



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



**TRIBUNAL PLENO - SESSÃO: 20/02/13**  
**EXAME PRÉVIO DE EDITAL**  
**SECÇÃO MUNICIPAL**

**M-006**

**PROCESSO:** TC-000033/989/13-8  
**REPRESENTANTE:** ROGÉRIO E SILVA  
**REPRESENTADA:** PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO BERNARDO DO CAMPO  
**ASSUNTO:** REPRESENTAÇÃO CONTRA EDITAL DO PREGÃO PRESENCIAL Nº 10.523/2012, PROMOVIDO PELA PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO BERNARDO DO CAMPO, OBJETIVANDO REGISTRO DE PREÇOS PARA A AQUISIÇÃO DE KITS DE UNIFORME ESCOLAR COM ENTREGA PONTO A PONTO.  
**ADVOGADO:** DOUGLAS EDUARDO PRADO (PROCURADOR MUNICIPAL)

**1. RELATÓRIO**

**1.1** Trata-se de representação apresentada pelo Sr. **ROGÉRIO E SILVA**, munícipe de São Bernardo do Campo contra Edital do Pregão nº 10.053/2012 promovido pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO BERNARDO DO CAMPO**, objetivando a aquisição de kits de uniforme escolar com entrega ponto a ponto.

**1.2** A abertura da Sessão Pública estava prevista para 24 de janeiro de 2012, as 10:00hs.

**1.3** O Representante afirmou que há suposto histórico de diversas irregularidades nas licitações para compra de uniformes: (i) prorrogação das Atas de Registro de Preço por 03 (três) anos; (ii) superfaturamento nas licitações e, portanto, na prorrogação das Atas de Registro de Preço; (iii) prática de "carona" por outros Municípios que utilizaram as referidas Atas; (iv) os dados das empresas constantes nas notas fiscais são distintos daqueles das empresas que ganharam o certame; (v) supostos crimes de corrupção de agentes públicos; (vi) supostos crimes eleitorais; e (vi) supostas violações à Lei de Acesso à Informação. Note-se que o Representante apresentou farta documentação para comprovar suas alegações.



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



Especificamente no que se refere à presente licitação, o Representante informou que houve uma rerratificação do Edital em 08 de janeiro de 2013 em resposta a 47 (quarenta e sete) solicitações de informações. No entanto, apesar das correções, o Edital continua a apresentar supostas irregularidades:

- a. ilegalidade da necessidade de apresentar amostras na abertura os envelopes;
- b. prazo exíguo para a elaboração das amostras;  
e
- c. alteração injustificada das modelagens, cores e tecidos, em descumprimento ao principio da padronização das compras.

**1.4** Notifiquei o Representante para apresentar cópia do Edital em 24 horas. Em resposta, ele informou que a Prefeitura não entrega cópia do Edital a pessoas físicas. Ademais, em consulta ao site da Prefeitura, meu gabinete verificou que o Edital não se encontrava disponível. Assim sendo, intimei a Prefeitura para que apresentasse cópia do Edital. No mesmo dia, ela encaminhou cópia do Edital e de seus anexos.

**1.5** Por essas razões, foi exarada decisão publicada no D.O.E. de 18 de janeiro de 2013, onde fora determinada a suspensão do andamento do certame, bem como fixado o prazo máximo de 05 (cinco) dias à **PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO BERNARDO DO CAMPO**, para a apresentação de suas alegações, juntamente com todos os demais elementos relativos ao procedimento licitatório.

Ademais, mediante a análise do Edital, verifiquei outras questões que configuram indícios de irregularidades. Desse modo, solicitei esclarecimentos sobre as seguintes questões: (i) critério de análise das amostras que poderia resultar no direcionamento da licitação; (ii) possibilidade de participação de empresas nas quais acionistas com participação minoritária sejam servidores da Prefeitura nos termos do "item 15.1 a" do Edital; (iii) pesquisa prévia de preços realizada para a elaboração do orçamento em atendimento ao § 1º do artigo 15



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



da Lei nº 8.666/93, devendo a Municipalidade encaminhar cópia da pesquisa de preços realizada bem como identificação, com nome, CNPJ e endereço das empresas consultados; (iv) não parcelamento do objeto, uma vez que a licitação para kits de uniforme para educação infantil, educação fundamental e especial, educação jovem e adulta, e educadores foram realizadas em um único lote, o que pode configurar violação ao artigo 15, IV da Lei nº 8.666/93; e (v) acesso ao Edital pelos cidadãos e pessoas físicas em cumprimento a Lei de Acesso à Informação.

**1.6** No prazo assinalado, a Municipalidade apresentou justificativas, nas quais alegou que:

**a.** a exigência de apresentar amostras na abertura os envelopes é lícita e está em conformidade com a Súmula nº 18 deste Tribunal;

**b.** o prazo exíguo para a elaboração das amostras é razoável uma vez que os materiais exigidos são comuns;

**c.** não houve qualquer alteração nas modelagens, cores e tecidos dos uniformes nos últimos 3 (três) anos;

**d.** não há qualquer irregularidade no critério de análise das amostras;

**e.** a redação do Edital no que tange possibilidade de participação de empresas nas quais acionistas com participação minoritária sejam servidores da Prefeitura está em conformidade com o artigo 9º, III da Lei nº 8.666/93. No entanto, a Municipalidade irá alterá-la nos próximos Editais para que não pare qualquer dúvida sobre o cumprimento da Lei nº 8.666/93;

**f.** a Municipalidade procedeu a uma ampla pesquisa de preços na qual consultou 47 (quarenta e sete) empresas e recebeu resposta de apenas 3 (três) empresas;



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



**g.** o não parcelamento do objeto gera economias logísticas e de escala uma vez que a aquisição dos itens individualmente geraria custos adicionais para a montagem e entrega dos kits nas escolas; e

**h.** a Municipalidade cumpre integralmente a Lei de Acesso a Informação e forneceu cópia do edital a pessoas físicas. Apenas os editais de pregões eletrônicos são disponibilizados no site [www.compras.saobernardo.sp.gov.br](http://www.compras.saobernardo.sp.gov.br)

**1.7** A Chefia da Assessoria Técnica opinou pela **procedência parcial** da representação, uma vez que entendeu que devem ser retificadas o momento de exigência de apresentação de amostras a qual deverá ser dirigida apenas ao licitante colocado em primeiro lugar; a forma de julgamento adotado que é menor preço global.

**1.8** O Ministério Público de Contas mencionou diversos julgados deste Tribunal nos quais o Plenário adotou o entendimento de que amostras somente podem ser exigidas da licitante vencedora e com prazo razoável para entrega, tais como: (i) Pedido de Reconsideração no EPE 746/009/10, Rel. Cons. Robson Marinho, j. 04.08.2010; (ii) EPE 34789.026.11, Rel. Cons. Antonio Roque Citadini, j. 09.11.2011; (iii) EPE 577.989.12-2, Rel. Cons. Subs. Josué Romero, j. 20.06.2012; e (iv) EPE 41738.026.11, Rel. Cons. Subs. Samy Wurman, j. 01.02.2012. Além disso, argumentou que os critérios para análise das amostras são genéricos ("aspecto visual" e a "apresentação visual e tátil") e, portanto, subjetivos. Desse modo, opinou pela correção dos critérios de análise. Outrossim, o Ministério Público de Contas entendeu irregular a possibilidade de participação de servidor público na licitação. Confira-se:

A redação da forma como está, aglutinando as disposições dos incisos II e III do art. 9º da Lei de Licitações, é falha e permite a participação de servidores públicos da Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo, desde que tenham participação máxima de 5% do capital com direito a voto da empresa licitante, sendo que a lei de regência veda peremptoriamente a participação direta e



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



indireta dos servidores. O compromisso assumido pela Origem de retificar tal cláusula em futuras licitações não é satisfatório, pois o presente certame também demanda a correção. Assim sendo, deve a representada adequar o texto do item 15.1,a ao ordenamento vigente.

Ademais, o Ministério Público de Contas também entendeu que há 03 (três) irregularidades na pesquisa de preços realizada, quais sejam, (i) falta de previsão do preço de cada componente do kit, (ii) utilização de estimativa de compra anual incorreta; (iii) utilização de prazo de entrega maior. Confira-se:

A planilha estimativa demonstrada pela Origem não é satisfatória, já que não preencheu os requisitos que dela se exigem. Além de não cotar os itens de cada kit individualmente (para verificar se não há distorções de custo dentro dos componentes), a Origem utilizou-se da metade da estimativa de compra anual prevista no edital de cada kit para realizar a pesquisa de preço1.

Mesmo quando utilizado o Sistema de Registro de Preços, há que se ter uma estimativa minimamente razoável do quantitativo a ser contratado. A enorme disparidade entre o quantitativo cotado e o quantitativo a ser contratado torna pouco confiável a pesquisa de preços, eis que não reflete a possível economia de escala e o progressivo desconto que se poderia obter.

Ademais, a cotação é falha no que toca ao prazo de entrega: na cotação de preços é de 120 dias (evento 36, arquivo procedimento licitatório.pdf, p.57); no edital (item 5.1.1,d), é de 60 dias. Ou seja, no orçamento dos preços previu-se o dobro do tempo para fabricar a metade dos produtos pretendidos pela Administração, o que afeta sobremaneira o preço das propostas, não sendo o preço estimado, portanto, parâmetro adequado para aferição correta das propostas.



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



**Destarte, é imperioso que a Origem refaça a pesquisa necessária, cotando os produtos individualmente, separando os kits em lotes e adequando os números da pesquisa aos do futuro certame a ser empreendido. (grifos nossos)**

Além disso, o Ministério Público de Contas também argumentou que a Prefeitura não justificou porque o Edital exige que o mesmo licitante seja obrigado a fornecer todos os kits, o que considerou ser restritivo à competitividade:

No entanto, o que se discute nos autos não é aglutinação em "kits", mas a contratação conjunta, com um mesmo licitante, dos 4 "kits" distintos - este sim um fator restritivo à competitividade.

Com efeito, alguns dos itens destinam-se somente ao corpo docente, como é o caso das camisetas tipo polo. Ademais, o exemplo utilizado pela Origem, de que as jaquetas que constam em todos os grupos seriam todas iguais, também não procede, pois se exige capuz para a jaqueta destinada aos alunos, havendo a descrição pormenorizada do adereço no Anexo I do edital, não havendo tal demanda para as jaquetas destinadas aos professores.

Ademais, verifica-se que o Órgão Licitante enviou solicitação de cotação a 47 empresas, mas apenas 3 responderam, fato indicativo que o edital, nos moldes como está, se mostra restritivo, de pouco interesse á ampla participação de um grande número de licitantes.

Portanto, deve haver a separação dos itens em lotes para a estrita adequação do edital ao artigo 15, inc. IV, da Lei 8.666/93.

Por fim, o MPC não considerou as explicações dadas pela Municipalidade em relação à disponibilização dos editais como suficientes, *"tendo-se em vista que a grande maioria dos editais de licitação possui anexos e documentos como parte integrante"*, viabilizando o quanto dispõem o artigo 4º da Lei 8.666/933 e o art. 3º, inc. III, da Lei 12.527/2011.



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



**1.9** A SDG opinou pela procedência parcial da representação. Primeiramente, a SDG manifestou-se sobre o entendimento equivocado da Municipalidade sobre o escopo da Súmula n°19:

De início, cabe ressaltar que, embora decorra da inteligência da Súmula n° 19 desta E. Corte a possibilidade de apresentação de amostras juntamente com as propostas, comporta discussão quanto ao momento em que elas devem ser analisadas. No presente caso, da previsão do subitem 7.2.2 depreende-se que serão avaliados na sessão do pregão os produtos propostos por todas as empresas, com possibilidade de desclassificação antes da etapa de lances. De fato, a aludida cláusula assim dispõe: *'Somente serão abertos os envelopes das Propostas Comerciais daquelas licitantes cuja amostra foi aprovada pela Equipe de Apoio da Unidade Técnica.'*

Tal disposição não se harmoniza com o princípio da ampla participação, ainda mais diante dos critérios definidos para a avaliação das amostras (subitem 4.0, alínea 'a.1'), os quais, na minha visão, se revelam por demais subjetivos. Além disso, a avaliação de amostras de todos os licitantes pode comprometer uma das principais características do pregão, qual seja, a celeridade.

Como se não bastasse, Senhor Relator, são exigidas amostras personalizadas, conforme os modelos constantes do Anexo I, o que não tem sido aceito por esta Corte, uma vez que a aludida imposição transpõe os limites da razoabilidade, na medida em que onera em demasia as interessadas, que deverão despende tempo e recursos financeiros na personalização dos produtos, para que, ao término da licitação, apenas uma seja declarada vencedora da disputa.

Diante desse panorama, entendo que o edital merece retificação para o fim de que sejam avaliadas amostras somente do vencedor do certame, como condição de contratação e, ainda, com definição precisa do momento e de critérios objetivos de avaliação, sem prejuízo da fixação



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



de prazo razoável para a personalização dos uniformes.

Além disso, a SDG defendeu que devem ser revistos critérios de avaliação das amostras e a redação do subitem 15.1, alínea 'a', que possibilita a participação no certame de empresas nas quais acionistas minoritários sejam servidores da Prefeitura. Por fim, argumentou que a pesquisa prévia deve ser analisada no procedimento ordinário.

**É o relatório.**





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



**TRIBUNAL PLENO**  
**EXAME PRÉVIO DE EDITAL**  
**SEÇÃO MUNICIPAL**

**SESSÃO: 20/02/13**  
**TC-000033/989/13-8**

**2. VOTO**

**2.1** Trata-se de representação apresentada pelo Sr. **ROGERIO E SILVA**, munícipe de São Bernardo do Campo contra Edital do Pregão nº 10.053/2012 promovido pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO BERNARDO DO CAMPO**, objetivando a aquisição de kits de uniforme escolar com entrega ponto a ponto.

**2.A REFERENDO**

**2.2** Submeto as medidas de paralisação adotadas ao **referendo** deste Egrégio Plenário.

**2.B VOTO DE MÉRITO**

**2.3** No presente caso, conforme exposto no relatório temos 08 (oito) questões a serem analisadas: **a.** ilegalidade da exigência de apresentação amostras na abertura os envelopes; **b.** prazo exíguo para a elaboração das amostras; **c.** discricionariedade do critério de análise das amostras que poderia resultar no direcionamento da licitação; **d.** alteração injustificada das modelagens, cores e tecidos, em descumprimento ao princípio da padronização das compras; **e.** possibilidade de participação de empresas nas quais acionistas com participação minoritária sejam servidores da Prefeitura nos termos do "item 15.1 a" do Edital; **f.** pesquisa prévia de preços realizada para a elaboração do orçamento em atendimento ao § 1º do artigo 15 da Lei nº 8.666/93; **g.** não parcelamento do objeto, uma vez que a licitação para kits de uniforme para educação infantil, educação fundamental e especial, educação jovem e adulta, e educadores foram realizadas em um único lote, o que pode configurar violação ao artigo 15, IV da Lei nº 8.666/93; e **h.** acesso ao Edital pelos cidadãos e pessoas físicas em cumprimento a Lei de Acesso à Informação.

**a. ilegalidade da exigência de apresentação amostras na abertura os envelopes; b. prazo**



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



**exíguo para a elaboração das amostras; e c.**  
**critério discricionário de análise das amostras**

**2.4** O Representante impugnou a obrigação de todos os licitantes apresentarem amostras juntamente com a proposta comercial (item "4.0 a" do Edital)<sup>1</sup>.

A Municipalidade justifica a exigência de apresentação de amostras como decorrência da Súmula n° 19, apesar desse Tribunal ter determinado a correção reiterada dessas cláusulas conforme se depreende dos votos: **(i)** EPE 32229.026.09 (Prefeitura Municipal de Birigui, kits uniformes, Rel. Conselheiro Claudio Alvarenga); **(ii)** EPE 34789.026.11, (Prefeitura Municipal de Ferraz de Vasconcelos, kits de material escolar, Rel. Conselheiro Antonio Roque Citadini); **(iii)** EPE 40821/026/11 (Prefeitura Municipal de Barueri, kits de material escolar, Rel. Substituto de Conselheiro Alexandre Manir Figueiredo Sarquis); **(iv)** EPE 41738.026.11 (Prefeitura da Estância Turística de Embu Das Artes, kits material escolar, Rel. Substituto de Conselheiro Samy Wurman); **(v)** EPE 577.989.12-2 (Prefeitura Municipal de Indaiatuba, materiais esportivos, Rel. Substituto de Conselheiro Josué Romero); **(vi)** EPE 1447.989.12-0 (Prefeitura Municipal de Santa Cruz das Palmeiras, aquisição de kits de materiais, minha relatoria).

Contudo, não é só.

As disposições do Edital não só determinam a apresentação de amostras por todos os licitantes no momento de apresentação de propostas, como também que as amostras serão analisadas antes da abertura dos envelopes, como se fossem condição de habilitação<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> *As licitantes deverão apresentar juntamente com os Envelopes "A" - Proposta Comercial e Envelope "B" - Documentos de Habilitação, amostra do produto ofertado. As amostras deverão estar identificadas por intermédio de etiqueta ou processo equivalente, constatando a Razão Social da licitante, e número deste pregão e do respectivo item.*

<sup>2</sup> *Somente serão abertos os envelopes das Propostas Comerciais daquelas licitantes cuja amostra foi aprovada pela Equipe de Apoio da Unidade Técnica.'*



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



Para piorar a situação, os critérios de análise das amostras são genéricos e conferem ampla discricionariedade à comissão avaliadora, o que também tem sido combatido por este tribunal à exemplo da decisão do Pleno no EPE 1300.989.12-6 (Prefeitura Municipal De Campinas, materiais escolares e mochilas, Rel. Conselheiro Antonio Roque Citadini) e no EPE 1334/989/12-6 (Prefeitura Municipal da Instância Turística de Embu das Artes, uniforme escolar, de minha relatoria).

**Assim sendo, se analisados em conjunto, verifica-se que o Edital criou uma situação que possibilita o direcionamento da licitação. Há a inversão completa do rito da licitação, permitindo que restrinja severamente o universo de licitantes que participarão da licitação, e esse julgamento será com base no "aspecto visual" ou na "qualidade dos tecidos, segundo apresentação visual e tátil".**

**Entendo necessário ressaltar que não se trata de um caso isolado do Edital da Prefeitura de São Bernardo. Essas cláusulas são comuns em Editais para aquisição de uniforme escolar, tênis escolar, e material escolar e têm sido combatidas por este Tribunal.**

Por fim, este Tribunal também combate a exigência de amostras personalizadas por constituírem elevado ônus para a contratação sempre que dispensável. Nas hipóteses em que a personalização é necessária, faz-se primordial que a Municipalidade confira prazo razoável para a sua confecção pela licitante vencedora.

A importância da conscientização das Prefeituras sobre risco envolvido nas referidas cláusulas torna-se ainda maior quando se considera que há denúncias de cartel e superfaturamento em licitações para compra de uniformes escolares e mochilas sendo investigadas pelo Ministério Público e pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica. As Municipalidades devem se certificar de que não há nenhuma cláusula em seus Editais que facilitem as referidas práticas.

Assim sendo, acompanho o entendimento do Ministério Público de Contas e da SDG e entendo que é



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



necessário revisar o Edital de modo que: (i) somente poderá ser exigida amostra do licitante colocado em primeiro lugar após a fase de lances como condição para sua contratação; (ii) somente poderá ser exigida apresentação de amostras personalizadas se for concedido prazo razoável para o licitante em primeiro lugar confeccioná-las (no mínimo alguns dias); e (iii) os critérios de análise das amostras deverão se resumir a verificação da observância das especificidades descritas no Edital pelas amostras, em plena observância ao critério do julgamento objetivo e da vinculação ao ato convocatório nos termos do artigo 3º da Lei nº 8.666/93.

**d. alteração das modelagens, cores e tecidos, em descumprimento ao princípio da padronização das compras.**

**2.5** O Representante alegou que houve a alteração das especificações dos uniformes que tinham sido padronizadas em 2010. Para comprovar sua alegação, o Representante apresentou cópia parcial da Ata de Registro de Preços decorrente do processo de contratação nº 80.103/2009 ("documentos diversos - parte 3" - fls. 1 a 55 e "documentos diversos - parte 4" - fls. 1 a 10).

Comparando as especificações constantes na ata de Registro de Preços decorrente do referido processo de contratação e as do Edital, não se verifica a existência de alterações substanciais.

Desse modo, entendo que essa insurgência não merece prosperar.

**e. possibilidade de participação de empresas nas quais acionistas com participação minoritária sejam servidores da Prefeitura nos termos do "item 15.1 a" do Edital;**

**2.6** Dispõe a cláusula "15.1" do Edital:

15.1 - A participação da empresa nesta licitação, com a entrega dos envelopes, significa que tem pleno conhecimento dos termos



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



deste Edital e que se responsabiliza pela veracidade das seguintes informações:

a) **que nenhum dos seus dirigentes, gerentes, acionistas ou detentores de mais de 5% (cinco) por cento do capital com direito a voto ou controlador, responsáveis técnicos e funcionários sejam servidores desta Prefeitura, sob qualquer regime de contratação;**

Tal disposição não contempla a vedação contida no artigo 9º da Lei nº 8.666/93 de que *"não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação (...) servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação."*

A redação do Edital apenas impede a participação de empresa na qual servidor detenha controle ou influência relevante (direito a voto). No entanto, o artigo 9º da Lei nº 8.666/93 é cristalino ao vedar até mesmo participação indireta de servidor.

Não resta dúvida que o objetivo do legislador é claro: eliminar incentivos diretos para o direcionamento da licitação. Trata-se de raciocínio claro decorrente do senso comum de legalidade e de isonomia, não se pode permitir a participação de uma pessoa que pode influenciar o resultado daquela licitação. De fato, as vedações contidas no artigo 9º objetivam assegurar a legalidade e a moralidade das licitações públicas.

Por conseguinte, acompanho o entendimento do Ministério Público de Contas e da SDG e determino que a cláusula 15.1 do Edital seja retificada a fim de que seja vedada a participação direta ou indireta de *"servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação"* nos exatos termos do artigo 9º da Lei nº 8.666/93.

**f. não parcelamento do objeto, uma vez que a licitação para kits de uniforme para educação infantil, educação fundamental e especial, educação jovem e adulta, e educadores foram realizadas em um único lote, o que pode configurar violação ao artigo 15, IV da Lei nº 8.666/93; e**



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



Em suas justificativas, a Municipalidade limitou-se a defender a razão pela qual licitou os uniformes kits e não justificou porque todos os kits foram realizados em único lote.

Assim sendo, devido à presença de indícios de violação ao artigo 15, IV da Lei nº 8.666/93, acompanho o entendimento da ATJ e do Ministério de Público e voto pela divisão do objeto em itens para que: (i) cada kit de uniforme corresponda a um item e (ii) o critério de julgamento seja menor preço por item.

**e. pesquisa prévia de preços realizada para a elaboração do orçamento em atendimento ao § 1º do artigo 15 da Lei nº 8.666/93;**

**2.8** No presente caso, a Municipalidade tentou realizar uma ampla pesquisa de preços consultando 47 (quarenta e sete empresas), sendo que apenas 3 (três) responderam a consulta.

Ocorre que, conforme exposto no relatório, o Ministério Público identificou 03 (três) relevantes irregularidades na pesquisa de preços realizada pela Municipalidade: (i) não foram cotados os itens de cada kit individualmente (para verificar se não há distorções de custo dentro dos componentes), (ii) a Origem utilizou-se da metade da estimativa de compra anual prevista no edital de cada kit para realizar a pesquisa de preço; e (iii) foi cotado um prazo de entrega distinto do constante do Edital. Tais erros comprometem a pesquisa.

Além disso, verifiquei que a pesquisa realizada pela Municipalidade envolvia não só uniforme escolar, como também tênis escolar e mochilas. Entendo que a Municipalidade pode ter tentado ser prática ao enviar apenas um pedido para obter os dados necessários para todas as pesquisas pendentes. No entanto, o reduzido número de respostas - apenas 3 empresas das 47 consultadas - indica que tal procedimento pode ser tido como restritivo.

Note-se que a realização de ampla pesquisa de preços torna-se ainda mais recomendável devido às denúncias



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



de cartel e de superfaturamento nas licitações de uniformes e mochilas escolares em São Paulo (<http://www.cade.gov.br/Default.aspx?c27684956fa47bb84dfa4d192b2e>).

Por conseguinte, acompanho o entendimento do Ministério Público de Contas de que é necessário que a Origem refaça a pesquisa prévia somente de uniforme escolar, cotando os produtos individualmente, separando os kits em lotes e adequando os números da pesquisa aos do futuro certame a ser empreendido. Ressalto que a Municipalidade pode consultar outras fontes para a pesquisa prévia, conforme nos ensinam Jessé Torres Pereira Junior e Marinês Dotti<sup>3</sup>:

*O valor do objeto da licitação ou da contratação direta deve balizar-se segundo os preços praticados no mercado, a serem conferidos com os preços:*

- a) obtidos em contratações assemelhadas recentes;*
- b) praticados em outros contratos da Administração Pública e também por entidades privadas, desde que em condições semelhantes;*
- c) praticados no balcão, de empresas do ramo do objeto, inclusive por meio telefônico ou eletrônico, precatando-se, o agente responsável, de registrar a razão social da empresa consultada, a data, nome de quem prestou a informação, entre outros dados;*
- d) fixados por órgão oficial competente ou constantes do sistema de registro de preços;*
- e) constantes de publicações especializadas, se for o caso. (Grifos nossos)*

**g. acesso ao Edital pelos cidadãos e pessoas físicas em cumprimento à Lei de Acesso à Informação.**

**2.9** Em relação ao cumprimento da Lei de Acesso à Informação, a Municipalidade informou que três pessoas físicas tiveram acesso ao Edital em análise. Confira-se:

---

<sup>3</sup> Responsabilidade por pesquisa de preços em licitações e contratações diretas, Revista Fórum de Contratação e Gestão Pública - FCGP, Belo Horizonte, ano 10, nº 116, ago. 2011



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



Conforme e-mail enviado pelo representante a esse E. Tribunal no dia 15.01.13, o mesmo alega que essa Municipalidade não fornece cópias dos Editais as pessoas físicas, motivando o Gabinete deste Ilustre Conselheiro a requisitá-lo a essa Administração Municipal, com a observação de que o referido Edital não se encontra disponível no site da Prefeitura. Primeiramente, esclareça-se sobre o equívoco do representante sobre eventuais restrições de acesso aos Editais dessa Municipalidade, especialmente, às pessoas físicas, **sendo certo que conforme comprovam os documentos anexos (docs. 05/09), entre as 14 cópias de Editais da licitação em questão solicitados e retirados por interessados, 03 (três) foram fornecidos à pessoas físicas.** (grifos nossos)

Ocorre que a análise dos documentos 05/09 (fls. 1 a 5 do documento "procedimento licitatório"), verifica-se recibos relativos ao Pregão 10.005/2011 (serviços de limpeza - 3 recibos); Concorrência nº 10.010/11 (manejo de resíduos sólidos - 3 recibos); Pregão 10.078/2011 (lanches escolares - 3 recibos); PP 10.078/2011 (manutenção prédios públicos - 6 recibos). **Não consta sequer um recibo de retirada relativo à presente licitação.**

No que se refere à disponibilização via internet, a Municipalidade informou que apenas disponibiliza editais relativos a pregões eletrônicos.

Ocorre que a Lei nº 12.527/2011 tornou obrigatória a disponibilização de Editais na internet. Confira-se:

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o **caput**, deverão constar, no mínimo:

I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das





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



respectivas unidades e horários de atendimento ao público;

II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;

III - registros das despesas;

**IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;**

(...)

§ 2º Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).

Pois bem, em visita ao site da Prefeitura, verifica-se que há um espaço virtual para a disponibilização dos avisos de abertura e dos respectivos editais<sup>4</sup>.

Assim sendo, acompanho o entendimento do Ministério Público de Contas e entendo que as justificativas da Municipalidade não são suficientes e **recomendo** a disponibilização do Edital retificado em meio eletrônico.

**2.10** Ante o exposto, circunscrito as questões ora discutidas, nos termos do disposto pelo parágrafo único do artigo 223 do Regimento Interno, **VOTO** pela **PROCEDÊNCIA PARCIAL** da representação, devendo a **PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO BERNARDO DO CAMPO** promover a revisão do ato convocatório, o que inclui: **(i)** revisar a cláusula "4.0 a)" do Edital de modo que seja exigida amostra do licitante colocado em primeiro lugar após a fase de lances como condição para sua contratação e seja concedido prazo razoável para referido licitante confeccioná-las (no mínimo alguns dias); **(ii)** revisar a cláusula "4.0 a.1)" de modo que os critérios de análise das amostras restrinjam-se à verificação da observância das especificações descritas no Edital, em plena observância ao critério do julgamento objetivo nos termos do artigo 3º da Lei nº 8.666/93; **(iii)**

---

<sup>4</sup> ([http://www.saobernardo.sp.gov.br/comuns/pqt\\_container\\_r01.asp?srcpg=clm\\_licitacoes\\_materiais](http://www.saobernardo.sp.gov.br/comuns/pqt_container_r01.asp?srcpg=clm_licitacoes_materiais)).



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



revisar a cláusula "15.1" a fim de que seja vedada a participação direta ou indireta de servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação nos exatos termos do artigo 9º da Lei nº 8.666/93; **(iv)** revisar todo o ato convocatório e realizar a divisão do objeto em itens para que cada kit de uniforme corresponda a um item e para que o critério de julgamento seja menor preço por item, alterando os itens; **(v)** refazer a pesquisa prévia de preços separada para uniformes requerendo orçamento de cada item e em kits, com estrita observância do volume e prazos que constarão do ato convocatório revisto. Por fim, RECOMENDO que a Municipalidade disponibilize o Edital retificado no site da Prefeitura, em cumprimento a Lei de Acesso à Informação.

Por fim, devido às alegações de diversas irregularidades envolvendo as licitações de uniformes escolares que estão sendo investigadas pela Superintendência-Geral do Conselho Administrativo de Defesa Econômica e pelo Grupo de Atuação Especial em Delitos Econômicos do Ministério Público do Estado de São Paulo - GEDEC/MPE-SP, entendo necessário encaminhar cópia integral dos presentes autos (em mídia eletrônica não regravável) à Superintendência-Geral do Conselho Administrativo de Defesa Econômica - SG/Cade e ao Grupo de Atuação Especial em Delitos Econômicos do Ministério Público do Estado de São Paulo - GEDEC/MPE-SP.

**DIMAS EDUARDO RAMALHO**  
**CONSELHEIRO**