



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Robson Marinho**

Segunda Câmara  
Sessão: 12/11/2013

**23 TC-000314/014/12 - INSTRUMENTOS CONTRATUAIS**

**Contratante:** Prefeitura Municipal de Taubaté.

**Contratada:** Giroflex S/A.

**Autoridade(s) Responsável(is) pela Abertura do Certame Licitatório, pela Homologação e Autoridade(s) que firmou(aram) o(s) Instrumento(s):** Roberto Pereira Peixoto (Prefeito).

**Objeto:** Aquisição de mobiliário (montado), para equipar escolas da Rede Municipal de Ensino.

**Em Julgamento:** Licitação - Pregão Presencial. Contrato celebrado em 07-08-09. Valor - R\$603.000,00. Termos de Aditamento celebrados em 21-08-09 e 16-09-09. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Robson Marinho, publicada(s) no D.O.E. de 26-05-12 e 05-04-13.

**Advogado(s):** Anthero Mendes Pereira, Roberta Flores de Alvarenga Peixoto, Ernani Barros Morgado Filho, Tiago Oliveira Dias e outros.

**Procurador(es) de Contas:** Rafael Antonio Baldo.

**Fiscalizada por:** UR-14 - DSF-II.

**Fiscalização atual:** UR-14 - DSF-II.

Relatório

Em exame, licitação na modalidade pregão presencial, promovida pela **Prefeitura Municipal de Taubaté**, visando à aquisição de mobiliário montado, para equipar escolas da rede municipal de ensino e o decorrente contrato e dois termos aditivos, firmados com a empresa Giroflex S/A.

O processo foi formado por determinação de e. Segunda Câmara, quando da análise das contas da Prefeitura, do exercício de 2009.<sup>1</sup>

O Edital de licitação, publicado somente no *DOE*, em 18/6/2009, e em jornal local, contou, dentre outras, com as seguintes condições:

- critério de julgamento de menor preço por lote, com a exigência de que o proponente cotesse todos os itens do lote, sob pena de desclassificação (itens 1.1 e 3.1.2.1);

---

<sup>1</sup> TC-000563/026/09.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Robson Marinho**

- comprovação de possuir Capital Social não inferior a 10% do valor estimado (item 5.1.1.1); e
- comprovação de aptidão para desempenho de atividade compatível com o objeto licitado, através de atestados ou notas fiscais.

Participaram do certame 2 (duas) empresas, sendo apresentado pela Giroflex S/A, após as fases de lances e negociação, o melhor preço, de R\$ 603.000,00, tendo sido estimado para a contratação o valor de R\$ 603.916,88, obtido através da média de pesquisa de preços junto a 3 (três) empresas.

Foram realizados, em 21/8/2009 e 16/9/2009, dois aditivos para acréscimo de quantitativo, sendo o primeiro de R\$ 32.223,97 e o segundo de R\$ 117.212,50, equivalentes, no total, a 24,78% do valor inicialmente contratado.

As partes foram cientificadas da remessa da documentação a esta Corte e notificadas para acompanhar os trâmites do processo.

A fiscalização, a cargo da UR-14, opinou pela irregularidade da matéria, apontando que:

- o critério de julgamento eleito (menor preço por lote) foi desvantajoso em relação ao critério de menor preço por item (para chegar a essa conclusão, foram apresentados cálculos, demonstrando que poderia ter sido obtido o valor total de R\$ 592.216,78<sup>2</sup>);
- é restritiva a condição do item 3.1.2.1, que previu a desclassificação das propostas que não contemplassem todos os itens;
- não houve publicação em jornal de grande circulação; e
- não foi comprovada a habilitação do pregoeiro e dos auxiliares.

A Prefeitura Municipal de Taubaté expôs que o objetivo do agrupamento foi a padronização dos diversos itens entre

---

<sup>2</sup> A fiscalização considerou o menor preço por item de cada proponente e aplicou sobre o total o percentual de desconto obtido em fase de negociação junto à vencedora.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Robson Marinho**

si. Quanto à capacitação e ao ato de designação do pregoeiro, juntou documentos para sanar a falha.

A ATJ questionou a inserção, no Anexo VIII (especificações técnicas do objeto), de exigência de apresentação de laudos e certificado ISO 9001, afrontando as Súmulas nºs 14 e 17.

A origem esclareceu que, de acordo com os itens 7.1.4, 7.1.5 e 7.1.6, tais exigências foram direcionadas, somente, à vencedora do certame, como condição para a assinatura do contrato.

A ATJ se posicionou pela irregularidade da matéria, em virtude da eleição do critério de menor preço por lote e por entender que o edital estava confuso quanto à exigência de laudos e certificados, não deixando claro se era dirigida a todas as proponentes ou à vencedora.

A chefia de ATJ também se manifestou pela irregularidade da matéria, somando às falhas a ausência de publicação em jornal de grande circulação.

O MPC também opinou pela irregularidade da matéria.

É o relatório.

bccs/



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Robson Marinho**

Voto

TC-000314/014/12

Após a apresentação de justificativas pela Prefeitura Municipal de Taubaté, algumas questões levantadas podem ser afastadas.

É o caso da comprovação de habilitação do pregoeiro, que foi resolvida com a juntada de documentos pela origem.

Também, no que diz respeito às exigências de laudos e certificados ISO 9001, contidas na descrição dos produtos (Anexo VIII), assiste razão à origem quando alega que foram exigências direcionadas somente à vencedora do certame, no momento da contratação. Os subitens 7.1.4 a 7.1.6 do item 7 do Edital (Das Condições do Contrato) deixam claro que a documentação em análise só seria exigida como condição de assinatura do ajuste:

7.1.4. A adjudicatária se obriga a apresentar, no momento da assinatura do contrato, atestado/ declaração comprovando que os mobiliários ofertados estão de acordo com as normas vigentes.

7.1.5. Apresentação de aludidos testes em conformidade com os descritos nas especificações técnicas dos mobiliários, nos itens onde se pedem as especificações NBR's.

7.1.6. Laudo técnico, atestando que todos os itens cotados atendem as exigências do Ministério do Trabalho, quanto à reguladora de segurança e saúde do trabalhador MTB NR 17 [...].

Quanto ao apontamento referente à ausência de publicação em jornal de grande circulação, na modalidade pregão, a matéria está disciplinada no inciso I do artigo 4º da Lei Federal nº 10.520/02. Tal dispositivo legal determina que a publicação em jornal de grande circulação se dê caso não exista diário oficial no ente federado e de acordo com o vulto da licitação.

Neste Tribunal, a jurisprudência pacífica tem considerado de grande vulto, para esta finalidade, as licitações cujo valor estimado supere aquele que ensejaria a aplicação da modalidade concorrência.

No caso em tela, o valor estimado para a contratação inicial era de R\$ 603.916,88, inferior àquele que, segundo



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

### Gabinete do Conselheiro Robson Marinho

entendimento jurisprudencial desta Corte, tornaria exigível a publicação do instrumento convocatório em jornal de grande circulação.

A corroborar com o exposto, trago à colação a lição de Celso Antonio Bandeira de Mello, presente em seu Curso de Direito Administrativo<sup>3</sup>:

Assim, para que o pregão não se ressinta de inconstitucionalidade atacável por ação popular ou por qualquer interessado, a solução será efetuar sua divulgação por jornal de grande circulação nos casos em que esta seria obrigatória em função dos limites de valor estabelecidos pela Lei 8.666.

Contudo, restou injustificada a irregularidade concernente ao critério de julgamento de menor preço por lote que, a meu ver, não foi suficientemente justificada pela Prefeitura Municipal de Taubaté. A alegação de que tal procedimento visou à padronização, para que não houvesse diferenças entre um ou outro item do conjunto, não procede, pois os acabamentos dos materiais devem vir em conformidade com o memorial descritivo elaborado pela administração, independentemente da marca.

Tal condição tem o potencial de restringir a ampla competitividade, pois pode haver empresas interessadas em fornecer somente algum(ns) do(s) item(ns) do lote, além de obstar a obtenção da proposta mais vantajosa à administração, afrontando o princípio da economicidade. Dessa forma, foram infringidos princípios e condições basilares da licitação, contidos no caput e no inciso I do artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/93.

Também, houve afronta ao §1º do artigo 23 da Lei de Licitações, que determina que a divisão em lotes deve levar em consideração, dentre outros fatores, a ampliação da competitividade.

Além de os cálculos apresentados no bem elaborado relatório de fiscalização demonstrarem que, com a adoção do critério de menor preço por item, poderia ter sido obtido o

---

<sup>3</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 22ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 542.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Robson Marinho**

valor de R\$ 592.216,78, R\$ 10.783,22 a menos do que o valor contratado, tal conclusão sequer contemplou a possibilidade de outras empresas participarem do certame para o fornecimento de alguns itens, o que certamente ampliaria a competitividade e poderia contribuir para a obtenção de valores mais vantajosos.

Dessa forma, sendo irregulares a licitação e o contrato, também são irregulares os termos aditivos em exame, em virtude do princípio da acessoriedade.

Isso porque toda a relação contratual está comprometida pelos vícios que atingiram a sua formação, sendo que esses, por consequência lógica, comunicam-se a todos os atos a ela relacionados e dela dependentes.

E, mesmo que assim não fosse, apesar de o acréscimo proporcionado pelos termos de aditamento ter respeitado o percentual previsto no §1º do artigo 65 da Lei Federal nº 8.666/93, estes não foram suficientemente justificados. Dos pedidos de acréscimo, somente consta que o pedido anterior não teria sido suficiente para atender a toda a demanda, sem especificar os motivos supervenientes que teriam levado a essa necessidade excepcional. Os termos aditivos devem estar acompanhados de justificativas mais consistentes, conforme previsto no *caput* do artigo 65 da Lei de Licitações e em atendimento à necessidade de motivação dos atos administrativos discricionários.

Nesse sentido, trago trecho de voto de minha relatoria, proferido no TC-19.580/026/08 e acolhido recentemente pelo Tribunal Pleno, na Sessão de 26/6/13:

Também, o fato de o percentual de acréscimo estar dentro do limite legal não significa que este não precise vir acompanhado de pertinentes justificativas, conforme previsto no *caput* do dispositivo legal supracitado.

Apesar de o administrador ter o poder discricionário de lançar mão de um aditivo de acréscimo de quantitativos, a discricionariedade não dispensa as devidas justificativas para o ato. Aliás, é a motivação que permite controlar a legitimidade dos atos praticados pela Administração Pública.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Robson Marinho**

De acordo com os ensinamentos de Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>4</sup>,

[...] a motivação é, em regra, necessária, seja para os atos vinculados, seja para os atos discricionários, pois constitui garantia de legalidade, que tanto diz respeito ao interessado como à própria Administração Pública; a motivação é que permite a verificação, a qualquer momento, da legalidade do ato, até mesmo pelos demais Poderes do Estado".

Diante do exposto, voto pela **irregularidade** da licitação, do decorrente contrato e dos termos aditivos em exame e pela **ilegalidade** das correspondentes despesas, em face do descumprimento dos artigos 3º, *caput* e inciso I; 23, §1º e 65, *caput*, todos da Lei de Licitações, acionando-se os incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93.

---

<sup>4</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo, 21 ed., São Paulo: Atlas, 2008. p.200