



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

PRIMEIRA CÂMARA – SESSÃO DE 22/07/2014 – ITEM 33

TC-001919/007/08

Contratante: Prefeitura Municipal de Taubaté.

Contratada: Livraria Livro Aberto Ltda.

Autoridade Responsável pela Abertura do Certame Licitatório, pela Homologação e Autoridade que firmou os Instrumentos: Roberto Pereira Peixoto (Prefeito).

Objeto: Aquisição de acervo bibliográfico e capacitação dos educadores dos segmentos de Educação Infantil e Ensino Fundamental.

Em Julgamento: Licitação – Pregão Presencial. Contrato celebrado em 10-09-08. Valor – R\$2.130.000,00. Justificativas apresentadas em decorrência da assinatura de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Antonio Roque Citadini, publicada no D.O.E. de 30-01-09 e 11-12-10. Providências em decorrência da assinatura de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Substituto de Conselheiro Auditor Márcio Martins de Camargo, publicada no D.O.E. de 16-05-14.

Advogados: Ernani Barros Morgado Filho, Paulo Sérgio Araújo Tavares, Anthero Mendes Pereira Júnior e outros.

Fiscalizada por: UR-7 - DSF-I.

Fiscalização atual: UR-7 - DSF-II.

RELATÓRIO

Cuidam os autos do ajuste firmado pela Prefeitura Municipal de Taubaté com a empresa Livraria Livro Aberto Ltda., com o fim de adquirir acervo bibliográfico e capacitar educadores dos segmentos de Educação Infantil e Ensino Fundamental.

Em exame Pregão Presencial nº 076/08 e Contrato s/nº, celebrado em 10/9/08 ao preço de R\$ 2.130.000,00.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Presentes autorização para licitar, parecer técnico-jurídico, orçamento básico correspondente a R\$ 2.129.003,60 e atos de homologação do certame e adjudicação do objeto.

A divulgação do chamamento ocorreu no DOE, em jornal de grande circulação no Estado e em outros meios compatíveis, tendo alcançado quatro¹ potenciais interessados, dos quais dois² participaram efetivamente da sessão de lances.

A equipe de fiscalização da Unidade Regional de São José dos Campos (fls.1374/1379) apontou as seguintes impropriedades nos atos examinados:

- 1) reserva orçamentária e orçamento básico (R\$ 2.129.003,60) quedaram abaixo do valor contratado (R\$ 2.130.000,00);
- 2) justificativas para contratar não demonstraram com clareza os cálculos que embasaram a aquisição, em face da quantidade de beneficiários declarados (8.500 alunos da Educação Infantil, 33.500 alunos do Ensino Fundamental, 800 alunos do EJA e todo o corpo de professores);

¹ Livraria Livro Aberto Ltda.
Literasul Comércio de Livros Ltda.
Editora Meca Ltda.
Loja do Livro Comércio e Distribuição Ltda.

² Livraria Livro Aberto Ltda.
Literasul Comércio de Livros Ltda.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

- 3) exigência de atestado de desempenho anterior (item 5.1.3 do edital) consigna que as atividades realizadas devem ser compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto do pregão, não fazendo referência ao percentual pretendido;
- 4) pesquisa prévia de preços deu-se junto a empresas localizadas fora do Estado de São Paulo e da Região Sudeste, alegando dificuldades de orçar custos na cidade de Taubaté. A cotação pode ter-se elevado em função do custo do frete;
- 5) contrato não fez menção explícita ao prazo de entrega dos bens avançados, apenas declinando que a entrega seria nos termos do edital. O ato convocatório, por sua vez, não consignou prazo de execução contratual, contrariando o artigo 55, inciso IV, da Lei Federal nº 8666/93;
- 6) documentação remetida tardiamente ao Tribunal de Contas.

Convocado a conhecer o conteúdo do processo e prestar esclarecimentos, o então Prefeito Roberto Pereira Peixoto trouxe razões e documentos (fls.1387/1398).

Argumentou que os dados que justificam a contratação foram extraídos da planilha de pedido de materiais didáticos para o primeiro bimestre apresentada em janeiro de 2008, sendo que, ao número de professores, foram adicionados



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

supervisores de ensino e coordenadores, fato que teria gerado diferença de 69 indivíduos no cômputo final.

Disse que houve falha na contagem de alunos, posto que considerados os estudantes da alfabetização, gerando total de 2.135 alunos a mais. Mas também não foram computados 650 alunos da Educação de Jovens e Adultos EJA, que acabaram sendo também beneficiados.

Sustentou que houve dificuldade de identificar fornecedores locais para o levantamento preliminar de preços e que a ampla divulgação do certame poderia trazer mais empresas para a disputa.

Salientou que o atraso na remessa de documentos foi irrisório, requerendo a desconsideração do deslize.

ATJ manifestou-se pela regularidade dos atos praticados (fls.1402/1407).

SDG, ao contrário, além dos apontamentos já tecidos pela Fiscalização, trouxe à baila item editalício pertinente à exigência de amostras de todas as proponentes, que destoam dos ditames do artigo 4º, inciso VII, da Lei Federal nº 10.520/02³ e das

³ "Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:
(...)"



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

orientações desta Corte de Contas no sentido de que só devem ser exigidas amostras do vencedor. Sugeriu novo chamamento dos interessados (fls.1410/1411).

Assim foi feito, mediante publicação de despacho no DOE de 11/12/10 (fl.1412).

O responsável retornou ao processo com alegações (fls.1415/1418, 1420/1424).

Explicou que o cumprimento cabal dos requisitos de habilitação refere-se à parte documental do certame, não se vinculando com a questão de amostras, as quais fazem parte do julgamento propriamente dito ou da capacitação técnica para cumprir o almejado pela Administração.

ATJ reiterou posicionamento pela aprovação do feito (fls.1427/1433).

SDG, avaliando a documentação trazida, continuou censurando a exigência de amostra antecipada, porque extensiva a todos os participantes, destacando que, por tal critério, duas licitantes restaram eliminadas sumariamente.

VII - aberta a sessão, os interessados ou seus representantes, apresentarão declaração dando ciência de que cumprem plenamente os requisitos de habilitação e entregarão os envelopes contendo a indicação do objeto e do preço oferecidos, procedendo-se à sua imediata abertura e à verificação da conformidade das propostas com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório; (...)"



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Ressaltou que o objeto licitado não possui característica de “produto de prateleira”, sendo que a jurisprudência sedimentada caminha no sentido do fornecimento de modelo somente pela vencedora da contenda. Propôs julgamento pela irregularidade (fls.1435/1436).

Aplicados os ditames do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, representante da Municipalidade tomou conhecimento do que consta dos autos, mas deixou transcorrer *in albis* o prazo concedido (fls.1437/1440).

Nada mais foi dito.

É o relatório.

MSB



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO

Em preliminar, assinalo que, não obstante a longínqua formalização, estes autos passaram à alçada deste Relator por força das disposições do artigo 41 do Regimento Interno do Tribunal de Contas, tendo aportado ao Gabinete em 6/5/14.

Ainda em preliminar, registro o respeito aos princípios do contraditório e da ampla defesa, posto que, após franqueada derradeira oportunidade de manifestação, não foram colacionados outros senões que pudessem ser considerados no presente decisório.

No mérito, assento que os órgãos opinativos dissentiram em seus posicionamentos, entretanto este Relator restou melhor convencido pelas censuras da Fiscalização e pela tese desfavorável esposada por SDG.

De início, é cediço que o orçamento básico constitui peça balizadora do montante da contratação, nos termos do artigo 7º, § 2º, inciso II, da Lei de Licitações, sendo certo que não deverão ser admitidas na contenda propostas com valor global superior àquele limite, conforme o artigo 48, inciso II, da mesma Lei.

No caso vertente, o valor ajustado superou a previsão, denotando, além do desatendimento da disposição legal,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

desvantagem econômico-financeira. Seria tal diferença, por sua pouca expressividade, relevável, não fossem outros aspectos colaterais que prejudicam juízo favorável.

Falo da imprecisão do quantitativo de beneficiários do acervo bibliográfico, que militou contra a composição da peça orçamentária, posto ter a defesa reconhecido que houve falha no cômputo, consubstanciada na inclusão indevida de 2.135 alfabetizandos e 69 não docentes (vide folha 1392).

Na mesma linha, fundada em tais elementos incertos, a Administração promoveu cotação de preços junto a empresas localizadas nos Estados de Rondônia, Mato Grosso do Sul e Paraná, conforme documentos de fls.15/20.

Não há explicação aceitável para o fato de o Estado de São Paulo ter sido alijado da consulta de mercado, do mesmo modo que não se sustenta a simples alegação de dificuldade de encontrar empresa paulista especializada no desenvolvimento de projeto de incentivo à leitura. Documento de fl.1372 consigna apenas suposta ocorrência de conversa por telefone com a Editora Moderna, que não pode ser acolhida como efetiva cotação no mercado local.

Outros desacertos estão vinculados ao texto do edital.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Exigiu-se de todas as proponentes a apresentação de amostra, em conjunto com o envelope-proposta (item 4), enquanto a orientação desta Corte de Contas caminha no sentido de exigir eventual produto-modelo apenas do vencedor do torneio.

Além do mais, a antecipação da providência provocou o alijamento sumário de dois interessados, reduzindo a competitividade.

O termo contratual, por sua vez, ficou eivado pela ausência de cláusula essencial, porquanto, consoante o artigo 55, inciso IV, da Lei Federal nº 8666/93, aplicada subsidiariamente à Lei Federal nº 10.520/02, o contrato não pode prescindir do prazo de início de entrega dos bens adquiridos.

Não fosse assim, a Administração estaria obstada de perseguir o cumprimento do quanto pactuado, na hipótese de demora na entrega dos produtos.

Aliás, tal falha reflete desacerto que contaminou também o edital do pregão, conquanto não restou consignado prazo de fornecimento, consoante ditame do artigo 3º, inciso I *in fine*, da Lei Federal nº 10.520/02.

A Administração falhou, ainda, ao subtrair, por certo tempo, o contrato à ação fiscalizadora do Tribunal de Contas,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

uma vez que a remessa de documentos ocorreu fora do prazo determinado pelas Instruções vigentes.

Não obstante, sem prejuízo do entendimento desfavorável que se construiu neste voto, afastado do rol de imperfeições a exigência de atestado de desempenho anterior sem referenciar o percentual pretendido, haja vista que o edital reproduziu literalmente o artigo 30, inciso II, da Lei Federal nº 8666/93, sendo que, como atenuante, a imposição não gerou inabilitações.

Diante das considerações acima, acolhendo as manifestações desfavoráveis da Fiscalização e de SDG, **voto pela irregularidade do Pregão Presencial nº 076/08 e do Contrato s/ nº, datado de 10/9/08**, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Taubaté e a Livraria Livro Aberto Ltda., aplicando-se em consequência as disposições do artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93.

Consigno que a invocação das disposições do inciso XXVII, acima referido, **importa que o atual Gestor Municipal, Jose Bernardo Ortiz Monteiro Junior, informe a esta Egrégia Corte as providências administrativas complementares adotadas** em função das imperfeições



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

impugnadas, 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 Roberto Pereira Peixoto, Prefeito à época, 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 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