



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



PRIMEIRA CÂMARA - SESSÃO: 1º/04/2014

12 TC-002216/003/09

Contratante: Universidade Estadual de Campinas.

Contratada: EB - Alimentação Escolar Ltda.

Autoridade(s) Responsável(is) pela Abertura do Certame Licitatório e pela Homologação: Aparecida Lúcia da Costa Mansur (Coordenadora Adjunta).

Autoridade(s) que firmou(aram) o(s) Instrumento(s): Edna Aparecida Rubio Colona (Coordenadora) e Paulo Eduardo Moreira Rodrigues da Silva (Pró-Reitor de Desenvolvimento Universitário).

Objeto: Prestação de serviços de copeiro e cozinheiro para diversos Órgãos e Unidades da UNICAMP.

Em Julgamento: Licitação – Pregão Presencial. Ata de Registro de Preços firmada em 27-07-09. Contrato celebrado em 03-08-09. Valor – R\$1.944.673,24. 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 Eduardo Bittencourt Carvalho e Substituto de Conselheiro Marcos Renato Böttcher, publicada(s) no D.O.E. de 17-10-09 e 17-05-11.

Advogado(s): Octacílio Machado Ribeiro, Fernanda Lavras Costallat Silvado, Luciana Alboccino Barbosa Catalano, Veridiana Ribeiro Porto e outros.

Procurador(es) da Fazenda: Evelyn Moraes de Oliveira.

Fiscalizada por: UR-3 - DSF-II.

Fiscalização atual: UR-3 - DSF-I.

1. RELATÓRIO

1.1. Versam os autos sobre a **Ata de Registro de Preços nº 99/2009** (fls. 228/230) e decorrente **Contrato**, celebrado em 03/08/2009, entre a **Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP** e a empresa **EB – Alimentação Escolar Ltda.**, objetivando a prestação de serviços de copeiro e cozinheiro para diversos órgãos e unidades da UNICAMP, pelo valor total de R\$ 1.944.673,24 (*um milhão, novecentos e quarenta e quatro mil seiscentos e setenta e três reais e vinte e quatro centavos*) e vigência de 15 (*quinze*) meses.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



1.2. O Ajuste foi precedido do **Pregão Presencial nº AS 420/2009** (*Edital às fls. 23/87*), que contou com a participação de 02 (*dois*) proponentes, ambos habilitados.

1.3. A **Unidade Regional de Campinas/UR-03** concluiu pela **irregularidade** da matéria, ante os apontamentos feitos no relatório de fls. 263/567, a saber: (i) exigência da presença física do licitante na sessão de abertura dos envelopes, sem respaldo legal; (ii) a quantidade de cozinheiros contratados diverge da fixada no Edital, em violação ao artigo 41 da Lei Federal nº 8.666/93¹.

1.4. Assinado prazo (*fls.273*), nos termos do inciso XIII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93, vieram aos autos as justificativas e documentos de fls. 276/287.

1.5. A **Assessoria Técnica** afirmou, às fls. 289, que a contratação de cozinheiros em número inferior ao previsto no Instrumento Convocatório (*mínimo de 10 e máximo de 20, cf. fls. 240*) vai de encontro ao princípio da vinculação ao edital, preconizado nos artigos 3º, *caput*, e 41 da Lei Federal nº 8.666/93, falha que seria suficiente para **comprometer** a licitação e o contrato.

1.6. A **Chefia da ATJ**, por sua vez, ponderou que não se poderia presumir a desvinculação ao ato convocatório, até porque o registro de preços não obriga a Administração a firmar contratações, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, com respeito à legislação aplicável. Nesses termos, pronunciou-se pela **regularidade** dos atos praticados (*fls. 290/292*), no que foi acompanhada pela Douta **PFE** (*fls. 293*).

1.7. A **SDG**, às fls. 294/296, suscitou a incompatibilidade do objeto em tela com o procedimento adotado (registro de preços), por se tratar de serviços de natureza continuada e previsível. Questionou, ainda, os requisitos impostos para comprovação da qualificação técnica² (*item a.2 – fls. 32*), que

¹ Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

² Qualificação Técnica



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



estariam em desacordo com o previsto no § 5º do artigo 30 da Lei Federal nº 8.666/93³.

1.8. Notificados os interessados (*fls. 297*), foram acostados ao feito os esclarecimentos de *fls. 300/309*.

1.9. À análise do acrescido, a **PFE** manteve seu posicionamento anterior, pela **regularidade** da matéria, ao argumento de que, à época do presente certame, ainda não havia entendimento consolidado desta Casa, no sentido da impossibilidade da adoção do sistema de registro de preços para serviços contínuos. Além disso, o objeto não apresentaria complexidade. Propôs, contudo, recomendação à Origem para que não mais adote o citado procedimento para contratações da espécie (*fls. 312/313*).

É o relatório.

a) No mínimo, um atestado de capacidade técnica, que comprove a aptidão da empresa licitante para desempenho de atividade pertinente e compatível em características com o objeto da licitação, cujas parcelas de maior relevância são:

- 06 (seis) postos de cozinheiro; e
- 32 (trinta e dois) postos de copeiro

(...)

a.2) O(s) atestado(s) de Capacidade Técnica Operacional deverá (ao) se referir a uma execução contratual de no mínimo 12 (doze) meses.

³ Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á:

(...)

§ 5º - É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



2. VOTO

2.1. Em exame, o **Pregão Presencial nº AS 420/2009** e a decorrente **Ata de Registro de Preços nº 99/2009**, celebrada em 27/07/2009, entre a **Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP** e a empresa **EB – Alimentação Escolar Ltda.**, com vistas à prestação de serviços de copeiro e cozinheiro para diversos órgãos e unidades da Universidade.

2.2. Inicialmente, considero esclarecida a questão relativa à contratação de cozinheiros em número menor do que o previsto no Edital, pois o fato não pode ser interpretado como desvinculação ao ato convocatório, já que, conforme previsto no § 4º do artigo 15 da Lei Federal nº 8.666/93, “a existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, respeitada a legislação relativa às licitações, sendo assegurado ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições”.

Na realidade, o Registro de Preços consiste apenas em um termo de compromisso para contratação futura, de acordo com a conveniência da Administração, que não está obrigada a adquirir a totalidade dos bens e/ou serviços estimados na licitação.

2.3. De outro lado, não vislumbro justificativa plausível para a exigência da presença física dos licitantes na sessão de abertura dos envelopes. Embora as proponentes que assim procedam não possam apresentar lances, suas ofertas são válidas e, se eventualmente inferiores às demais, podem servir de parâmetro para a disputa de preços, dando ensejo a contratações por valores menores.

O procedimento adotado pela Origem restringe a concorrência e, conseqüentemente, infringe ao princípio da busca pela proposta mais vantajosa, preconizado no artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/93.

2.4. Além disso, adotou-se de forma inadequada o registro de preços para contratação do objeto em tela, que consiste na prestação de serviços de natureza continuada, que não demanda parcelamento, nem possui



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



caráter eventual, não se enquadrando nas hipóteses do artigo 15 da Lei Federal nº 8.666/93 e do Decreto nº 3.931/01, então vigente.

Ressalte-se que o assunto já foi discutido nesta E. Corte, à apreciação de ajuste firmado entre as mesmas partes – UNICAMP e EB – Alimentação Escolar Ltda. –, nos autos dos TCs. 223/003/08 e 224/003/08⁴:

Verifico, inicialmente, que nos presentes autos, a escolha de pregão com a finalidade de registro de preços, não foi a melhor.

A legislação a respeito estabelece a utilização do Sistema de Registro de Preços para aquisição de bens e serviços de forma parcelada e de maneira frequente (não contratação definitiva) durante 12 meses. Seu uso para contratação de serviços é matéria que vem sendo examinada, caso a caso, por este Tribunal. (⁵)

Aqui se procurou registrar preços de mão-de-obra de cozinheiros e copeiros, por um ano, contratando-os, em seguida, por quinze meses, com previsão de reajuste de preço, que normalmente é vinculado ao dissídio da categoria, ocorrendo, assim, descaracterização do instituto adotado, principalmente pelo fato da UNICAMP ter previsto no Edital a duração das jornadas de forma permanente para atender, como por exemplo, ao Restaurante da Universidade. Precisa-se ter cuidado, na escolha da modalidade adequada⁶.

2.5. Da mesma forma, entendo desarrazoada a imposição contida no item a.2 do Edital, de que os atestados apresentados, para fins de prova da capacidade técnico-operacional, deveriam *“se referir a uma execução*

⁴ Primeira Câmara, em sessão de 23/11/2010, sob a relatoria do E. Conselheiro Antonio Roque Citadini.

⁵ Artigo 14 da Lei nº 8.666/93 – nenhuma “compra” será feita sem adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários. Decreto Federal nº 3931-01 registro de preços. Art. 2º Será adotado, preferencialmente, o SRP nas seguintes hipóteses: I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes...

⁶ Omissis.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho



contratual de no mínimo 12 (doze) meses”, seja porque corresponde a 80% da vigência aqui pretendida (15 meses), configurando, assim, ofensa à Súmula nº 24 desta Corte, seja porque, embora irregularmente, a Origem adotou o registro de preços, em que a futura contratação é evento incerto, logo, não há como inferir que exigência era indispensável à garantia do cumprimento das obrigações, como requer o inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal.

2.6. Necessário registrar, por fim, que apenas 02 (*duas*) empresas participaram do certame, e, embora não se possa atribuir o fato de forma absoluta às impropriedades ora relatadas, estas podem ter, ao menos, corroborado para a reduzida disputa.

2.7. Ante o exposto, **VOTO** pela **IRREGULARIDADE** do Pregão nº AS 420/2009, da Ata de Registro de Preços nº 99/2009 e do Contrato decorrente, com acionamento do disposto nos incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93, concedendo o prazo de 60 (sessenta) dias ao atual responsável pela Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP para que informe a esta Casa as providências tomadas face à presente decisão, inclusive apuração de responsabilidades e imposição das sanções administrativas cabíveis.

2.8. Nos termos do artigo 104, II, da Lei Complementar nº 709/93, **VOTO**, ainda, pela aplicação de **multa** ao responsável, Sr. **Paulo Eduardo Moreira Rodrigues da Silva**, Pró-Reitor de Desenvolvimento Universitário, em importância correspondente a **200 (duzentas) UFESPs**, considerando a gravidade das falhas constatadas, que infringiram ao disposto no artigo 37, XXI, da Constituição Federal, nos artigos 3º e 15 da Lei Federal nº 8.666/93 e no Decreto nº 3.931/01. Fixo-lhes o prazo máximo de **30 (trinta) dias** para atendimento, como previsto no artigo 86 da Lei Orgânica desta Casa.

DIMAS EDUARDO RAMALHO
CONSELHEIRO