



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 24.09.13

ITEM 054

TC-001466/005/08

Contratante: Prefeitura Municipal de Presidente Prudente.

Contratada: J. Aranha P. Prudente EPP.

Autoridade(s) que firmou(aram) o(s) Instrumento(s): Carlos Roberto Biancardi (Prefeito).

Objeto: Fornecimento de carne bovina e derivados, destinados às Secretarias Municipais de Educação, Assistência Social, Saúde e Meio Ambiente.

Em Julgamento: Licitação - Pregão Presencial. Contrato celebrado em 17-10-07. Valor - R\$722.961,22. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pela Substituta de Conselheiro Maria Regina Pasquale e Conselheiro Fulvio Julião Biazzi, publicada(s) no D.O.E. de 27-08-09 e 09-02-11.

Advogado(s): Carlos Augusto Nogueira de Almeida.

Fiscalizada por: UR-5 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-5 - DSF-II.

Inicialmente, ressalto que os presentes autos foram encaminhados a este Gabinete pela SDG, em face das orientações traçadas no TC-A-27425/026/07.

Em exame o pregão nº 69/2007 e o contrato firmado em 17.10.2007, no valor de R\$ 722.961,22 e prazo: de 17.10 a 31.12.2007, entre a Prefeitura de Presidente Prudente e a empresa J. Aranha P. Prudente – EPP, objetivando o fornecimento de carne bovina e derivados, destinado às Secretarias Municipais de Educação, Assistência Social, Saúde e Meio Ambiente.

A Unidade Regional de Presidente Prudente – UR-5 em sua análise, opinou pela irregularidade da matéria (fls. 261/269), em função dos seguintes apontamentos: ausência de designação do pregoeiro e equipe de apoio; edital não exigia declaração que comprovasse poderes para participação do certame; ausência de publicação do edital em jornal de grande circulação (inciso I do art. 4º¹ da Lei nº 10520/02); descumprimento do art. 21, § 4º², da Lei nº 8.666/93;

¹ **Art. 4º** - A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

I - a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso em diário oficial do respectivo ente federado ou, não existindo, em jornal de circulação local, e facultativamente, por meios eletrônicos e conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação, nos termos do regulamento de que trata o artigo 2º;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



exigência do item 8.2.10³ em desobediência ao art. 30, § 1º⁴, da Lei de Licitações e Contratos e da Súmula nº 24⁵ desta Corte; estipulou cadastramento como condição para participação do certame, quando a modalidade escolhida não impõe esta necessidade; entrega das amostras dos produtos anterior a data da entrega dos envelopes; item editalício 1.5.9⁶ afastou do certame possíveis fornecedores; falta de

² **Art. 21.** *Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:*

...

§ 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.*

³ **8.2.10** - *Comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, a qual será atendida por, pelo menos, 01 (um) atestado fornecido por pessoas jurídicas de direito público ou privado, em nome da licitante;*

⁴ **Art. 30.** *A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:*

...

§ 1º *A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:*

⁵ **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.*

⁶ **1.5.9** - *No ato da entrega a validade do gênero deverá ser:*

1.5.9.1 - *salsicha - no mínimo de 45 (quarenta e cinco) dias, sendo que a data de fabricação deverá ser inferior a 10 (dez) dias;*

1.5.9.2 - *carne congelada - deverá ter a data de embalagem inferior a 01 (um) mês;*

1.5.9.3 - *carne resfriada - data de produção inferior a 05 (cinco) dias;*

1.5.9.4 - *coxa e sobrecoxa - deverá ter a data de embalagem inferior a 02 (dois) meses;*

1.5.9.5 - *Mortadela - no mínimo de 90 (noventa) dias, sendo a data de fabricação ser inferior a 10 (dez) dias.*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



apresentação de amostra na data marcada; diferenças entre valores orçados e adjudicados⁷, desclassificação de fornecedores que haviam ofertado menor preço; fixação de tempo máximo para rodada de lances; não foi concedido prazo recursal aos fornecedores desclassificados; quantidade adjudicada acima da inicialmente prevista, em afronta ao “caput” do artigo 41 c/c inciso V do artigo 43⁸, ambos da Lei nº 8666/93; remessa extemporânea dos documentos ao Tribunal.

Assessoria Técnica e Chefia de ATJ propuseram assinatura de prazo à Origem (fls. 272/275).

Nesse mesmo sentido manifestou-se a SDG (fls. 276/277), acrescentando impropriedades nos subitens do edital 1.5.10⁹ (falta de critérios para avaliação das amostras pode ter afrontado o “caput” do artigo 45¹⁰ da Lei nº 8666/93) e 7.1¹¹.

⁷ Conforme quadro de fls. 267, temos:

	valor adjudicado	pesquisa de preços
Carne moída	R\$ 5,72	R\$ 5,50
Coxa/sobre coxa	R\$ 2,95	R\$ 2,90
Coração de frango	R\$ 6,89	R\$ 6,40
Pescoço de frango	R\$ 1,70	R\$ 1,20

⁸ **Art. 41.** A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

...

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

...

V - julgamento e classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital;

⁹ **1.5.10** - Os licitantes deverão enviar as amostras (quantas forem as marcas cotadas devem ser as amostrar apresentadas) no ato da abertura da licitação para análise técnica e degustação das nutricionistas do Serviço de merenda Escolar, pois os produtos serão avaliados por corpo técnico competente o qual prezarão sempre pela qualidade; (sic)

¹⁰ **Art. 45.** O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

¹¹ **7.1** No julgamento das propostas considerar-se-á vencedora aquela que , obedecendo as condições e especificações estabelecidas neste Edital, apresentar o “MENOR PREÇO POR ITEM” e “MENOR PREÇO GLOBAL”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Concedido prazo à contratante, nos termos do inciso XIII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93 (fls. 278), a Prefeitura de Presidente Prudente nada encaminhou aos autos.

Diante do silêncio da contratante, Chefia de ATJ e SDG manifestaram-se pela irregularidade da matéria (fls. 280/282).

Novo prazo foi assinado à Origem (fls. 283/284), com base no inciso XIII do artigo 2º da Lei Orgânica desta Corte, sendo encaminhados as alegações e documentos de fls. 298/320.

Sinteticamente, expôs que houve a designação do pregoeiro e da equipe de apoio, conforme documento agora juntado a fls. 320, afirmando que referidos profissionais do município foram treinados em cursos, sendo nomeados por decreto somente após tal formalidade.

Aduziu que a Lei nº 10520/2002 não prevê a publicação do extrato do edital em jornal de grande circulação quando se tratar de licitação municipal.

Quanto ao edital não exigir comprovante da existência de poderes para participação no certame, aduziu que o item 4 do ato convocatório previu o credenciamento dos participantes onde seriam vistos e identificados os representantes dos licitantes.

Sobre a remessa extemporânea do processo a este Tribunal, justificou que a falha deu-se em função do excesso de tarefas do Órgão licitador.

No que se refere à falta de reabertura de prazo para a apresentação de propostas após transferência da data de recebimento, argumentou que constava no processo licitatório a publicação do novo aprazamento do edital em jornal local e no Diário Oficial do Estado (fls. 316/317).

Em relação ao subitem editalício 8.2.10, expôs que não houve imposição de quantidades mínimas para comprovação, reproduzindo o texto legal do inciso II do § 1º do artigo 30 da Lei nº 8666/93 e, quanto à aceitabilidade dos quantitativos utilizou-se dos limites estabelecidos pela jurisprudência deste Tribunal, inexistindo incidentes no certame quanto ao apontado.

Alegou que o cadastramento ou credenciamento prévio é admitido pelo Poder Judiciário, citando exemplos da Administração Pública Federal e do Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo, ressaltando que tal recurso é um facilitador do processo licitatório, não havendo restrição à isonomia, pois qualquer um poderia apresentar a documentação exigida e se credenciar.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



O responsável afirmou que não houve violação aos sigilos das propostas, pois os preços permaneceram secretos até a abertura dos envelopes e que a mera apresentação de amostras não influenciaria a oferta de outrem, servindo para que as nutricionistas verificassem o estado dos alimentos oferecidos.

Argumentou que seria razoável que carne resfriada e congelada tivesse produção entre cinco dias e dois meses, conforme estipulado pelas nutricionistas, e que aumentar esse prazo poderia representar grande possibilidade de que alimentos estragados fossem servidos na merenda escolar.

Quanto ao apontado de que não houve prazo recursal quando foram desclassificados fornecedores que ofereceram o menor preço, aduziu que constava no processo administrativo o laudo nutricional onde foram aprovadas ou reprovadas as amostras apresentadas e que o julgamento foi publicado.

Expôs que nos termos da alínea “b” do inciso I do artigo 109¹² da Lei nº 8666/93, o prazo recursal refere-se ao julgamento, onde foi apreciada a questão da desclassificação de fornecedores, assim, segundo seu entendimento, o prazo recursal fluiu normalmente.

A respeito do edital não ter especificado os critérios que seriam aplicados na apreciação das amostras, alegou que tal exame se faz por nutricionistas, segundo critérios técnicos, não havendo necessidade do edital reproduzir vasta gama de normas técnicas ou práticas utilizadas e que caso a empresa tivesse a amostra rejeitada, poderia ser apresentado recurso administrativo ou judicial.

Sobre o instrumento convocatório, em seu subitem 9.1.5.1 ter fixado em dez minutos o tempo máximo para a rodada de lances verbais, prorrogável a critério do pregoeiro, expôs que os editais atuais não mais contém tal prorrogação e que na época colocava-se essa possibilidade para o caso de algum participante comunicar-se com a empresa por telefone celular para reformular a proposta, ressaltando que não houve prejuízo.

Quanto ao valor de produtos adjudicados como carne moída, coxa/sobrecoxa/coração/pescoço de frango ser bem superior ao da pesquisa de preços, justificou que os produtos cotados não foram aprovados na degustação

¹² **Art. 109.** *Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:*

I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:

...

b) julgamento das propostas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



pelas nutricionistas, por serem de qualidade inferior e que no segundo semestre de 2007 os alimentos teriam sofrido um marcante aumento de preços.

Em relação ao critério utilizado de menor preço nas compras relativas à Secretaria Municipal do Meio Ambiente, argumentou que as aquisições tratavam de alimentos para os animais de um zoológico e, como envolvia entrega única seria mais cômodo contratar com somente uma empresa, optando-se pelo preço global. Teceu comentários a respeito das desvantagens da utilização de preços unitários para a compra de alimentos.

Afirmou que houve entrega da amostra da empresa J. Aranha P. Prudente EPP (carne bovina dianteiro sem osso), sendo que as nutricionistas apenas analisaram as amostras dos três melhores proponentes e não as que possuíam preço superior, sendo que assim fariam se houvesse rejeição dos demais.

Argumentou que o edital previu no subitem 1.4 os quantitativos que seriam adquiridos e que quando o contrato foi confeccionado, por lapso causado na requisição do setor de Merenda Escolar, foi inserida quantidade um pouco maior do que a licitada, porém, dentro do limite legal de 25%, embora sem o cabível aditamento. Registrou que o fornecimento efetivamente se deu e que os preços foram objeto da licitação, não havendo prejuízo ao erário.

E quanto ao fornecimento de coxão duro em 128 kg a mais do previsto, aduziu que também houve erro material, pois a empresa forneceu um pouco a mais do previsto em contrato, atendendo às requisições do setor de Merenda Escolar, sendo que o acréscimo deu-se dentro da margem de 25%, que poderia ser objeto de aditamento.

Por fim, expôs que não houve a prática de ato lesivo ao erário e que a contratação não foi a mais custosa, bem como que os preços praticados advieram de licitação, solicitando o julgamento regular da matéria.

Em manifestações de fls. 322/330, a Assessoria Técnica e Chefia de ATJ opinaram pela irregularidade de todo o feito, tendo em vista que as justificativas encaminhadas não resolveram a grande maioria das impropriedades havidas, principalmente no que se refere ao critério de classificação com preço global.

É o relatório.

GC.CCM/9



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



GC.CCM

PRIMEIRA CÂMARA

SESSÃO DE 24/09/2013

ITEM Nº 054

Processo: TC-1466/005/08

Contratante: Prefeitura Municipal de Presidente Prudente

Contratada: J. Aranha P. Prudente - EPP.

Objeto: Fornecimento de carne bovina e derivados, destinado às Secretarias Municipais de Educação, Assistência Social, Saúde e Meio Ambiente.

Em exame: Pregão nº 69/2007 (edital a fls. 69/88); contrato (fls. 156/159), firmado em 17.10.2007, valor: R\$ 722.961,22 - prazo: de 17.10 a 31.12.2007.

Responsáveis que firmaram o instrumento:

Pela contratante: Carlos Roberto Biancardi – Ex-Prefeito

Pela contratada: Jeferson Aranha – Representante

Advogado: Carlos Augusto Nogueira de Almeida – OAB/SP nº 112.046 – Procurador Municipal (atestado a fls. 315).

Diante das justificativas e documentos encaminhados pela Prefeitura de Presidente Prudente as impropriedades referentes à ausência de designação do pregoeiro e equipe de apoio e da falta de exigência do comprovante da existência de poderes para participação do certame podem ser afastadas.

Igualmente afasto o apontamento referente à falta de publicação do extrato do edital em jornal de grande circulação, tendo em vista que houve publicação no Diário Oficial do Estado (fls. 91) em atendimento ao inciso I do artigo 4º¹³ da Lei nº 10520/02.

Quanto às falhas referentes à ausência de comprovação de habilitação do pregoeiro, documentação encaminhada fora dos prazos estatuídos pelas Instruções desta Corte, fixação no item 9.1.5.1 do edital de dez minutos como tempo máximo para a rodada de lances verbais, prorrogável a critério do pregoeiro, podem ser relevadas, diante das providências adotadas pela Origem, cabendo severa recomendação para que não mais ocorram.

¹³ Vide nota de rodapé nº 1.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



Contudo, as demais impropriedades apontadas na instrução processual impedem o juízo de regularidade da matéria em exame, haja vista o conjunto de infrações à legislação de regência e à Sumula nº 24 deste Tribunal.

Não foi respeitado o disposto no § 4º do artigo 21 da Lei nº 8666/93, pois a data de recebimento das propostas foi alterada e não se reabriu o prazo inicialmente estabelecido, afetando assim a formulação das ofertas.

O subitem editalício 8.2.10 afrontou o § 1º do artigo 30 da Lei de Licitações e Contratos, bem como a Súmula nº 24 desta Corte, ao estabelecer como condição de capacitação a comprovação de aptidão para desempenho de atividade compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, como quantidade mínima para comprovar a capacitação.

O ato convocatório não especificou os critérios que seriam utilizados na apreciação das amostras, nem fixou a data em que seria feita tal avaliação, sendo que licitantes que haviam ofertado menor preço foram desclassificadas, não ficando comprovada a alegação da contratante de que foi respeitado o prazo recursal, em desatendimento ao “caput” do artigo 3º e 45 da Lei nº 8666/93.

Insuficientes as alegações a respeito da diferença de preços entre o orçamento e os valores adjudicados, sendo que a contratante não trouxe documentação comprobatória de que os produtos inicialmente cotados não haviam sido aprovados pelas nutricionistas, por serem de qualidade inferior, nem do alegado aumento de preços no segundo semestre de 2007, mais especificamente entre a pesquisa de preços (julho/2007) e a abertura do certame (setembro/2007), em desatendimento, assim, do princípio da economicidade. Ademais, a cotação prévia deveria ser feita com produtos contendo as especificações que a Administração pretendia adquirir.

Igualmente inaceitáveis as justificativas acerca das quantidades adjudicadas serem superiores àquelas estabelecidas no edital, no sentido que não extrapolaram os 25% legais, tendo em vista que a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada, conforme “caput” do artigo 41 c/c inciso V do artigo 43, ambos da Lei nº 8666/93. Registre-se que não foi firmado nenhum Termo Aditivo.

A Origem também não conseguiu justificar a exigência de cadastramento prévio na Prefeitura de Presidente Prudente ou qualquer outro Órgão Público como condição de habilitação para participação do certame (subitem 8.3 do ato convocatório), pois não há tal previsão na Lei nº 10520/02.

Também não há como aceitar as justificativas referentes ao julgamento das propostas dos gêneros alimentícios destinados à Secretaria Municipal do Meio Ambiente pelo critério de menor preço global (subitem 6.2 do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES



instrumento convocatório), pois referida exigência impediu a ampla participação de licitantes que não queiram participar do fornecimento de todos os itens¹⁴, deixando a Administração de poder aferir um melhor preço em outros produtos.

E a reforçar o rol de ilegalidades, a exposição de amostras por parte de duas empresas (uma delas a contratada) em data anterior da entrega dos envelopes pode ter favorecido a quebra de sigilo, antecipando assim a apresentação dos produtos com valor comercial conhecido, além da imposição de se oferecer os itens com datas de fabricação específica para cada caso, variando de cinco dias a dois meses (subitem 1.5.9 do edital) e, por fim, a Prefeitura não conseguiu comprovar que a contratada expôs a amostra referente ao item “carne bovina dianteiro sem osso” na data correta de apresentação.

Dessa forma, considerando os pronunciamentos da UR-5, Assessoria Técnica e Chefia de ATJ, voto pela **irregularidade** do pregão nº 69/2007 e do contrato de fls. 156/159, com aplicação do disposto nos incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93, sem prejuízo das recomendações alvitadas no corpo do presente voto, bem como sejam observadas as normas atinentes à matéria no que se refere aos prazos estabelecidos para o encaminhamento de informações e documentos a este Tribunal, ressaltando-se que o atendimento a esse alerta será rigorosamente verificado na conformidade do que dispõe a Resolução nº 06/2012, exarada no TC-A-35605/026/10, publicado na Imprensa Oficial em 24.10.2012.

Aplico ao Sr. Carlos Roberto Biancardi, Prefeito à época dos fatos, multa de 300 (trezentas) UFESPs, nos termos do inciso II do artigo 104, da Lei Orgânica deste Tribunal, por afronta às Leis nº 8666/93 e 10520/02, bem como à Súmula nº 24 deste Tribunal, estabelecendo, desde já, o prazo de 30 (trinta) dias para o seu recolhimento, depois de esgotado o prazo recursal.

Fixo, ainda, o prazo de 60 (sessenta) dias, contados do transcurso do prazo recursal para que os responsáveis apresentem a este Tribunal notícias acerca das providências adotadas em face da presente decisão.

Transcorrido o prazo recursal, bem como aquele fixado para adoção das medidas cabíveis, remetam-se cópias de peças dos autos ao D. Ministério Público para as providências de sua alçada.

GC.CCM/9

¹⁴ Sardinha fresca, coração de frango, pescoço de frango inteiro sem pele e carne em pedaço (músculo) – subitem 1.6 do edital (fls. 43).