



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

AUDITOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO JOSUÉ ROMERO
31ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, dia 19/10/2016.
Exame Prévio Municipal

VOTO

I. Processo **TC 12955.989.16-5**

Representante: **LUIS GUSTAVO DE ARRUDA CAMARGO**

II. Processo **TC 13006.989.16-4**

Representante: **COMERCIAL CENTER VALLE LTDA**

III. Processo **TC 13050.989.16-9**

Representante: **ALAN CESAR DE ARAUJO**

IV. Processo **TC 13060.989.16-7**

Representante: **M7 TECIDOS E ACESSORIOS LTDA. EPP**

V. Processo **TC 13064.989.16-3**

Representante: **FUTURA COMERCIO DE MATERIAIS EDUCACIONAIS
LTDA - ME**

Representada: **PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO LIMPO PAULISTA**

Representações visando o Exame Prévio do Edital de Pregão Presencial nº 023/2016, Processo nº 4872/16, do tipo menor preço total por lote, promovido pela Prefeitura Municipal de Campo Limpo Paulista, que tem por objeto o Registro de Preços para eventual aquisição de kits de materiais escolares personalizados, destinados aos alunos da rede municipal de educação, para o ano letivo de 2017, com entrega ponto a ponto, conforme descritivo constante do Anexo I do Edital.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

Visto.

LUIS GUSTAVO DE ARRUDA CAMARGO, COMERCIAL CENTER VALLE LTDA, ALAN CESAR DE ARAUJO, M7 TECIDOS E ACESSORIOS LTDA. EPP e FUTURA COMERCIO DE MATERIAIS EDUCACIONAIS LTDA - ME, representaram contra o Edital do Pregão nº 023/2016, promovido pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO LIMPO PAULISTA,** objetivando o Registro de Preços para eventual aquisição de kits de materiais escolares personalizados, destinados aos alunos da rede municipal de educação, para o ano letivo de 2017, com entrega ponto a ponto, conforme descritivo constante do Anexo I do Edital.

LUIS GUSTAVO DE ARRUDA CAMARGO reclama dos seguintes aspectos provenientes do texto do ato convocatório:

I.a - Aglutinação de Produtos de natureza distinta em um único lote.

Os lotes foram compostos com itens chamados de "prateleira" com itens personalizados, que demandam confecção diferenciada.

Além disso pleiteia a reformulação do item 13.2, para que se determine deva o fornecedor embalar em plástico ou material similar para transporte, os *kits* e os produtos personalizados, que serão divididos em lotes distintos.

I.b - excesso de especificação dos itens integrantes dos kits

O Anexo I traz caracterização desnecessária para descrição dos itens, incorrendo em restrição a produtos de fabricação nacional, como é o caso do "pincel chato nº 14", que deverá ser confeccionado com **cerdas brancas importadas.** No detalhamento de "caderno cartográfico", "brochura" e "brochurão", entende haver restrição a papel reciclável, sendo que raciocínio similar pode ser aplicado ao "papel sulfite" e ao kit do fundamental I.

I.c - eleição de critérios subjetivos para análise das amostras

O item 7.9.2 especifica que os critérios para análise das amostras serão aqueles elencados no Anexo I, o qual, de seu turno, traz subjetividade para essa análise. É que na especificação da qualidade dos produtos a ser verificada, foi utilizada adjetivação de difícil



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

comensuração, tal como, **guache** de "ótima cobertura", **massa de modelar** com "textura super macia, excelente consistência, cores vivas e miscíveis", a **cola branca** possua "alto poder de colagem", dentre outras.

I.d - indisponibilidade da versão definitiva da Arte para personalização

O Anexo IX, em seu item 1, apresenta apenas desenhos ilustrativos das artes que serão utilizadas para personalização dos produtos. Acredita, por isso, que a Administração deixou de apresentar informação relevante para avaliação de custo.

A par disso possuem erros ortográficos que já haviam sido apontados pelo Representante no certame licitatório promovido para aquisição dos materiais escolares para o exercício 2015 (TC 9842.989.15), sendo que os materiais para o exercício 2014 já haviam sido distribuídos com o mesmo defeito.

I.e - previsão de reajuste de preços registrados

O Edital prevê, em seus itens 14.2 e 14.4 a possibilidade de revisão de preços na hipótese de ocorrência de fatos não previstos, em afronta à regra do artigo 15, § 3º, III, da Lei nº 8.666/93 e da jurisprudência deste Tribunal, que considera não ser admissível a inclusão de cláusulas de reequilíbrio da equação econômica inicial no sistema de registro de preços (TC 5287.989.16).

COMERCIAL CENTER VALLE LTDA, traz aos autos as seguintes impugnações:

II.a - Aglutinação de produtos sustentáveis, com produtos convencionais e produtos personalizados.

A reclamação, aqui, estende os termos daquela efetuada pelo Representante **LUIS GUSTAVO**, também para produtos reciclados.

Diz que o **Lote 2**, é composto por produtos sustentáveis, aglutinados com produtos comuns de papelaria.

O **Lote 1**, de seu turno, unifica produtos de prateleira com produtos personalizados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

II.b - direcionamento de marca/fabricante

Sustenta que o descritivo exagerado do item "mochilas" poderá dar ensejo a que a escolha recaia sobre determinada marca, sendo que, inobstante a tal fato, o excesso de especificação dos materiais é fator de restritividade por si só, tal como consagrado pela jurisprudência deste Tribunal.

II.c - exigência exagerada de laudos

Para o mesmo item "mochilas" é obrigatório a apresentação, junto com as amostras, de laudos de análise qualitativa (norma ABNT NBR 13538:1995), de gramatura (norma ABNT NBR 10591:2008), de trama (norma ABNT NBR 13216:1994) e de urdume (norma ABNT NBR 13216:1994)

Defende ser exagerado o número de laudos pleiteado, sem que haja justificativa técnica para tanto.

Pleiteiam a paralisação liminar do Edital e a procedência de suas Representações.

ALAN CESAR DE ARAUJO reclama dos seguintes aspectos provenientes do texto do ato convocatório:

III.a - excesso de especificação dos itens integrantes dos kits

O Anexo I traz caracterização desnecessária para descrição dos itens. Particularmente o autor reclama da (I) Agenda Escolar, por tratar-se de item personalizado; da (II) Mochila, cuja especificação tem por absurda, eis que chega ao requinte de exigir peso de 309,80 g/m², com variação de 3%; (III) Guache, com envasamento em quantidade não usual (embalagens de 30 ml, sendo que o mercado utiliza o padrão 15 ml); (IV) estojo, que além de personalizado, é elaborado em material distinto de papelaria (tecido); (V) cola, com exigência de embalagem em PET reciclado.

III.b - exigência de laudos

O item 7.9.3 especifica que os laudos previstos no Anexo I sejam entregues em 5 dias, justamente com as amostras, prazo que considera irrisório para confecção do produto e posterior envio à laboratório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

M7 TECIDOS E ACESSORIOS LTDA., de seu turno, quer impugnar:

IV.a - excesso de especificação dos itens integrantes dos kits;

Defende a absoluta desnecessidade de personalização e do excesso de especificações dos itens licitados, acreditando possam levar ao direcionamento do certame.

IV.b - amostras das mochilas

Para o item "mochilas" é obrigatório a apresentação, junto com as amostras, de laudos de análise qualitativa (norma ABNT NBR 13538:1995), de gramatura (norma ABNT NBR 10591:2008), de trama (norma ABNT NBR 13216:1994) e de urdume (norma ABNT NBR 13216:1994)

Defende não ser possível a entrega de 8 laudos, 3 normas e das amostras no exíguo prazo de 5 dias, salvo se o licitante já possuir os produtos prontos.

Por fim, a Representante **FUTURA COMERCIO DE MATERIAIS EDUCACIONAIS LTDA - ME**, quer impugnar os aspectos seguintes:

V.a - material escolhido para mochila e estojo

Alega ter sido escolhido tecido totalmente diferenciado, que demanda 30 dias para ser elaborado, sendo necessário mais 15 dias para análise laboratorial, sendo que o tecido usual utilizado é o *nylon 600*.

Na análise vestibular da matéria identifiquei a vedação de participação de empresas em recuperação judicial.

As Representações foram recebidas como **EXAME PRÉVIO DE EDITAL** e referendadas pelo Tribunal Pleno, em Sessão de 27/07/2016.

Após duas prorrogações de prazo para defesa a Prefeitura trouxe aos autos esclarecimentos (evento 61 do TC 13006.989.16-4).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

Em apertada síntese, contesta o (1) questionamento de aglutinação do objeto sob o argumento de admissibilidade de Consórcio; (2) rebate o excesso de especificações dos produtos porque em atendimento aos princípios da vantajosidade e da economicidade através da escolha de produtos sustentáveis/recicláveis e de materiais mais duráveis; (3) em relação ao julgamento das amostras afirma não haver qualquer subjetividade porque o item 7.9.2 do Edital deixa claro que o critério para análise é o atendimento das especificações constantes do Anexo I, o qual apresenta de forma clara as especificações desejadas; (4) diz que versão da Arte a ser personalizada encontra-se no Anexo IX a qual não é definitiva porque no interregno entre a abertura do certame e a contratação, poderá haver alguma modificação, como, v.g., a relação das escolas do Município, sendo que eventuais erros de grafia poderão ser corrigidos sem a implicação de ônus aos licitantes; (5) argumenta que o Decreto Federal nº 7892/2013, aplicado subsidiariamente ao presente caso, admite a revisão de preços registrados; (6) em relação ao número de laudos e o prazo para sua apresentação compreende que o prazo de 5 dias úteis, tal como previsto, é razoável e atende a jurisprudência do Tribunal de Contas.

Por tais razões pleiteia a improcedência das Representações.

Em virtude do grande número de impugnações, adoto, no presente relatório, sistemática visando a identificação de cada uma delas, fazendo acompanhar as respectivas opiniões técnicas.

I.a - Aglutinação de Produtos de natureza distinta em um único lote.

ATJ Jurídica: Tem por procedente a questão, sendo que a admissão de empresas reunidas em Consórcio não supera a restritividade. Em abono à tese traz o precedente contido no TC 9842.989.15, envolvendo as mesmas partes, no qual foi rechaçada a reunião, em lote único, de itens comuns de papelaria com agenda escolar, caderno, mochila e estojo, que demandam confecção diferenciada. Via de consequência o item 13.2 também deve ser reformulado, adequando-se à separação dos produtos em lotes afins.

I.b - excesso de especificação dos itens integrantes dos kits



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

ATJ Jurídica: Consoante reclamação de mais de um dos representantes, entende que o ato convocatório exacerba na especificação de diversos itens, trazendo potencial restritivo à competição, tal como decidido no TC 8125.989.16, no qual, sem perder de vista a promoção de aquisição sustentáveis, foi determinado à Administração que se limitasse às características mínimas necessárias para identificação dos produtos a serem adquiridos.

I.c - eleição de critérios subjetivos para análise das amostras

ATJ Jurídica: Considera que o critério previsto pelo item 7.9.2 implica no atendimento a todas as especificações do Anexo I, o qual, de seu turno, não estabelece critérios claros e objetivos de aferição, utilizando expressões como a caneta hidrográfica deve apresentar "boa pigmentação", ser "macia", com "alto poder de cobertura" ou a massa de modelar deve possuir "textura supremacia e excelente consistência".

I.d - indisponibilidade da versão definitiva da Arte para personalização

ATJ Jurídica: Tem por insuficientes os elementos disponibilizados no Edital, considerando como fator de agravamento a ausência de revisão dos erros ortográficos, objeto de expressa determinação nos autos do processo TC 9842.989.15.

I.e - previsão de reajuste de preços registrados

ATJ Jurídica: Defende ser inapropriada a previsão de reajuste no sistema de registro de preços, a teor do decidido no TC 5287.989.16-4.

II.a - Aglutinação de produtos sustentáveis, com produtos convencionais e produtos personalizados.

Tal como tratado no item "I.a", tem por restritiva a aglutinação de itens que não guardam paridade entre si.

II.b - direcionamento de marca/fabricante

ATJ Jurídica: Reporta-se à sua análise no item "I.b" para opinar pela procedência da impugnação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

II.c - exigência exagerada de laudos

ATJ Jurídica: Tem que a exigência de laudos está inserida no Poder Discricionário do administrador. Contudo, no caso em exame, o prazo concedido para sua apresentação (5 dias), não se mostra razoável.

III.a - excesso de especificação dos itens integrantes dos kits

ATJ Jurídica: reporta-se a sua manifestação anterior

III.b - exigência de laudos

ATJ Jurídica: reporta-se a sua manifestação anterior

IV.a - excesso de especificação dos itens integrantes dos kits;

ATJ Jurídica: reporta-se a sua manifestação anterior.

IV.b - amostras das mochilas

ATJ Jurídica: reporta-se a sua manifestação anterior

V.a - material escolhido para mochila e estojo

ATJ Jurídica: Tem por improcedente a reclamação, à guisa da ausência de elementos técnicos a lhe embasarem.

Nesses termos manifesta-se pela **PROCEDÊNCIA** integral das Representações formuladas por LUIS GUSTAVO DE ARRUDA CAMARGO, COMERCIAL CENTER VALLE LTDA, ALAN CESAR DE ARAUJO e M7 TECIDOS E ACESSORIOS LTDA. EPP e pela **IMPROCEDÊNCIA** daquela lavrada por FUTURA COMERCIO DE MATERIAIS EDUCACIONAIS LTDA - ME.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

Chefia de Assessoria Técnica discordou da Unidade Jurídica apenas no que diz respeito à questão tratada no item "I.e", porque compreende tratar-se, ali, de previsão de reequilíbrio de preço e não de reajuste, razão pela qual afasta a procedência sobre a impugnação.

O **MPC** adota linha semelhante àquela esposada pela Assessoria Técnica, tecendo considerações a respeito da exigência dos laudos frente ao Código do Consumidor.

Importa, para a instrução, sua conclusão a respeito da **PROCEDÊNCIA** da Representação formulada por FUTURA COMERCIO DE MATERIAIS EDUCACIONAIS LTDA - ME.

SDG afasta a procedência da reclamação relativa à exigência exagerada de laudos, desferida pela Representante "Comercial Center".

Manifesta-se, conclusivamente, pela procedência parcial da Representação formulada por Comercial Center Valle Ltda., pela procedência daquelas intentadas por Luis Gustavo de Arruda Camargo, Alan César de Araújo, M7 Tecidos e Acessórios Ltda. - EPP e Futura Comércio de Materiais Educacionais Ltda. - ME, e pela procedência do questionamento suscitado no decreto de suspensão do certame.

É o Relatório.

Decido.

Representações formuladas por **LUIS GUSTAVO DE ARRUDA CAMARGO, COMERCIAL CENTER VALLE LTDA, ALAN CESAR DE ARAUJO, M7 TECIDOS E ACESSORIOS LTDA. EPP e FUTURA COMERCIO DE MATERIAIS EDUCACIONAIS LTDA - ME**, contra o Edital do Pregão nº 023/2016, promovido pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO LIMPO PAULISTA**, objetivando o Registro de Preços para eventual aquisição de kits de materiais escolares personalizados, destinados aos alunos da rede municipal de educação, para o ano letivo de 2017.

O Relatório e Voto disponibilizados dão conta dos defeitos existentes no texto do ato convocatório e o posicionamento de SDG resume meu entendimento a respeito do desfecho de mérito.

De fato, se mostra restritiva a forma de composição dos lotes, na medida em que houve, sob diversos ângulos, a união de componentes em blocos que não comportam harmonia



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Conselheiro Antonio Roque Citadini

interna, independentemente da permissão de participação de empresas reunidas em consórcio. É o caso da aglutinação de itens personalizados com itens de prateleira; itens sustentáveis com itens comuns; e itens de confecção têxtil (não usuais no segmento) com itens de papelaria (de prateleira).

O mesmo destino há de ser conferido ao excesso de detalhamento dos produtos, ao prazo exíguo para apresentação de laudos, critérios estabelecidos para análise das amostras, que se mostram subjetivos e a previsão de revisão dos valores registrados, que se mostra imprópria no sistema de registro de preços.

O Edital deve conter a arte para personalização, porque sua ausência interfere na formulação dos preços, competindo à Administração efetuar o reparo dos erros ortográficos existentes.

Por fim, deve ser suprimida do texto a vedação do item 3.2.3, que reflete nas empresas em fase de recuperação judicial.

Ante o exposto, considero **parcialmente procedente** a Representação formulada por **Comercial Center Valle Ltda.**, e **procedentes** aquelas intentadas por **Luis Gustavo de Arruda Camargo, Alan César de Araújo, M7 Tecidos e Acessórios Ltda. - EPP** e **Futura Comércio de Materiais Educacionais Ltda. - ME**, determinando-se à **Prefeitura** a adoção das medidas corretivas que viabilizem o adequado seguimento do procedimento licitatório.

É o meu voto.

JOSUÉ ROMERO

Auditor-Substituto de Conselheiro

FRSJ