



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 27/11/2013 – ITENS 13 e 14

RECURSO ORDINÁRIO

TC-002002/003/07

Recorrente: Edson Moura - Ex-Prefeito do Município de Paulínia.

Assunto: Contrato entre a Prefeitura Municipal de Paulínia e Sebba Indústria e Comércio de Móveis Ltda., objetivando a aquisição de mobiliário para escritório e móveis especiais.

Responsável: Edson Moura (Prefeito à época).

Em Julgamento: Recurso Ordinário interposto contra o acórdão da E. Primeira Câmara, que julgou irregulares a licitação e o contrato, acionando o disposto no artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93, aplicando multa ao responsável no equivalente pecuniário a 400 UFESP's, nos termos do inciso II do artigo 104 da mencionada Lei. Acórdão publicado no D.O.E. de 03-07-10.

Advogados: Flávia Maria Palavéri Machado e outros.

Fiscalização atual: UR-3 - DSF-I.

RECURSO ORDINÁRIO

TC-016676/026/07

Recorrente: Edson Moura - Ex-Prefeito do Município de Paulínia.

Assunto: Representação formulada por Martinucci do Brasil Móveis para Escritório Ltda., através de seu Representante Legal, Maurício Mendes Pereira, objetivando a análise de possíveis irregularidades praticadas pelo Executivo Municipal de Paulínia, no edital do Pregão Presencial nº 48/07, objetivando a aquisição de mobiliário para escritório e móveis especiais.

Responsável: Edson Moura (Prefeito à época).

Em Julgamento: Recurso Ordinário interposto contra o acórdão da E. Primeira Câmara, que julgou procedente a representação, aplicando multa ao responsável no equivalente pecuniário a 400 UFESP's, nos termos do inciso II do artigo 104 da mencionada Lei. Acórdão publicado no D.O.E. de 03-07-10.

Advogados: Flávia Maria Palavéri Machado e outros.

Fiscalização atual: UR-3 - DSF-I.

RELATÓRIO

Trata-se de matéria que integrou a pauta da E.Primeira Câmara na sessão de 22/06/10, oportunidade em que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

foram julgados irregulares o processo de Pregão Presencial nº 48/07 e o contrato dele proveniente, firmado entre a Prefeitura do Município de Paulínia e Sebba Indústria e Comércio de Móveis Ltda., tendo em vista a aquisição de mobiliário para escritório e móveis especiais, bem como foi considerada procedente a representação intentada por Martinucci do Brasil Móveis para Escritório Ltda., pedido formulado para impugnar determinados termos e condições do edital da referida licitação.

Prevaleceu entre os eminentes julgadores o entendimento de que a licitação contou com vícios suficientes para restringir a competitividade da disputa, como a descrição excessivamente minuciosa do objeto, o que, inclusive, serviria para descaracterizar o Pregão; a exigência de amostras, o que teria implicado ônus demasiado às participantes; bem assim a exigida comprovação de registro ou inscrição da empresa no CREA, medida incompatível na hipótese, porquanto o objeto limitava-se ao fornecimento de mobiliário.

Publicado o v. Acórdão em 03/07/10, dele recorreu o ex-Prefeito do Município de Paulínia, Senhor Edson Moura (fls. 941/1032).

Defendeu em suas razões que a definição do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

objeto disputado passou pelo Poder Discricionário do Administrador, privilegiando, nessa medida, aspectos de durabilidade, segurança, adequação ao espaço físico e ergonomia.

Em função disso, as especificações lançadas nos anexos do edital constituiriam elementos indispensáveis ao atendimento da demanda da Prefeitura.

Destacou precedentes da espécie para afirmar a validade da matéria (TCs 1212/007/07 e 1209/007/07), consignando que eventuais restrições decorreriam de aspectos técnicos inerentes à indústria de mobiliário de escritório, não caracterizando, portanto, gravames limitativos à participação de interessadas.

No que se refere à exigência de prova de registro no CREA, justificou-se com base na Norma Regulamentadora 17 – Ergonomia, do Ministério do Trabalho (Portaria nº 3.751/90).

Ou seja, havendo utilização da tecnologia ergonômica, demandar-se-ia capacitação em Engenharia de Segurança do Trabalho, envolvendo, com isso, profissional que igualmente seria empregado pela vencedora na elaboração de projeto executivo, incluindo a confecção de desenhos dimensionais, vista e cortes.

Considerando, mais ainda, que o objeto foi



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

disputado por 5 (cinco) empresas, não caberia falar-se em restrição à competição.

Afastada a hipótese de infração legal, insubsistente seria a pena pecuniária aplicada, principalmente pelo caso não caracterizar ação dolosa, prejuízo ao erário ou ao interesse público e conduta reprovável do responsável.

Os autos seguiram ao GTP, que se pronunciou pelo processamento da peça como Recurso Ordinário (fls. 1033/1035).

Acolhida a proposta pela E. Presidência, foi o Ordinário distribuído e instruído na forma regimental (fl. 1036).

ATJ, manifestando-se por sua Unidade Técnica (fls. 1039/1041) e Chefia (fls. 1042/1043), considerou insubsistentes os argumentos do recorrente, concluindo, portanto, pelo desprovemento de suas razões.

A opinião da SDG foi convergente (fls. 1044/1048).

Em sua manifestação, o Senhor Secretário-Diretor Geral não deixou de reconhecer que a definição do objeto constituía elemento adstrito à discricionariedade, desde que, porém, utilizada naquilo que fosse indispensável para garantir a qualidade dos bens.

No caso concreto, contudo, o excesso de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

especificações teria de fato induzido ao enxugamento da amostra de participantes, na medida em que o reduzido número de competidoras e a habilitação de uma única licitante em dois dos três lotes disputados seriam indicadores objetivos de restritividade.

Concluiu recuperando jurisprudência da Corte a propósito do mesmo tema (e.g.: TCs 762/003/07 e 1139/003/07).

É o relatório.

JAPN



VOTO PRELIMINAR

Publicado o v. Acórdão no DOE de 03/07/10, tempestivo o apelo protocolizado em 19/07/10.

O ex-Prefeito de Paulínia conta com legitimidade recursal, assim como a peça por ele subscrita se afigura idônea para devolver a matéria recorrida à análise da Instância Superior.

Presentes os requisitos de admissibilidade, tomo conhecimento do Recurso Ordinário.



VOTO DE MÉRITO

O ex-Prefeito de Paulínia, Edson Moura, formulou apelo voltado à reforma de deliberação da E. Primeira Câmara que essencialmente condenou processo de Pregão por conta do detalhamento excessivo do correspondente objeto, característica que, portanto, teria acarretado a redução da disputa a número ínfimo de participantes.

O argumento principal por ele utilizado gravitou a órbita da discricionariedade, na medida em que os itens então pretendidos demandavam descrição minuciosa, tudo em homenagem à qualidade e atendimento a normas técnicas de ergonomia e de segurança e medicina do trabalho.

O certame apreciado, no caso, tratou da aquisição de balcões, gaveteiros e divisórias.

Inegável, de um lado, a preocupação da Prefeitura com determinados padrões de qualidade e segurança que devem sempre ser observados e, inclusive, respeitados em função das normas técnicas que disciplinam a utilização do mobiliário de forma ergonômica e comprometida com a eficiência e segurança do usuário em seu ambiente de trabalho.



Isso, porém, não autoriza a Administração a, em nome da qualidade e ergonomia ideais, esmiuçar os parâmetros técnicos que devem direcionar a cadeia produtiva, a ponto de assim acabar limitando o mercado e filtrando, com desarrazoada medida, todo o processo de seleção do correspondente fornecedor.

Os documentos e informações que compõem a instrução processual revelam situação em que o lado restritivo da disputa prevaleceu.

Percorrendo a descrição dos móveis licitados, distribuídos em três lotes distintos e inscritos no Anexo I do instrumento convocatório ("Planilha Orçamentária e Especificações do Objeto - Lotes e Descrição"), nota-se cuidadosa descrição de componentes, materiais, medidas e dimensões, furações e revestimentos que, se efetivamente indispensáveis, no mínimo conduziram a disputa ao oferecimento de mobiliário customizado, alheio, portanto, aos padrões médios de mercado.

Isso, que por si já serviria para desaconselhar a seleção mediante Pregão, na prática acabou reservando o objeto a uma licitante isolada, sem falar que a licitação, para o Lote I, acabou deserta.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Chama a atenção o fato de empresas notoriamente conhecidas no mercado terem sido desclassificadas a partir de amostras de mobiliário consideradas aquém das controvertidas especificações.

Nesse sentido, exemplifico, para o Lote 1, as licitantes Campflex, que apresentou gaveteiro com chapa de gaveta com espessura inferior (1,5 mm no lugar de 2,5 mm) e Riccó, por apresentar sistema de travamento adaptado (dificuldade de retirada da chave e gaveta que não travava) e tampo do gaveteiro com espessura incompatível (22 mm no lugar de 15 mm); e para o Lote 2, a licitante Giroflex, por apresentar biombo sem furação para tomadas elétricas, painel com espessura inferior à exigida (8 mm no lugar de 15 mm), desalinhamento de painéis e falta de espaço para a passagem de fiação (cf. Avaliação Técnica das Amostras, fls. 521/540).

Mesmo a referenciada Norma Regulamentadora 17, do Ministério do Trabalho, não parece ter, ao menos no presente caso, o alcance a ela atribuído pelo recorrente.

Afinal, trata-se de dispositivo que busca estabelecer parâmetros de adaptação das condições de trabalho às



condições psicofisiológicas dos trabalhadores¹, conforme generalidade que não parece autorizar a Administração a exigir especificações que impliquem alteração nas linhas de produção, servindo mais como orientação nas aquisições, observadas diretrizes que assegurem minimamente o atendimento aos aspectos ergonômicos do mobiliário.

Por terra, igualmente, a exigência de qualificação técnica baseada na inscrição do CREA, claramente assimétrica para o fim de habilitar as licitantes (item 1.4, alínea "b").

Além de não atender à generalidade do art. 30, inciso I, da Lei de Licitações, não vislumbro hipótese em que a participação de profissional engenheiro seja fundamental no implemento do objeto, servindo, talvez, ao projeto de execução voltado à implantação e distribuição do mobiliário no espaço de

¹ NR 17 - Ergonomia

"17.1. Esta Norma Regulamentadora visa a estabelecer parâmetros que permitam a adaptação das condições de trabalho às características psicofisiológicas dos trabalhadores, de modo a proporcionar um máximo de conforto, segurança e desempenho eficiente.

17.1.1. As condições de trabalho incluem aspectos relacionados ao levantamento, transporte e descarga de materiais, ao mobiliário, aos equipamentos e às condições ambientais do posto de trabalho e à própria organização do trabalho.

17.1.2. Para avaliar a adaptação das condições de trabalho às características psicofisiológicas dos trabalhadores, cabe ao empregador realizar a análise ergonômica do trabalho, devendo a mesma abordar, no mínimo, as condições de trabalho, conforme estabelecido nesta Norma Regulamentadora.

.....

17.3. Mobiliário dos postos de trabalho.

17.3.1. Sempre que o trabalho puder ser executado na posição sentada, o posto de trabalho deve ser planejado ou adaptado para esta posição.

17.3.2. Para trabalho manual sentado ou que tenha de ser feito em pé, as bancadas, mesas, escrivaninhas e os painéis devem proporcionar ao trabalhador condições de boa postura, visualização e operação e devem atender aos seguintes requisitos mínimos:

a) ter altura e características da superfície de trabalho compatíveis com o tipo de atividade, com a distância requerida dos olhos ao campo de trabalho e com a altura do assento;

b) ter área de trabalho de fácil alcance e visualização pelo trabalhador;

c) ter características dimensionais que possibilitem posicionamento e movimentação adequados dos segmentos corporais."



destino, o que, como retornarei a seguir, parece ter sido previsto na parte do instrumento dedicada à contratação.

A alegação de que o objeto contém aspectos de ergonomia que reclamariam a participação de engenheiro de segurança do trabalho não se apresenta suficiente para motivar o critério adotado no edital, mais ainda porque a medida de qualificação técnica a isso praticamente se resumiu².

Nada obstante, tal situação não merece a dimensão conferida pelo recorrente, até por estar claramente localizada na parte que disciplina a formalização do contrato (cláusula XII, item 5, fl. 105), não podendo, também por isso, confundir-se com os critérios de qualificação que integraram a fase de habilitação.

Cabe, inclusive, aproveitar a referência jurisprudencial feita pela SDG, que recupera análise a mim distribuída em primeiro grau, confirmada em sede de Recurso Ordinário por este E. Plenário, tratando coincidentemente de contrato de aquisição de

² "1.4 – QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

- a) 01 (um) atestado de desempenho anterior, emitido em nome da empresa, fornecido por pessoa Jurídica de Direito Público ou Privado demonstrando a execução de serviços/fornecimento pertinente e compatível ao objeto desta licitação.
- b) Certidão de Registro ou Inscrição da empresa junto ao CREA da região onde estiver vinculada a licitante, que comprove atividade relacionada com o objeto da presente licitação;
- c) Atestado de Visita Técnica, emitido pela SOSPE da Prefeitura Municipal de Paulínia."



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

mobiliário para escritório celebrado pela Prefeitura de Paulínia, contemporaneamente, aliás, ao negócio aqui tratado³.

Confirmadas as irregularidades e contrariedades às normas jurídicas que disciplinam a matéria, de rigor, igualmente, a manutenção da pena pecuniária aplicada.

Por fim, o desprovimento do apelo conduz à ratificação da procedência da representação que veiculou impugnação ao instrumento convocatório do Pregão, até porque fundamentado aquele pedido em controvérsias que restaram recepcionadas pela dilação probatória dos autos principais.

Acolhendo, portanto, a instrução de Chefia de ATJ e SDG, meu **VOTO nega provimento ao Recurso Ordinário interposto pelo ex-Prefeito do Município de Paulínia, Senhor Edsom Moura, ratificando, portanto, o v. Acórdão recorrido na íntegra, inclusive quanto à penalidade aplicada àquela autoridade.**

**RENATO MARTINS COSTA
CONSELHEIRO**

³ cf. TCs 1139/003/07 e 1138/003/07, E. Segunda Câmara, Sessão de 03/02/09, de minha Relatoria, voto ratificado em sede de Recurso Ordinário relatado pelo eminente Conselheiro Claudio Ferraz de Alvarenga na Sessão de 24/03/10 do E. Tribunal Pleno.