



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



**TRIBUNAL PLENO - SESSÃO: 30/10/2013
EXAME PRÉVIO DE EDITAL
SEÇÃO MUNICIPAL**

(M-005)

PROCESSO: TC – 002530.989.13-6.

REPRESENTANTE: CITRÓRIO SÃO JOSÉ DO RIO PRETO LTDA-EPP.

REPRESENTADA: PREFEITURA MUNICIPAL DE ILHABELA

RESPONSÁVEL PELA REPRESENTADA: ANTONIO LUIZ COLUCCI – PREFEITO.

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO CONTRA O EDITAL DO PREGÃO PRESENCIAL Nº 063/2013, PROCESSO Nº 10.331-8/2013, DO TIPO MENOR PREÇO POR LOTE, VISANDO O REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PARA USO NA MERENDA ESCOLAR.

VALOR TOTAL ESTIMADO: R\$ 1.948.982,50

ADVOGADA: SANDRA REGINA RODRIGUES (OAB/SP Nº 189.086); JOSÉ ROBERTO CAMPOS (OAB/SP Nº 239.902).

PROCURADORA DE CONTAS: ÉLIDA GRAZIANE PINTO.

1. RELATÓRIO:

1.1. Trata-se de representação formulada por **CITRÓRIO SÃO JOSÉ DO RIO PRETO LTDA-EPP** contra o Edital do Pregão Presencial nº 063/2013, processo nº 10.331-8/2013, do tipo menor preço por lote, promovido pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE ILHABELA** visando o registro de preços para aquisição de gêneros alimentícios para uso na merenda escolar.

1.2. A peticionária inscreveu-se contra o ato de convocação sustentando a existência de condições que, em seu juízo, comprometem a competitividade, contrariam as normas de regência e prejudicam a formulação de propostas.

Argumenta que a reunião de produtos de origens e características distintas nos lotes 02, 03, 07 e 08 afronta os princípios da igualdade e do interesse público, por restringir a possibilidade de participação no certame.



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



Assevera que a reunião de produtos que não guardam relação entre si, associada ao critério de julgamento de menor preço por lote, prejudica a seleção e contratação da proposta mais vantajosa, ferindo os preceitos do art. 3º da Lei 8.666/93.

1.3. Desta forma, a Representante requereu que a matéria fosse recebida como exame prévio de edital, com suspensão liminar do procedimento licitatório, cuja sessão de abertura dos envelopes encontrava-se programada para a data de 27 de setembro próximo passado, e, ao final, o acolhimento da impugnação com a determinação de retificação do instrumento convocatório.

1.4. Na medida em que a data designada para o recebimento das propostas, 27/09/2013, não propiciaria a submissão da matéria ao Tribunal Pleno, nos termos do que dispõe o Parágrafo único do Artigo 221 Regimento Interno desta Corte, por decisão publicada no D.O.E. de 27 de setembro de 2013, foi determinada a autuação e registro da matéria como **Exame Prévio de Edital**, bem como a suspensão do andamento do certame, fixado o prazo máximo de 05 (cinco) dias à **PREFEITURA MUNICIPAL DE ILHABELA** para a apresentação de suas alegações, juntamente com todos os demais elementos relativos ao procedimento licitatório.

A matéria foi submetida ao Egrégio Plenário desta Corte em sessão de 02 de outubro de 2013, ocasião em que as medidas adotadas em juízo preliminar foram referendadas.

1.5. A **PREFEITURA MUNICIPAL DE ILHABELA** manifestou-se nos presentes autos anunciando que acolheu as razões da impugnação, alterando o critério de julgamento do certame para o de menor preço por item. No entanto, apresentou as conveniências decorrentes da composição de lotes para a adjudicação do objeto, que integra gêneros alimentícios de primeira necessidade.

1.6. A **Unidade Jurídica da Assessoria Técnica** teceu considerações pela manutenção do agrupamento dos produtos em lotes, mas com a possibilidade de aumento da quantidade de lotes através de critérios que preservem a similaridade da natureza dos produtos.



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



Considerou, enfim, a representação improcedente ao impugnar o critério de adjudicação pelo menor preço por lote e procedente ao impugnar o critério de agrupamento dos lotes, que entende devam ser reformulados.

1.7. A **Chefia da Assessoria Técnica**, por sua vez, não vislumbrou aglutinação indevida em relação aos lotes 02, 03 e 07, que considerou agrupar produtos de natureza similar. No entanto, observou que não foi adotada uma linha de similaridade no agrupamento dos produtos do lote 08, o que direcionou sua conclusão pela **procedência parcial** da representação.

1.8. O **Ministério Público de Contas**, entendendo não se tratar de aquisição de itens cuja aquisição é futura e incerta, já que o objeto contempla produtos alimentícios destinados à merenda escolar, considerou descabida a adoção do sistema de registro de preços, concluindo pela anulação do certame e, subsidiariamente, pela procedência da representação, face à impropriedade que considera existir no agrupamento dos bens em lotes em licitações processadas no sistema de registro de preços, pugnando pela adjudicação pelo critério do menor preço por item.

1.9. A **SDG** consignou não haver óbices à aquisição de gêneros alimentícios em lotes, desde que sejam agregados itens de características semelhantes. Neste sentido, considerou pertinentes as críticas da representante em relação à composição dos grupos, identificando impropriedades nos lotes 02 e 08 que podem restringir a competitividade da licitação.

Nestes termos, manifestou-se pela **procedência parcial** da representação.

É o relatório.



TRIBUNAL PLENO
EXAME PRÉVIO DE EDITAL

SESSÃO: 30/10/2013
TC-002530/989/13-6

SEÇÃO MUNICIPAL

2. VOTO:

2.1. Trata-se de representação formulada por **CITRÓRIO SÃO JOSÉ DO RIO PRETO LTDA-EPP** contra o Edital do Pregão Presencial nº 063/2013, processo nº 10.331-8/2013, do tipo menor preço por lote, promovido pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE ILHABELA** visando o registro de preços para aquisição de gêneros alimentícios para uso na merenda escolar.

2.2. À vista dos elementos colhidos no curso da instrução processual, é de rigor o reconhecimento da **procedência parcial** da representação.

2.3. Em primeiro lugar, compete afirmar não só a possibilidade como a legalidade de se adquirir produtos alimentícios através de sistema de registro de preços e mediante a composição de lotes formados por itens de características similares. Tal procedimento é bastante comum e encontra amparo na norma do artigo 15, incisos II e IV da Lei 8.666/93, *in verbis*:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

(...)

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

(...)

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;

As peculiaridades do mercado e as condições logísticas de fornecimento em relação aos produtos que a Municipalidade pretende adquirir (gêneros alimentícios de baixo custo unitário), associada à necessidade de



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



atendimento ao princípio da economicidade, recomendam exatamente o agrupamento dos produtos em lotes, mediante cálculos e estudos pertinentes, que garantam a reunião de itens com características semelhantes, de forma a manter a viabilidade da contratação e, ao mesmo tempo, não limitar o universo da disputa.

Por outro lado, a disposição anunciada pela Municipalidade em suas alegações de defesa, no sentido de promover a adjudicação do objeto a partir do critério do menor preço por item não encontra, em tese, vedação expressa na lei.

Compete, todavia, alertar a Municipalidade de que o registro de preços individualizado de produtos alimentícios de baixo custo, cuja aquisição será diluída em pequenas quantidades durante o prazo de vigência da ata de registro de preços, poderá comprometer as vantagens econômicas da contratação, considerando a logística de fornecimento e entrega dos produtos.

Ademais, na medida em que a Municipalidade pretende registrar preços de 88 (oitenta e oito) itens, há de se considerar que uma quantidade menor de fornecedores tende a facilitar o gerenciamento dos contratos e fornecimentos respectivos.

Nesta trilha, considero oportuna a transcrição do seguinte trecho da manifestação da Unidade Jurídica da Assessoria Técnica, ofertada no evento 35 destes autos eletrônicos:

“A falta ou o atraso no fornecimento dos alimentos destinados à merenda escolar, situações sabidamente freqüentes no regime de execução por preço unitário, constitui entrave ao alcance da meta primordial do Poder Público, o interesse primário, ou seja, o bem estar da comunidade a quem serve e, neste sentido, não há que se falar em discricionariedade, uma vez adstrita a Administração licitante aos exatos termos da lei.”

“Por esta trilha, já se pode descartar o critério de adjudicação por item, pois tal procedimento poderia potencializar a quantidade de fornecedores, dificultando não só o gerenciamento dos pedidos, como



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



das entregas, sem contar a pulverização da responsabilidade dos fornecedores em relação a qualidade dos produtos enviados a administração para consumo na merenda escolar.”

Diante do exposto, face à natureza do objeto do certame e com amparo no art. 15, IV da Lei 8.666/93, meu voto considera **improcedente** a impugnação lançada contra o critério de adjudicação do objeto pelo menor preço por lote.

2.4. Por outro lado, a premissa de que a divisão do objeto em lotes deve ser formulada a partir de critérios que reúnem produtos com características e origens semelhantes, comercializados em seu conjunto por uma pluralidade de fornecedores, determina que se reconheça a **procedência** da impugnação articulada pela representante, especialmente com relação à composição dos lotes 02, 03, 07 e 08.

Os lotes impugnados agrupam produtos que, embora possuam algumas características comuns (enlatados, conservas, estocáveis, etc), são de origens e características díspares, destacando-se os seguintes exemplos de agrupamentos inadequados:

Lote 02: açúcar refinado, amido de milho, caldo de carne, canjica, fermento em pó, grão de bico, queijo ralado e sal refinado, entre outros;

Lote 03: alho picado sem sal, almôndegas em molho, ervilha em conserva, extrato e molho de tomate, fiambre de carne, óleo de soja, salsicha em conserva, sardinha em lata, tempero completo, etc;

Lote 07 – achocolatado em pó, bebida láctea, gelatina vegetal em pó, mistura em pó para preparo de purê de batata, pudim em pó, etc;

Lote 08 – bebida à base de soja, geleia de frutas, margarina vegetal com sal, refresco líquido, requeijão e sucos concentrados, entre outros.

Desta forma, cabe determinar à Municipalidade que aprimore os critérios de classificação dos produtos e amplie o número de lotes, de forma a imprimir uma maior afinidade entre os itens, ampliando o universo da disputa



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



e viabilizando melhores condições de obtenção da proposta mais vantajosa à Administração.

2.5. São nestas condições que meu voto considera, no presente caso, **aceitável a adjudicação do objeto em lotes**, mas confirma haver **impropriedades na composição dos lotes 02, 03, 07 e 08**, que limitam o universo da disputa e ferem o disposto no art. 3º, §1º, I da Lei 8.666/93.

2.5. Ante todo o exposto, acolhendo pronunciamentos da Assessoria Técnica e da SDG, **VOTO** pela **PROCEDÊNCIA PARCIAL** da Representação, devendo a **PREFEITURA MUNICIPAL DE ILHABELA** promover a reformulação dos lotes 02, 03, 07 e 08 do edital, ampliando o número de lotes de produtos de forma a manter uma maior afinidade entre os itens.

A reformulação do edital é, portanto, medida que se impõe, em consonância com todos os aspectos desenvolvidos no corpo do voto ora proferido, com a consequente publicação do novo texto do ato convocatório e reabertura do prazo legal, nos termos do artigo 21, § 4º, da Lei Federal nº 8.666/93, para oferecimento das propostas.

Por fim, os autos deverão seguir para a Unidade de Fiscalização competente desta Corte para as anotações de estilo, arquivando-se o procedimento eletrônico.

Antonio Carlos dos Santos
Auditor Substituto de Conselheiro