



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

### PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 03/03/2015 – ITEM 94

**TC-000030/014/11**

**Contratante:** Prefeitura Municipal de Ubatuba.

**Contratada:** Boníssima Comércio e Serviços Ltda. EPP.

**Autoridade Responsável pela Abertura do Certame Licitatório, pela Homologação e que firmou o Instrumento:** Eduardo de Souza César (Prefeito).

**Objeto:** Aquisição parcelada de gêneros alimentícios não perecíveis.

**Em Julgamento:** Licitação – Pregão Presencial. Contrato celebrado em 26-10-10. Valor – R\$2.246.948,86. Justificativas apresentadas em decorrência das assinaturas de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Antonio Roque Citadini e Conselheiro Renato Martins Costa, publicadas no D.O.E. de 24-03-11 e 10-09-14.

**Advogados:** Marcelo Palavéri, Francisco Antonio Miranda Rodriguez, Flávia Maria Palavéri, Clayton Machado Valério da Silva, Janaína de Souza Cantarelli, Rafael Junqueira Xavier de Aquino e outros.

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

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

### RELATÓRIO

Cuidam os autos do ajuste firmado pela Prefeitura Municipal de Ubatuba com Boníssima Comércio e Serviços Ltda. EPP, tendo como objeto a aquisição parcelada de gêneros alimentícios não perecíveis para a merenda escolar.

Em exame Pregão Presencial nº 057/10 e Contrato assinado em 26/10/10 (fls.367/373), pelo valor de R\$ 2.246.948,86 e vigência aprazada para 12 meses.

O edital foi divulgado no DOE, em jornal de grande circulação e em periódico local, tendo atraído única proponente.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

A Fiscalização enumerou impropriedades que, segundo avaliou, atingiram licitação e contrato. A saber:

- ✓ Nota de reserva orçamentária em valor inferior à estimativa de gastos<sup>1</sup>, tendo onerado somente a rubrica Ensino Fundamental, embora os produtos se destinassem também a creches, ensino infantil e ensino médio;
- ✓ Não apresentação de justificativas prévias para contratar;
- ✓ Apesar de se tratar de produtos comuns no mercado local, a pesquisa de preços foi realizada junto a dois fornecedores sediados na Capital paulista e um fornecedor de Contagem-MG, este último único participante e vencedor da contenda;
- ✓ A empresa licitante efetuou questionamento, cuja resposta importou em autorização para inserção na proposta de produto com características e prazo de entrega diferentes do exigido originalmente em edital. Mas as modificações não foram objeto de republicação<sup>2</sup>, contrariando as disposições do artigo 21, § 4º, da Lei Federal nº 8666/93;

---

<sup>1</sup> Reserva = R\$ 768.000,00  
Orçamento estimativo = R\$ 2.999.829,10

<sup>2</sup> Art. 21. (...)

§ 4º Qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

- ✓ Item 9.1.2.1 do edital exige a comprovação de aptidão técnica para fornecimento de produtos pertinentes e compatíveis com o objeto licitado, sem explicitar quantitativo a ser demonstrado, ofendendo a Súmula 24<sup>3</sup>;
- ✓ Item 8.6.2 do edital exigiu apresentação, junto com a proposta comercial, de declaração de que o objeto ofertado atenderia às normas da ABNT e “outras normas nacionais e estrangeiras”, sem especificar quais seriam os outros comandos legais;
- ✓ As especificações do produto contidas no Anexo I do edital são excessivamente pormenorizadas, não se limitando aos requisitos essenciais para identificação do objeto pretendido, podendo direcionar o certame para determinada marca ou fornecedor ou limitar o universo competitivo. E.g.: macarrão com certificado de garantia ABIMA<sup>4</sup>; iogurte com exigência de que “o ajudante encarregado do transporte esteja devidamente uniformizado para a entrega” (fls.211/212);

---

<sup>3</sup> Súmula nº 24 - Em procedimento licitatório, é possível a exigência de comprovação da qualificação operacional, nos termos do inciso II, do artigo 30 da Lei Federal nº 8.666/93, a ser realizada mediante apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, admitindo-se a imposição de quantitativos mínimos de prova de execução de serviços similares, desde que em quantidades razoáveis, assim consideradas 50% a 60% da execução pretendida, ou outro percentual que venha devida e tecnicamente justificado.

<sup>4</sup> Associação Brasileira das Indústrias de Massas



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

- ✓ Item 7.3 do edital estabeleceu exigência de amostra de alguns itens junto com o envelope-proposta e documentos de habilitação, sendo que o edital não indicou critério objetivo de avaliação. A cláusula ainda impõe apresentação de ficha técnica para todos os produtos cotados, não só daqueles escolhidos como amostra. A ficha técnica também deveria ser exigida somente do vencedor do certame, consoante jurisprudência;
- ✓ As fichas técnicas fornecidas pela vencedora foram quase todas expedidas por WAmaraL Indústria e Comércio de Alimentos Ltda., que divide o mesmo endereço comercial com a licitante em Contagem-MG.

A Fiscalização comentou que o pregão em exame foi alvo de exame prévio de edital no processo TC-31531/026/10, oportunidade em que o Egrégio Plenário determinou a correção de imperfeições relativas a restrições à participação de EPPs, orçamento estimativo e entrega de amostras na fase de habilitação. Mas, segundo o relatório de inspeção, as providências da comissão de licitação não se mostraram satisfatórias em relação ao valor estimado, em razão de permanecer disparidade de informações.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

O expediente TC-786/014/10 subsidiou a apreciação da matéria e seguiu para o Arquivo.

ATJ e SDG se posicionaram pela irregularidade da licitação e do contrato (fls.406/409).

Instada a se manifestar, a origem trouxe razões e documentos (fls.448/507), argumentando que a justificativa para contratação é a própria necessidade de fornecimento de alimentos para os estudantes; que não existem impedimentos legais para realização de cotação de preços em outros Estados; que a nota de reserva financeira possui valor inferior porque existia na rubrica de merenda escolar saldo suficiente para cobrir as despesas; e que não houve ofensa à Súmula 24, pois o edital seguiu o texto do artigo 30 da Lei de Licitações.

Nada mais foi dito.

É o relatório.

**MSB**



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

### VOTO

Examinam-se contrato e precedente licitação promovidos pela Prefeitura de Ubatuba para conquistar o fornecimento de alimentos não perecíveis.

Preliminarmente, assinalo que foram respeitados os princípios do contraditório e da ampla defesa, posto que, após franqueada derradeira oportunidade de manifestação, os órgãos técnicos não colacionaram senões que pudessem ser considerados no presente decisório.

No mérito, os órgãos de instrução convergiram no sentido da irregularidade da matéria e não vislumbro motivos para dissentir.

Avalio que faltou clareza na composição da dotação orçamentária destinada a cobrir as despesas, porquanto, em documento datado de 16/6/10 (fls.70), requereu-se a reserva de verbas no total de R\$ 2.299.829,10, segregando recursos advindos do FUNDEB, Ensino Infantil (duas vezes) e Ensino Fundamental<sup>5</sup>.

Na sequência, em nota de reserva expedida em 18/6/10, a cota do Ensino Fundamental foi onerada em R\$

---

<sup>5</sup> FUNDEB – R\$ 275.767,60  
**Ensino Infantil** – R\$ 282.394,50  
Ensino Fundamental – R\$ 1.420.752,00  
**Ensino Infantil** – R\$ 320.915,00



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

768.000,00, considerando que havia saldo de R\$ 1.617.000,00 na categoria "gêneros de alimentação" da rubrica da Educação.

Tais recursos, vindos de fontes distintas e mal documentadas, foram utilizados indiscriminadamente para atender às demandas de creches, do ensino fundamental, da educação infantil e do ensino médio, evidenciando a não-convergência das informações franqueadas.

Mais. Registro, por um lado, que não faltou consulta de preços de mercado. Todavia, de outro norte, não há nos autos explicação para que a pesquisa tenha sido realizada junto a empresas da Capital, distante mais de 200 km de Ubatuba, e em empresa de cidade mineira situada a mais de 600 km de distância do Município contratante.

É justo ponderar que a ampliação da pesquisa incluindo o mercado local ou regional poderia franquear custos menores e, conseqüentemente, potencializar vantagem financeira para a Administração.

Vale lembrar que, enfim, o fornecedor pesquisado e contratado tem sede em Contagem - Minas Gerais.

No curso do prazo de publicidade do ato convocatório, considerando que a entrega das propostas estava



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

agendada para 25/10/10, a comissão de licitação, a pedido da futura vencedora, em documentos expedidos em 21 e 22/10/10 (fls.237 e 240), alterou a validade do produto "bolinho individual" de 12 meses para 2 meses, além de modificar o sabor baunilha para morango (item 28), bem como assegurou que seriam aceitos pacotes com 8 unidades do "pão tipo *hot dog*" (item 73).

Ocorre que o chamamento não foi republicado, de modo que potenciais interessados capazes de fornecer a nova versão dos produtos não tomaram conhecimento da alteração, restando alijados de possível disputa.

A conduta fulmina o artigo 21, § 4º, da Lei de Licitações, que decreta que qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido.

O comando contido no item editalício 9.1.2.1<sup>6</sup> conduz ao entendimento de que a Administração esperava que a comprovação da capacidade operacional atingisse 100% do objeto licitado.

---

<sup>6</sup> 9.1.2.1 – Atestado(s) que comprove(m) o fornecimento de produtos pertinentes e compatíveis com o objeto da presente licitação, expedido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado legalmente constituída(s), em nome da licitante, observado o disposto no artigo 30, inciso II, parágrafo 4º da Lei Federal nº 8.666/93 e alterações posteriores.





## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

Essa postura contraria a Súmula 24, que admite a imposição de quantitativos mínimos de execução de serviços similares, desde que em quantidades razoáveis, assim consideradas 50% a 60% da execução pretendida.

As especificações dos produtos listados no Anexo I desceram a detalhes que têm o poder de limitar a participação de candidatos, exigindo certificações pouco usuais e até o uso de uniforme por parte do ajudante de entrega de iogurtes.

Por fim, a cláusula editalícia 7.3 determinou que os proponentes apresentassem amostras munidas de fichas técnicas de todos os produtos licitados, não só daqueles selecionados para amostragem.

Seguramente, nossa jurisprudência<sup>7</sup> atribui caráter desarrazoado e restritivo à exigência de apresentação de ficha técnica para todos os licitantes, sendo aceitável a imposição do ônus somente ao vencedor do torneio ou daquele colocado em primeiro lugar após a sessão de lances, como condição para contratação.

Diante das considerações acima, acolhendo as manifestações de ATJ e SDG, **voto pela irregularidade do Pregão**

---

<sup>7</sup> TC-96/989/13-2 - Conselheiro-Relator Dimas Eduardo Ramalho – Pleno – 20/3/13  
TC-8584/026/11 - Conselheiro-Relator Robson Marinho – Pleno – 2/3/11  
TC-832/989/12-6 - Conselheiro-Relator Edgard Camargo Rodrigues-Pleno- 13/6/12  
TC-1177/989/12-6 Conselheira-Relatora Cristiana de Castro Moraes-Pleno28/11/12  
TC-8585/026/11 – sob minha relatoria – Pleno – 16/3/11



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

**Presencial nº 057/10 e do Contrato s/nº, assinado em 26/10/10, entre a Prefeitura Municipal de Ubatuba e Boníssima Comércio e Serviços Ltda. EPP, aplicando-se em consequência as disposições do artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93.**

Consigno que a invocação dos ditames do inciso XXVII, acima referido, **importa que o atual Gestor Municipal, Maurício Humberto Fornari Moromizato, informe a esta Egrégia Corte as providências administrativas complementares adotadas** em função das imperfeições anotadas, comunicando, em especial, a eventual abertura de sindicância.

Ainda, com fundamento no artigo 104, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, **aplico multa a Eduardo de Souza César, autoridade que homologou o certame e firmou o instrumento, no valor correspondente a 200 (duzentas) UFESPs**, a ser recolhida ao Fundo Especial de Despesa do Tribunal de Contas do Estado, nas agências do Banco do Brasil, na forma da Lei 11.077, de 20 de março de 2002.

Decorrido o prazo recursal e ausente prova junto a este Tribunal do recolhimento efetuado, no prazo constante da notificação prevista no artigo 86 da Lei Complementar nº 709/93, o



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

---

Cartório fica autorizado a adotar as providências necessárias ao encaminhamento do débito para inscrição na dívida ativa, visando posterior cobrança judicial.

**RENATO MARTINS COSTA**  
**Conselheiro**