

ILUSTRÍSSIMA AUTORIDADE COMPETENTE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE PIQUET CARNEIRO-CE

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 2025.08.29.01

ESTAÇÃO DO CONHECIMENTO COMÉRCIO DE CALÇADOS E CONFECÇÕES LTDA- ME, sediada no endereço: Estrada Vereador Júlio Ferreira Filho, nº 1200, Caçaiguera, Campina Grande do Sul/PR, CEP: 83.430-000, inscrita no CNPJ nº 09.255.998/0001-40, neste ato representado por seus procuradores, e, doravante denominada IMPUGNANTE, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/21, vem, interpor a presente

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

apresentado por esta Administração, doravante denominado IMPUGNADA, em tempo hábil, à presença de Vossa Senhoria, pelos motivos de fato e direito a seguir:

I – DA SÍNTESE FÁTICA

A Impugnada publicou edital de licitação para adquirir uniformes e calçados escolares para os alunos da rede de ensino municipal.

A IMPUGNANTE, ao deparar-se com a irregular junção dos uniformes escolares, meias mochilas e sandálias com tênis em lote único, verificou que essa estratégia restringe a competição e irá superfaturar o certame, condição esta que deve ser sanada imediatamente, conforme doravante será demonstrado.

II – DO MÉRITO

II – a) DA INDEVIDA UNIFICAÇÃO DOS UNIFORMES ESCOLARES, MOCHILAS, MEIAS, SANDÁLIAS E TÊNIS EM LOTE ÚNICO

O edital previu que os tênis escolares serão licitados em conjunto com uniformes, mochilas, meias e sandálias em lote único:

Item	Descrição
01	CONJUNTO ENSINO INFANTIL MASCULINO
02	CONJUNTO ENSINO INFANTIL FEMININO
03	CAMISA ENSINO FUNDAMENTAL I E II
04	CALÇA ENSINO FUNDAMENTAL I
05	CALÇA ENSINO FUNDAMENTAL II



06	SANDALIA INFANTIL UNISSEX
07	TÊNIS ESCOLAR ENSINO FUNDAMENTAL I E II
08	MEIA ESCOLAR PERSONALIZADA ENSINO FUNDAMENTAL I E II
09	MÔCHILA ESCOLAR

Ocorre que essa estratégia é irregular segundo os tribunais de contas, pois unifica itens distintos produzidos por empresas distintas, o que restringe a competição e superfatura as licitações.

Deve-se ressaltar que regra é a realização de licitação por itens, exigindo-se justificativa adequada para a realização de certame por lotes, assim como comprovação da vantagem dessa última opção, cuja demonstração deve ser atrelada aos dispositivos legais que regem a matéria, cotejando-os minuciosamente de modo a verificar a sua correlação.

Ocorre que a unificação dos uniformes e calçados em lote único é irregular, pois nas atividades da Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE, não há uma vinculação expressa de uma empresa do ramo de tênis com a fabricação de uniformes, meias, mochilas e sandálias, conforme veremos a seguir nos extratos do CNAE aplicáveis aos objetos licitados:

FABRICAÇÃO E COMÉRCIO DE TÊNIS

Hierarquia

Seção: **C** INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO

Divisão: **15** PREPARAÇÃO DE COWS E FABRICAÇÃO DE ARTEFATOS DE COURO, ARTIGOS PARA VIAJEM E CALÇADOS

Grupo: **15.1** Fabricação de calçados

Classe: **15.32.1** Fabricação de tênis de qualquer material

Subclasse: **1532.7/00** Fabricação de tênis de qualquer material

CONFECÇÃO DE UNIFORMES E MEIAS

Atividades Estrutura

classificação: **CNAE-Subclasses 2.0** **buscar** **todas as seções**

Hierarquia

Seção: **C** INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO

Divisão: **14** CONFECÇÃO DE ARTIGOS DO VESTUÁRIO E ACESSÓRIOS

Grupo: **14.1** Confecção de artigos do vestuário e acessórios

Classe: **14.12.4** Confecção de peças de vestuário, exceto roupas íntimas

Subclasse: **1412.4/01** Confecção de peças de vestuário, exceto roupas íntimas e as confeccionadas sob medida



CONFECÇÃO DE MOCHILAS

Hierarquia	
Sessão:	Q - INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO
Divisão:	15 PREPARAÇÃO DE COURO E FABRICAÇÃO DE ARTÉFATOS DE COURO, ARTIGOS PARA VIAGEM E CALÇADOS
Grupo:	15.2 Fabricação de artigos para viagem e de artigos diversos de couro
Classe:	15.21-1 Fabricação de artigos para viagem, bolsas e semelhantes de qualquer material
Subclasse:	1521-100 Fabricação de artigos para viagem, bolsas e semelhantes de qualquer material

FABRICAÇÃO DE SANDÁLIAS DE PVC

1533-5/00 SANDÁLIAS DE MATERIAL PLÁSTICO; FABRICAÇÃO DE

Percebe-se, portanto, que são atividades econômicas completamente distintas e que não podem ser confundidas.

Os quatro tipos de materiais reunidos no lote único possuem CNAEs totalmente distintos: 1533-5/00, 14126/01, 1521-1/00 e 1532-7/00.

Além disso, deve-se frisar que todos os materiais do lote único passam por processos produtivos completamente distintos, que demandam infra estruturas, tecnologias, ferramentas e mão de obra especializadas e específicas para cada tipo de material.

Cada tipo de material exige uma cadeia produtiva própria, com máquinas e equipamentos dedicados, além de profissionais treinados em técnicas distintas de corte, costura e montagem.

Para um melhor entendimento, vale ressaltar que não existe uma estrutura de mercado única, ou ideal para todos os segmentos da indústria calçadista, características determinadas pela concorrência, matéria-prima utilizada (couro, sintético ou tecidos), segmento (calçados esportivos, seguranças, masculinos femininos casuais ou sociais etc....).

Um clássico exemplo desta complexidade é o processo de produção de sandálias de PVC e os calçados em materiais sintéticos.

A fabricação de sandálias de PVC é predominantemente realizada através de um processo chamado moldagem por injeção, que é indicado para a produção em massa de peças plásticas.

Já a fabricação de tênis feitos com materiais sintéticos, é um processo muito mais complexo e demorado, envolvendo a montagem de dezenas de componentes diferentes através de diversas etapas, como corte, costura, colagem e montagem.

A tentativa de unificar a produção de tais itens em um único lote contraria a lógica da especialização industrial e compromete diretamente a viabilidade técnica e econômica do fornecimento de calçados.



Logo constata-se com facilidade que os tênis sintéticos não são do mesmo ramo das sandálias em PVC.

Assim como não são do mesmo ramo dos uniformes, meias e mochilas.

Na esteira desse entendimento, a Súmula nº 247 – TCU estabelece:

“É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.”

Confira-se os julgados dos Tribunais de Contas sobre a irregularidade da itens distintos em lote único (Anexo I – Decisões dos TCE):

DENÚNCIA. MEDIDA CAUTELAR. ASSOCIAÇÃO DE MUNICÍPIOS. CONSÓRCIO. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA FORNECIMENTO DE ACESSÓRIOS E MATERIAIS ESPORTIVOS. LOTE ÚNICO. PREÇO GLOBAL. CRITÉRIOS DE ACEITABILIDADE DE AMOSTRA. IRREGULARIDADES. PRESENÇA DOS REQUISITOS DO FUMUS BONI IURIS E DO PERICULUM IN MORA. SUSPENSÃO LIMINAR DO CERTAME. DECISÃO MONOCRÁTICA REFERENDADA.

1. As licitações devem primar pela divisão do objeto, principalmente quando se tratar de Registro de Preços, sendo a aglutinação em lote único medida excepcional, apenas permitida quando devidamente justificada, comprovada e em consonância aos princípios da economicidade, da ampla concorrência e da prevalência do interesse público, conforme a que dispõe o § 1º do art. 23 da Lei n. 8.666/1993. (...)

Não há elementos nos autos que demonstrem que se trata de uma solução composta como afirmado pelos responsáveis. Ao contrário, observo que se tratam de 145 itens de naturezas diversas, tal como apito, bombolê, bolas para diversos esportes, bermuda de passeio, calça comissão técnica, calibrador digital, camisetas, casacos, chuteiro, colchonete, cronômetro, jogos de xadrez, kit squeeze, kits uniforme, medalhas, troféus, peso de ferro, prancheta tática, quadro tático, redes de futebol e vôlei, sapatilha para hidroginástica, bola tonificadora, caneleira, luva de futsal, mesa de ping pong, óculos de natação, raquete de tênis, kit de badminton, dentre outros.

A alegação de que a divisão do objeto em lotes/itens geraria maior valor unitário também não foi devidamente atestada. Em uma análise perfunctória, verifico que alguns itens foram registrados acima do preço estimado, a exemplo dos itens 24, 137, 139 e 144. (...)

Acrescento ainda que a ausência de parcelamento incentiva a concentração de mercado e contraria os objetivos da Lei Complementar n. 123/2006, a qual objetiva o fomento das atividades de microempresas e empresas de pequeno porte e o mercado regional. Ao passo que a divisão do objeto, em tese, possibilitaria a participação de empresas que atendessem ramos específicos do mercado, como, por exemplo, a confecção de roupas e uniformes.

Assim, em juízo perfunctório, considero que a adoção do critério de julgamento de menor preço global por lote único no caso em tela não foi restou devidamente justificada nos esclarecimentos prestados e tem potencial de contrariar os princípios da ampla concorrência e da economicidade, o que evidencia a presença do fumus boni iuris.



Assim, a continuidade do procedimento licitatório, sem a tutela cautelar desta Corte, pode trazer prejuízos às municipalidades e ofensa às normas licitatórias.

(TCE-MG - DENÚNCIA nº 1141549, RELATOR: CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA - SEGUNDA CÂMARA - julgado em 18/4/2023)

PREFEITURA MUNICIPAL DE GOIANIRA-GO

Tratam os autos de denúncia, com pedido de medida cautelar, acerca de supostas irregularidades no edital do Pregão Eletrônico nº 041/2024, que objetiva o Registro de Preços para futura aquisição de uniformes escolares, para serem disponibilizados aos alunos matriculados na Rede Municipal de Educação (Escolas Municipais e CMEIs - Centros Municipais de Educação Infantil), de Goianira-GO. (...)

Relato o denunciante que houve irregular aglutinação, em um único lote, de mochilas e tênis, em contrariedade à inúmeros precedentes de outros Tribunais de Contas. Frisa que a estratégia da Administração restringe a competição e pode acarretar no superfaturamento do certame.

Embora seja legítima a pretensão de padronização dos uniformes escolares e apesar da utilização do mesmo material no tênis e na mochila (couro na cor preta e com 1,10mm de espessura), verifico na decisão supracita a ausência de estudos que comprovem as vantagens técnicas e econômicas da aquisição dos itens em lote único, comparativamente à opção parcelada, especialmente por serem produzidos por distintos ramos de mercado. Diante desse cenário no qual há fortes indícios de restrição à competitividade do certame e potencial dano ao erário, entendo que a suspensão do Pregão Eletrônico nº 041/2024 se impõe. Sem pretensão de aprofundamento nesta fase do processo, vislumbro presente considerável risco, eis que o agir administrativo do jurisdicionado configuraria, em tese, afronta à legalidade, à legitimidade, economicidade e seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública. (...) Destaco ser impossível a negativa de prosseguimento do feito com fundamento em quaisquer das hipóteses versadas no art. 6º da RA nº 51/2024, considerando que a irregularidade apontada não pode ser catalogada como de menor relevância e risco, assim como eventual valor estimado do dano ao erário pode superar o valor fixado a título de alçada, manifesto-me pela admissibilidade da denúncia, sendo desnecessária sua apuração em caráter sigiloso. (...)

Diante deste cenário, considerando as irregularidades questionadas e demonstrados os requisitos legais, imprescindível a expedição da Medida Cautelar para determinar a suspensão do Pregão Eletrônico nº 041/2024, realizado pela Secretaria Municipal de Educação de Goianira, até que seja realizado juízo de mérito por este Tribunal.

(TCM-GO - MEDIDA CAUTELAR nº 14/2024 - CFMM - Relator: Conselheiro Fabrício Macedo Motta, julgado em 06/11/2024, referendado pelo Acórdão nº 07634/2024 - Tribunal Pleno de 25/11/2024)

PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO PARAÍSO-PR

Medida cautelar de suspensão de procedimento licitatório. Homologação. No caso dos autos, a representação contesta especificamente a reunião de tênis escolares e de produtos têxteis, como calças, blusas, mochilas, bolsas e jalecos, no entanto, consoante os julgados acima apontados, a inserção no mesmo lote de mochilas e uniformes, que ocorre na hipótese do feito, já se mostra uma conduta restritiva da competitividade, em aparente ofensa aos artigos 15, inciso IV, e 23, §1º, da Lei nº 8.666/1993.

No entanto, em verdade, essa aglutinação em específico contestada pela representante já fora também objeto de deliberação nesta Casa, de igual forma, considerada indevida pelo Acórdão nº 5018/2017:

"Na hipótese dos autos, observa-se que foram licitados no mesmo lote



produtos que, em geral, não são produzidos apenas por um fabricante - jaqueta, calça, camiseta manga curta, meia escolar e tênis escolar - violando a competitividade. Vale dizer, se o edital tivesse contemplado a aquisição em itens, em especial apartando o tênis escolar dos demais componentes, poderia abranger maior número de interessados, e, por conseguinte, reduzir os custos para a Administração contratante."
(TCE-PR - ACÓRDÃO Nº 3388/23 - Tribunal Pleno - RELATOR: Conselheiro JOSÉ DURVAL MATTOS DO AMARAL, julgada em 26/10/2023.)

PREFEITURA MUNICIPAL DE LARANJEIRAS DO SUL-PR
Pregão Presencial, Registro de preços para aquisição de uniformes escolares para alunos da rede pública municipal de ensino. Lote único. Itens diversos. Inobservância do artigo 23, §1º, da Lei n.º 8.666/93. Restrição à competitividade. Procedência parcial: com aplicação de multa e expedição de recomendação.
"Na hipótese dos autos, observa-se que foram licitados no mesmo lote produtos que, em geral, não são produzidos apenas por um fabricante - jaqueta, calça, camiseta manga curta, meia escolar e tênis escolar - violando a competitividade. Vale dizer, se o edital tivesse contemplado a aquisição em itens, em especial apartando o tênis escolar dos demais componentes, poderia abranger maior número de interessados, e, por conseguinte, reduzir os custos para a Administração contratante"(...)
TCE-PR - ACÓRDÃO Nº 5018/17 - Tribunal Pleno - RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA, julgada em 14/12/2017.

Ou seja, os tribunais de contas consolidaram entendimento de que não é possível licitar em conjunto materiais de natureza distintas como tênis sintéticos, mochilas, meias, uniformes e sandálias em PVC.

Recentemente, a Prefeitura Municipal de Itaitinga-CE também publicou edital de pregão eletrônico para aquisição de fardamento escolar - PRECÃO ELETRÔNICO Nº 2025.07.29-12PE.

Em um primeiro momento, os uniformes, meias, sandálias e tênis estavam aglutinados em lote único. Mas após impugnação de nossa empresa, a referida Prefeitura reconheceu a irregularidade da aglutinação e reviu sua decisão (Anexo II). Examinemos:

4. DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Comissão decide:

- CONFECER a impugnação apresentada pela **ESTAÇÃO DO CONHECIMENTO COMÉRCIO DE CALÇADOS E CONFECÇÕES LTDA- ME**, porque é tempestivo, e no mérito DAR-LHE PROVIMENTO, nos termos da legislação pertinente, julgando seus pedidos PROCEDENTES;
- Por conseguinte, resolve alterar o agrupamento dos itens;
- Republicar o edital nos termos do art. 55, § 1º da Lei 14.133/21;
- Por fim, encaminha-se os autos à Autoridade Superior para análise, ciência dos termos dessa decisão e posterior deliberação da Impugnação ao Edital em pauta.

Fissa-se a decisão.

Itaitinga/CE, 21 de agosto de 2025.

 Assinada eletronicamente por
EDUARDA ALMEIDA SILVESTRE
CPF: 03.095.5024-1043-36-1100
URL: https://www.tcepr.org.br/portal/assinatura/assinatura

Eduarda Almeida Silvestre
Pregoeira/Agente de Contratações



Ou seja, existe precedente administrativo no Estado do Ceará, no sentido que aglutinar meias, mochilas, uniformes, tênis e sandálias em lote único é irregular.

Nesse contexto, utilizar o critério de julgamento "menor preço por lote" no caso dos tênis sintéticos, mochilas, meias, uniformes e sandálias em PVC, demonstra-se além de irregular segundo os Tribunais de Contas, extremamente danoso ao erário, pois como já sustentado, a escolha do menor preço por lote deve ser previamente justificada, ao que, não havendo motivação técnica e econômica, jamais se deveria adotar tal critério.

Oportuno colacionar entendimento do Tribunal de Contas da União de que a formação de lotes deve ser precedida de forte justificativa:

Acórdão 1592/2013 – Plenário

9.3.1. a opção de se licitar por itens agrupados deve estar acompanhada de justificativa, devidamente fundamentada, da vantagem da escolha, em atenção aos artigos 3º, § 1º, I, 15, IV e 23, §§ 1º e 2º, todos da Lei 8.666/1993;

Acórdão 2977/2012 – Plenário (...)

29. A jurisprudência desta Casa, consubstanciada na Súmula TCU 247, é pacífica no sentido de determinar a órgãos e entidades a adjudicação por itens específicos e não por lotes, compostos de diversos produtos ou serviços a serem adjudicados a um único fornecedor; (...)

35. A adjudicação por grupo, em licitação para registro de preços, sem robustas, fundadas e demonstradas razões (fáticas e argumentativas) que a sustente, revela-se sem sentido quando se atenta para o evidente fato de que a Administração não está obrigada a contratar adquirir a composição do grupo a cada contrato, podendo adquirir isoladamente cada item, no momento e na quantidade que desejar.

36. Essa modelagem torna-se potencialmente mais danosa ao erário na medida em que diversos outros órgãos e entidades podem aderir a uma ata cujos preços não refletem os menores preços obtidos na disputa por item.

37. O que fica registrado quando a adjudicação se dá pelo menor preço por grupo, não é o menor preço de cada item, mas o preço do item no grupo em que se sagrou vencedor o futuro fornecedor.

38. Embora não fosse necessário, por ser evidente, devo observar que a mera similaridade entre itens não é critério hábil para fundamentar a formação de grupos/lotes.

39. Em modelagens dessa natureza, é preciso demonstrar as razões técnicas, logísticas, econômicas ou de outra natureza que tornam necessário promover o agrupamento como medida tendente a propiciar contratações mais vantajosas, comparativamente à adjudicação por item.

40. Repisando, na licitação por grupos/lotes, a vantajosidade para a Administração apenas se concretizaria se fosse adquirido do licitante o grupo/lote integral, pois o menor preço é resultante da multiplicação de preços de diversos itens pelas quantidades estimadas.

41. Em registro de preços, a realização de licitação utilizando-se como critério de julgamento o menor preço global por grupo/lote leva, vis à vis a adjudicação por item, a flagrantes contratações antieconômicas e dano ao erário, potencializado pelas possibilidades de adesões, uma vez que, como reiteradamente se observa, itens são ofertados pelo vencedor do grupo a preços superiores aos propostos por outros competidores.

Cumpre salientar, ainda, que a viabilidade técnica e econômica deve ser comprovada e juntada aos autos do processo licitatório. Seguem os precedentes:



Depara-se, portanto, que o edital abrange uma diversidade de objetos com características técnicas distintas, sem interferências e, que diante de sua independência, deveriam ser licitados de forma parcelada. (...) Assim, a intenção do legislador é que a licitação seja sempre realizada de forma parcelada quando houver viabilidade técnica e econômica, observada a modalidade pertinente para o valor total da contratação.

Em outras palavras, a lei estabelece que o administrador deve demonstrar a inviabilidade técnica e econômica da divisibilidade, quando deixar de adotar o parcelamento.

(TCE/MT – Processo nº 30503/2008);

O TCU determinou ao Ministério da Fazenda que, nas licitações cujo objeto fosse divisível, previamente à definição da forma de adjudicação a ser adotada, realizasse estudos que comprovassem as vantagens técnicas e econômicas da compra em lote único, comparativamente à parcelada, o fim de atender ao disposto no art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, e à Súmula/TCU nº 247 (item 9.2, TC-015.663/2006-9, Acórdão nº 3.140/2006-TCU- 1ª Câmara);

Avalie a viabilidade técnica e econômica do parcelamento de compras administradas por aquele órgão, em articulação com o solicitante, com o objetivo de aproveitar as peculiaridades do mercado, visando a economicidade, e que os resultados da mencionada avaliação figurem nos autos do processo de compra.

(TCU – Acórdão nº 496/1998 – TCU Plenário).

Da documentação que instrui os procedimentos licitatórios, não se vislumbra qualquer justificativa hábil a comprovar as vantagens técnicas e econômicas para que a Impugnada tenha adotado o critério “menor preço por lote” para os tênis sintéticos, mochilas, meias, uniformes e sandálias em PVC, o que já é uma irregularidade.

A justificativa presente no edital é genérica e serve para qualquer objeto, foi claramente feita com Inteligência Artificial. O layout do texto é típico e a linguagem também.

Prova disso é que tem duas “versões” da justificativa para lote único. E em nenhuma delas consta como seria regular o ato de licitar em conjunto tênis e mochilas, por exemplo.

Não verdade, sequer constam as palavras “tênis”, “mochilas” e “meias”.

Logo, comprova-se que no edital não existe justificativa hábil para amparar a escolha do critério de julgamento de menor preço por lote único para tênis sintéticos, mochilas, meias, uniformes e sandálias em PVC.

A “justificativa” apresentada no edital, por ser inexistente, não consegue sobrepujar a realidade dos seguintes fatos:

1 - Não existe padronização entre tênis sintéticos, mochilas, meias, uniformes e sandálias em PVC, pois são materiais distintos, com cores distintas e têm distintos fornecedores de matérias-primas;

Qual a padronização desses materiais? Nenhuma!



2 - Não existe semelhança de materiais e cores entre tênis sintéticos, mochilas, meias, uniformes e sandálias em PVC. O tênis é preto, a meia é branca e a mochila verde;

3 - Não existe economia de escala quando se adquire objetos produzidos e vendidos por fabricantes de ramos diferentes, como é o caso dos tênis sintéticos, mochilas, meias, uniformes e sandálias em PVC. Ao contrário, vide decisões dos tribunais;

4 - Ao contrário da camiseta e da calça que são peças adjacentes (integram um conjunto), o calçado se usa no pé e a mochila nas costas. Logo entre os calçados e as mochilas não existe uniformidade no design e qualidade, pois são itens completamente distintos;

5 - A eventual simplificação da logística não pode se sobrepor aos princípios da economicidade e da seleção da proposta mais vantajosa;

Ou seja, não existem justificativas lícitas para licitar tênis sintéticos, mochilas, meias, uniformes e sandálias em PVC

Assim, tem-se que o procedimento licitatório que tem como critério de julgamento a lista fechada em lote, encontra-se eivado de nulidade em razão do não atendimento aos princípios internos da licitação, como a busca da melhor proposta, competitividade e igualdade.

Portanto, como a Impugnada não justificou detalhadamente as razões pelas quais concentrou tênis sintéticos, mochilas, meias, uniformes e sandálias em PVC em lote único, fica demonstrada a flagrante irregularidade desta prática por ocasião do presente certame.

III – DA CONCESSÃO DE EFEITO SUSPENSIVO

A concessão do efeito suspensivo é medida que se impõe, diante do dever de cautela que todo administrador público deve ter e do fato que a fase de lances não ocorreu,

Nesta medida, a própria Administração ficará prejudicada ante a concorrência viciada e restrita que ocorrerá no certame, que, certamente, não selecionará a proposta mais vantajosa, pois está impedindo que várias empresas participem do certame.

Logo, por dever de justiça é plenamente devida a retificação do edital no ponto anteriormente explicitado, tendo em vista o dever da Impugnada de abster-se de praticar atos que venham a frustrar o caráter competitivo do procedimento licitatório.

Na prática, a junção dos tênis sintéticos, mochilas, meias, uniformes e sandálias em PVC em lote único limita o número de participantes aptos a concorrer, violando o inciso I do art. 9º da Lei 14.133/21;

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:
1 - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:
a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas; (...)



c) sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato;

Portanto, V. Senhoria, diante das razões de fato e de direito expostas, resta inequivocamente demonstrado que o Edital contém vício insanável, que enseja a concessão de medida de suspensão do certame até a correção do Edital.

Por fim, informamos desde já, que caso não seja procedida a alteração do edital, estaremos representando ao TCE-CE, além de impetrar as medidas judiciais cabíveis.

IV - DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer-se, a procedência da impugnação para:

- a) O lote único atualmente previsto seja dividido em um lote para os tênis, outro lote para os uniformes, outro lote para as sandálias em PVC e outro lote para as meias;
- b) Seja procedida a consequente correção do edital, reabrindo-se o prazo legal, conforme previsto no §1º do art. 55, da lei nº 14.133/21;

Nesses Termos, pede deferimento.

Curitiba-PR, 04 de setembro de 2025

CELSO LUCINDO TOSI
SÓCIO ADMINISTRADOR

LUCCAS BERESA DE PAULA MACEDO
OAB/MS 25.782
OAB/PR 111.605



ANEXO I - DECISÕES DOS TRIBUNAIS DE CONTAS SOBRE A ILEGALIDADE DA JUNÇÃO DE UNIFORMES, MEIAS E CALÇADOS EM LOTE ÚNICO





PROGRAMA PRECATORIO
ANEXO DA LEI Nº 1.234/2011



PREFEITURA MUNICIPAL DE
ITAITINGA

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

REFERENTE AO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 2025.07.29-12PE

OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE FARDAMENTO ESCOLAR DESTINADO AOS ALUNOS DAS DIVERSAS ENTIDADES DE ENSINO DA EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE ITAITINGA/CE

EDUARDA ALMEIDA SILVESTRE, Pregoeira/Agente de Contratações da Prefeitura Municipal Itaitinga/CE, instada a se pronunciar acerca da **IMPUGNAÇÃO** ao Edital nº 2025.07.29-12PE, interposta por **ESTAÇÃO DO CONHECIMENTO COMÉRCIO DE CALÇADOS E CONFECÇÕES LTDA- ME**, inscrita no CNPJ nº 09.255.998/0001-40, passa a apresentar suas considerações, fazendo-as pelos fundamentos fáticos e de direito a seguir, com base no art. 164, parágrafo único da Lei 14.133/21:

1. PRELIMINARMENTE

De início, certificamos a tempestividade da impugnação uma vez que interposta em 14 de agosto de 2025, sendo conhecida, e tendo assim a análise de mérito nos termos a seguir articulados:

2. DOS FATOS

Trata-se de análise de pedido de impugnação ao edital, onde a requerente alega em breve síntese que o agrupamento dos itens em um único lote, teria sido agrupado erroneamente, de modo que impossibilitaria a participação de licitantes interessados.

Destacando-se nas palavras da licitante que:

“(…) Ou seja, os tribunais de contas consolidaram entendimento de que não é possível licitar em conjunto materiais de natureza distintas como calçados e uniformes. Nesse contexto, utilizar o critério de julgamento “menor preço por lote” no caso dos uniformes, meias e calçados, demonstra-se além de irregular segundo os Tribunais de Contas, extremamente danoso ao erário, pois como já sustentado, a escolha do menor preço por lote deve ser previamente justificada, ao que, não havendo motivação técnica e econômica, jamais se deveria adotar tal critério. (…)

Da documentação que instrui os procedimentos licitatórios, não se vislumbra qualquer justificativa hábil a comprovar as vantagens técnicas e econômicas para que a Impugnada tenha adotado o critério “menor



PROGRAMA PREVIDA
AMOR À CRIANÇA



PREFEITURA MUNICIPAL DE
ITAITINGA

preço por lote" para os uniformes, meias e calçados, o que já é uma irregularidade. (...)”

Por fim, requereu procedência da impugnação, apresentando os seguintes pedidos nas palavras da requerente: “a) O lote único atualmente previsto seja dividido em um lote para os calçados, um lote para as meias e outro lote para os uniformes escolares; b) Seja procedida a consequente correção do edital, reabrindo-se o prazo legal, conforme previsto no §1º do art. 55, da lei nº 14.133/21;”

É o que importa relatar.

3. DO MÉRITO

Cumpra esclarecer que os procedimentos licitatórios realizados neste município, alinham-se ao cumprimento dos princípios norteadores da Administração Pública, dispostos no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988 e art. 5º da Lei nº 14.133/21, primando sempre pela legalidade dos atos administrativos e em respeito ao princípio da transparência, publicidade, ampla competitividade e obtenção da proposta mais vantajosa à Administração.

É cediço que o intuito do certame, é a busca pela seleção da proposta mais vantajosa para a administração e busca pela competitividade. E que o poder público, deve se pautar em padrões de ordem técnica, de forma a garantir a eficiência de resultados para execução do objeto.

3.1. Do agrupamento de itens

Como é de conhecimento, quanto ao princípio do parcelamento nos termos do art. 40, inciso V alínea “b” da Lei nº 14.133/21, tem-se que a administração poderá aplicá-lo quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso, devendo ser observado a viabilidade da divisão do objeto em lotes e o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade. Neste sentido a administração buscou proceder à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

Na licitação, a regra é o parcelamento do objeto, desde que tecnicamente viável e economicamente vantajoso, visando à ampliação da competitividade sem perda de economia de escala. A Administração, ao analisar a impugnação apresentada contra o Edital do Pregão Eletrônico em epígrafe, que questiona a formação de lote único englobando fardamento escolar, meias e calçados, vem se manifestar nos termos a seguir.

O Tribunal de Contas da União, em diversas oportunidades, tem assentado entendimento no mesmo sentido. Destaca-se, por exemplo, o Acórdão nº 1.214/2013 – Plenário/TCU, no qual se firmou que a aglutinação de itens distintos em lote único deve ser devidamente justificada pela Administração, sob pena de restrição indevida à competitividade.

No caso em tela, ao reexaminar o objeto licitado, verificou-se que os itens “fardamento escolar”, “meias” e “calçados” apresentam natureza distinta, possuem



PROGRAMA PROTEÇÃO
AMBIENTAL DA CRIANÇA



PREFEITURA MUNICIPAL DE
ITAITINGA

fornecedores especializados e mercados segmentados, o que recomenda o desmembramento em lotes separados.

No edital foi apresentada justificativa do parcelamento da contratação, porém posteriormente verificou-se necessidade de alterar o aglutinamento dos itens, podendo a justificativa ser encontrada em seu Termo de Referência no Item 2.2.1:

"2.2.1. Justifica-se o critério de julgamento da licitação ser o Menor Preço Global por Lote, por ser econômica e logisticamente o mais viável, tendo em vista que os produtos aglutinados em lotes são similares, minimizando a cotação de itens ou lotes de valores insignificativos, e o seu agrupamento perfaz um valor maior a ser cotado, sendo um atrativo aos licitantes, proporcionando uma maior economia de escala, logística e gerenciamento dos serviços, bem como maior agilidade no julgamento do processo."

Assim, em observância aos princípios da competitividade, isonomia e seleção da proposta mais vantajosa, previstos nos arts. 5º e 11 da Lei nº 14.133/2021, a Administração decide acatar a impugnação, promovendo a alteração do edital para desmembrar o lote único em lotes interdependentes, composto cada um por "fardamento escolar", "meias" e "calçados".

Cumpra esclarecer ainda que, a Administração procura sempre atender ao interesse público, respeitando todos os princípios basilares da licitação e dos atos administrativos, mormente o da legalidade. Isto posto, cumpre destacar que a discricionariedade da Administração para definir o objeto da licitação encontra-se disposta no art. 40, § 2º, inciso I, da Lei nº 14.133/21, onde versa que:

"Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

(...)

§ 2º Na aplicação do princípio do parcelamento, referente às compras, deverão ser considerados:

I - a viabilidade da divisão do objeto em lotes;

II - o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade; e

III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado."

Nessa esteira, podemos citar ainda a jurisprudência do TCU:

"O § 1º do art. 23 da Lei nº 8.666/93 estabelece a possibilidade de a Administração fracionar o objeto em lotes ou parcelas desde que haja viabilidade técnica e econômica. Nos termos do § 2º, o fracionamento da contratação produz a necessidade de realização de diversas licitações. O fundamento do parcelamento é, em última instância, a ampliação da competitividade que só será concretizada pela abertura de diferentes licitações. Destarte, justifica-se a exigência legal de que se realize licitação distinta para cada lote do serviço total almejado." **Acórdão nº 2.393/2006, Plenário**



PROGRAMA PATRISTICO
APRODIA CRIANÇA
070-30-200



PREFEITURA MUNICIPAL DE
ITAITINGA

"O parcelamento do objeto licitado deve ocorrer quando a opção se comprovar viável do ponto de vista técnico-econômico, nos termos do art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993. Não caracteriza cerceamento de competitividade a realização de uma só licitação com objetos múltiplos, se comprovado que o parcelamento implicaria perda de eficiência e prejuízo técnico à Administração." **Acórdão 3041/2008 Plenário**

Assim, a divisão do objeto depende da viabilidade técnica e econômica, tendo a Administração prerrogativa para analisar caso a caso, dentro dos limites de sua discricionariedade, a possibilidade de o objeto ser fracionado. Como forma de se consubstanciar a presente justificativa para realizar a licitação por LOTE, juntamos o ACORDÃO Nº 2796/2013 – TCU onde:

"A adjudicação por grupo ou lote não é, em princípio, irregular. A Administração, de acordo com sua capacidade e suas necessidades administrativas e operacionais, deve sopesar e optar, motivadamente, acerca da quantidade de contratos decorrentes da licitação a serem gerenciados..." Portanto, conforme discorre a área requisitante, a decisão pela licitação, por lote, para este caso específico, propicia um gerenciamento eficiente e racionalizado dos recursos públicos, reduzindo as despesas administrativas, evitando a elaboração de um número excessivo de Contratos de vários itens com características semelhantes, que poderiam ser adquiridos em conjunto, evitando-se assim que a contratação torne-se mais dispendiosa, posto que haveria a necessidade um número maior de mão de obra para recebimento dos inúmeros materiais.

Acerca do assunto, o Tribunal de Contas da União – TCU, através do informativo de Licitações e Contratos nº 147, entende que:

"5. É lícito os agrupamentos em lotes de itens a serem adquiridos por meio de pregão, desde que possuam mesma natureza e que guardem relação entre si. Representação efetuada por empresa, com pedido de medida cautelar, apontou supostas irregularidades na condução do Pregão Eletrônico 01/2013, que tem por objeto a aquisição de mobiliário para as unidades da Advocacia-Geral da União no Rio de Janeiro. Entre os quesitos do edital impugnados, destaque-se o que estabeleceu o agrupamento dos itens de mobiliários (estações de trabalho, mesas diversas, gaveteiros, armários variados e estantes) em lotes. Argumentou a autora da representação que a licitação por lote, em que os componentes sejam "elementos díspares entre si", afrontaria o disposto no art. 3º, caput e § 1º, da Lei 8.666/1993, e.e. art. 5º, caput e parágrafo único, do Decreto 5.450/2005, assim como a orientação contida na Súmula 247 TCU, na medida em que impediria um maior número de empresas de participar do certame, pois muitas delas seriam capazes de ofertar apenas alguns itens e não outros. A relatora, no entanto, ao endossar o exame empreendido pela unidade técnica a respeito dessa questão, considerou pertinente a justificativa de que tal medida visou à "padronização do design e do acabamento dos diversos móveis que compõem os ambientes da AGU" e objetivou "garantir um mínimo de estética e identidade visual apropriada, por lote e localidade, já que os itens fazem parte de um conjunto que deverá ser harmônico entre si". E de que se buscou evitar o aumento do número de fornecedores, com o intuito de "preservar o máximo possível a rotina das unidades, que são afetadas por eventuais descompassos no fornecimento dos produtos por diferentes fornecedores". Acrescentou que "lidar com um único fornecedor diminui o custo administrativo de gerenciamento de todo o processo de contratação: fornecimento, vida útil do móvel e garantias dos produtos". E



PROGRAMA REVISTA
AMOR DA CRIANÇA



PREFEITURA MUNICIPAL DE
ITAITINGA

mais: "O aumento da eficiência administrativa do setor público passa pela otimização do gerenciamento de seus contratos de fornecimento. Essa eficiência administrativa também é de estatura constitucional e deve ser buscada pela administração pública". mencionou ainda decisão do Tribunal que forneceu orientação que se ajustaria às especificidades do caso sob exame, no sentido de que "inexiste ilegalidade na realização de pregão com previsão de adjudicação por lotes, e não por itens, desde que os lotes sejam integrados por itens de uma mesma natureza e que guardem relação entre si" - Acórdão 5.260/2011-1ª Câmara. Acrescentou que houve efetiva competição no certame, que contou com a participação de quinze empresas. O Tribunal, então, por não identificar razões para a suspensão do certame, julgou improcedente a representação. Precedente mencionado: Acórdão 5.260/2011-1ª Câmara. Acórdão 861/2013- Plenário, TC 006.719/2013-9, relatora Ministra Ana Arraes, 10.4.2013."

No ato de selecionar a melhor proposta comercial, a Administração adotará, entre outros, os princípios da eficiência e da supremacia do interesse público, para resguardar a integridade do objeto da contratação.

Considerando os fatos alegados pela requerente quanto ao aglutinamento dos itens em lote, o Edital será retificado e republicado, com a devida reabertura de prazos, de forma a possibilitar a ampla participação dos interessados, devendo utilizar o critério de julgamento pertinente.

4. DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Comissão decide:

a) **CONHECER** a impugnação apresentada pela **ESTAÇÃO DO CONHECIMENTO COMÉRCIO DE CALÇADOS E CONFECÇÕES LTDA- ME**, porque é tempestivo, e no mérito **DAR-LHE PROVIMENTO**, nos termos da legislação pertinente, julgando seus pedidos **PROCEDENTES**;

b) Por conseguinte, resolve alterar o agrupamento dos itens;

c) Republicar o edital nos termos do art. 55, § 1º da Lei 14.133/21;

d) Por fim, encaminha-se os autos à Autoridade Superior para análise, ciência dos termos dessa decisão e posterior deliberação da Impugnação ao Edital em pauta.

Essa é a decisão.

Itaitinga/CE, 21 de agosto de 2025.

Documento assinado digitalmente
gov.br **EDUARDA ALMEIDA SILVESTRE**
Data: 21/08/2025 16:41:36-0300
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

Eduarda Almeida Silvestre
Pregoeira/Agente de Contratações



Processo: 1141549
Natureza: DENÚNCIA
Denunciante: M7 Acessórios Eireli (M7 Tecidos e Acessórios Ltda. – EPP)
Denunciada: Associação dos Municípios da Microrregião do Médio Sapucaí – AMESP
Responsáveis: Moacir Franco, Rosângela Maria Dantas e Wagner do Couto
Procuradores: Abrahão Elias Neto, OAB/MG 55.164; José Otávio Ferreira Amaral, OAB/MG 74.071B
RELATOR: CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

SEGUNDA CÂMARA – 18/4/2023

DENÚNCIA. MEDIDA CAUTELAR. ASSOCIAÇÃO DE MUNICÍPIOS. CONSÓRCIO. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA FORNECIMENTO DE ACESSÓRIOS E MATERIAIS ESPORTIVOS. LOTE ÚNICO. PREÇO GLOBAL. CRITÉRIOS DE ACEITABILIDADE DE AMOSTRA. IRREGULARIDADES. PRESENÇA DOS REQUISITOS DO *FUMUS BONI IURIS* E DO *PERICULUM IN MORA*. SUSPENSÃO LIMINAR DO CERTAME. DECISÃO MONOCRÁTICA REFERENDADA.

1. As licitações devem primar pela divisão do objeto, principalmente quando se tratar de Registro de Preços, sendo a aglutinação em lote único medida excepcional, apenas permitida quando devidamente justificada, comprovada e em consonância aos princípios da economicidade, da ampla concorrência e da prevalência do interesse público, conforme o que dispõe o § 1º do art. 23 da Lei n. 8.666/1993.
2. A fixação do prazo para apresentação de amostras e laudos está sob a égide da discricionariedade do administrador, devendo, no entanto, ser observadas a razoabilidade e as particularidades do caso concreto, como a natureza do objeto licitado, a urgência e a necessidade de aquisição.
3. Os critérios de aceitabilidade das amostras devem estar expressos no instrumento convocatório, pois a ausência de previsão pode acarretar prejuízo à realização de uma análise objetiva e imparcial pela comissão designada.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de julgamento e das Notas Taquigráficas, em referendar a decisão monocrática que:

- I) determinou, nos termos do art. 197, *caput* e §§ 1º e 2º c/c os arts. 264 e 267, do Regimento Interno deste Tribunal (Resolução n. 12/2008), a suspensão do Pregão Presencial n. 02/2023, na fase em que se encontrava, devendo os responsáveis se abster de praticar qualquer ato tendente a efetivar a contratação em tela, nos termos registrados no edital em exame, sob pena de multa pessoal no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), conforme art. 85, III, da Lei Complementar n. 102/2008;
- II) determinou a intimação, na forma prevista no art. 166, II, e § 1º, I e VI, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, do Sr. Wagner do Couto, Pregoeiro; do Sr. Moacir Franco, Diretor Executivo da Associação dos Municípios da Microrregião do Médio

Sapucaí – AMESP, e da Sra. Rosângela Maria Dantas, Presidente da referida associação;

- III) determinou a intimação da denunciante acerca da decisão, na forma prevista no art. 166, II, e § 1º, I e VI, da Resolução n. 12/2008;
- IV) determinou que os presentes autos fossem encaminhados à Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação para análise da Denúncia, da planilha de preços e custos registrados na ata e realização de eventuais apontamentos complementares;
- V) determinou que os autos fossem remetidos ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, para manifestação preliminar, nos termos do art. 61, § 3º, do RITCEMG;
- VI) determinou que os autos retornassem conclusos ao Relator.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Mauri Torres e o Conselheiro José Alves Viana. Presente à sessão a Procuradora Elke Andrade Soares de Moura.

Plenário Governador Milton Campos, 18 de abril de 2023.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente e Relator

(assinado digitalmente)



NOTAS TAQUIGRÁFICAS
SEGUNDA CÂMARA – 18/4/2023**CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:****REFERENDUM**

Trata-se de decisão monocrática que proferi no processo em epígrafe, nos seguintes termos:

Tratam os autos de Denúncia, com pedido liminar, oferecida pela empresa M7 Acessórios Eireli, em face do Edital do Pregão Presencial n. 02/2023, promovido pela Associação dos Municípios da Microrregião do Médio Sapucaí – AMESP, cujo objeto consiste no Registro de Preços para a “contratação de empresa especializada para fornecimento de acessórios e materiais esportivos aos municípios que compõem a Associação dos Municípios da Microrregião do Médio Sapucaí – AMESP” (peça n. 8 do SGAP).

A documentação foi protocolizada sob o n. 390002/2023 em 20/02/2023. Após, como medida necessária à admissibilidade do feito, foram promovidas diligências por esta Corte de Contas com intuito de suprir vícios apontados no Relatório de Triagem n. 124/2023 (peça n. 3 do SGAP).

Preenchidos os requisitos estabelecidos no art. 301 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, a presente Denúncia foi recebida em 17/03/2023, tendo sido distribuída à minha relatoria em 21/03/2023 (peças n. 9 e 10 do SGAP).

De acordo com o preâmbulo do Edital, a sessão pública do Pregão ocorreu no dia 24/02/2023.

A Denunciante requereu a suspensão do certame alegando, em síntese, que a previsão de lote único no Pregão Presencial n. 02/2023 restringe a competitividade do procedimento licitatório, bem como afronta dispositivos previstos na Lei n. 8.666/93. Aponta, ainda, como possíveis irregularidades o tempo irrisório estabelecido no Edital para a confecção dos laudos e a ausência de cláusulas dispondo acerca do método de avaliação das amostras (peça n. 2 do SGAP).

À peça n. 11 do SGAP, para fins de instrução preliminar do processo, determinei, a intimação do Sr. Wagner do Couto, Pregoeiro, do Sr. Moacir Franco, Diretor Executivo da AMESP, e da Sra. Rosângela Maria Dantas, Presidente da AMESP, para que encaminhassem a esta Corte de Contas o inteiro teor das fases interna e externa do Pregão Presencial n. 02/2023, bem como informação relativa a algum contrato ou documento equivalente que pudesse ter sido celebrado pelos municípios integrantes do Consórcio, enviando documentos comprobatórios ou extratos de publicação, bem como as justificativas em face dos apontamentos da presente Denúncia.

Devidamente intimados, os responsáveis apresentaram justificativas e documentações às peças n. 21/28 do SGAP.

Destarte, visando a apreciação perfunctória do pedido de concessão de medida cautelar de suspensão do certame, ater-me-ei à análise dos fatos denunciados.

I. Adoção do critério de julgamento de menor preço global por lote único

A Denunciante alega, em síntese, que a previsão de lote único no Pregão Presencial n. 02/2023 restringe a competitividade do certame. Defende que a licitação deveria ocorrer por itens/lotes, tendo em vista o estabelecido no art. 23, §1º, da Lei n. 8.666/93 e na Súmula n. 247 do Tribunal de Contas da União.

Aponta, ainda, que o procedimento licitatório sob exame aglutina em um único lote itens de naturezas distintas, abarcando produtos de diferentes ramos do mercado. Nesse

sentido, entende que o critério de julgamento adotado pela Administração restringe o universo de participantes e possibilita o direcionamento do certame.

Intimados, o Sr. Wagner do Couto, Pregoeiro, o Sr. Moacir Franco, Diretor Executivo da AMESP, e a Sra. Rosângela Maria Dantas, Presidente da AMESP, manifestaram, à peça n. 21 do SGAP, que a adoção do critério de menor preço global no Pregão Presencial n. 02/2023 está devidamente justificado no Anexo II – Termo de Referência (peça n. 8 do SGAP), *in verbis*:

Quanto ao Preço Global:

O objeto foi reunido em LOTE Único por se tratar de uma solução composta, ou seja, não há como funcionar sem estarem integrados os diversos itens, pelas características de soluções desta natureza.

Dada a peculiaridade dos objetos, seu desmembramento em vários itens, geraria, além de dificuldades na gestão contratual, maior preço e ainda, o risco de um item ou mais restarem fracassados, o que inviabilizaria a implementação da solução.

Se cada item do grupo for considerado e precificado separadamente, o seu valor de fornecimento aumentará sensivelmente, elevando o seu valor estimado.

Assim, considerando-se a inviabilidade técnica e econômica para o parcelamento da solução em sua amplitude da presente contratação, bem como consideradas as suas respectivas peculiaridades, interdependência e natureza acessória entre os itens que compõem a solução, a contratação pretendida deverá ser realizada de forma global.

Justifica-se, portanto, a adoção do tipo menor preço global. É sabido da prevalência da licitação por itens ou lotes de itens para cada parcela do objeto quando este é divisível. Todavia, consoante se retira da Súmula 247 do Tribunal de Contas da União esta medida só se dá quando não se verifica prejuízo para o conjunto ou complexo ou implique em perda de economia de escala. No mesmo sentido caminha a jurisprudência do Tribunal de Contas de Minas Gerais que admite a adoção do menor preço global quando justificada sua pertinência segundo um viés técnico.

Sustentam, portanto, que se trata de uma solução composta, ou seja, não há como funcionar sem estarem integrados os diversos itens. E ainda, que a realização da licitação por itens/lotos geraria dificuldades na gestão contratual, maior preço na contratação e impossibilidade de implementação da solução. Além disso, arguem que a escolha do critério de julgamento é ato discricionário da Administração, devendo ser considerado a realidade do mercado e as peculiaridades relacionadas à execução do objeto do procedimento licitatório.

Pois bem.

Inicialmente, necessário se faz analisar o que a legislação pertinente estabelece acerca da matéria. A Lei n. 8.666/93, dispõe, no artigo 15, inciso IV, que:

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

[...]

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

Mais adiante, no art. 23, §1º, determina:

§1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

Logo, depreende-se que, em regra, as licitações devem primar pela divisão do objeto, sendo a aglutinação em lote único medida excepcional. É possível inferir também que o legislador delegou à discricção do administrador a forma como as compras serão parceladas, desde que devidamente justificada e comprovada, e observando os princípios da economicidade, da ampla concorrência e da prevalência do interesse público, visto que cabe ao administrador firmar o acordo mais vantajoso para a Administração. Isto posto, tem-se que a aglutinação ou o parcelamento do objeto em questão é permitido caso tal medida seja de maior economicidade e celeridade para o procedimento licitatório, comprovada mediante adequada análise técnica.

A respeito do assunto, o Tribunal Contas da União, quando da prolação do Acórdão n. 1347/2018 – Plenário, exposou o seguinte entendimento:

Nas licitações para registro de preços, a modelagem de aquisição por preço global de grupo de itens é medida excepcional que precisa ser devidamente justificada, a ser utilizada apenas nos casos em que a Administração pretende contratar a totalidade dos itens do grupo, respeitadas as proporções de quantitativos definidos no certame. Apesar de essa modelagem ser, em regra, incompatível com a aquisição futura de itens isoladamente, admite-se tal hipótese quando o preço unitário ofertado pelo vencedor do grupo for o menor lance válido na disputa relativa ao item.

Na mesma esteira, trago à colação ementa do voto proferido pelo Conselheiro José Alves Viana, nos autos da Denúncia n. 1.082.478, apreciada pela Primeira Câmara em 25/10/2022, *in verbis*:

DENÚNCIA. PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. IRREGULARIDADES. ADOÇÃO DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO DE MENOR PREÇO GLOBAL POR LOTE ÚNICO. EXIGÊNCIA DE CONTRATO JUNTO AO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA. NÃO DISPONIBILIZAÇÃO DO EDITAL NA INTERNET. DENÚNCIA PARCIALMENTE PROCEDENTE. APLICAÇÃO DE MULTA. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM ANÁLISE DE MÉRITO. AROUIVAMENTO.

1. A adoção do critério de julgamento de menor preço global por lote único adotada no Pregão contraria o que dispõe o § 1º do art. 23 da Lei n. 8.666/1993, aplicada subsidiariamente por força do art. 9º da Lei n. 10.520/2002, pois a agregação de vários itens distintos em um único lote licitado pode impedir a participação de licitantes, prejudicando a competitividade do certame. [...]

Todavia, entendo que as justificativas prestadas pelos responsáveis não foram suficientes para comprovar a efetiva competitividade e economicidade do certame.

Não há elementos nos autos que demonstrem que se trata de uma solução composta como afirmado pelos responsáveis. Ao contrário, observo que se tratam de 145 itens de naturezas diversas, tal como apito, bambolê, bolas para diversos esportes, bermuda de passeio, calça comissão técnica, calibrador digital, camisetas, casacos, chuteira, colchonete, cronômetro, jogos de xadrez, kit squeeze, kits uniforme, medalhas, troféus, peso de ferro, prancheta tática, quadro tático, redes de futebol e vôlei, sapatilha para hidroginástica, bola tonificadora, caneleira, luva de futsal, mesa de ping pong, óculos de natação, raquete de tênis, kit de badmington, dentre outros.

A alegação de que a divisão do objeto em lotes/itens geraria maior valor unitário também não foi devidamente atestada. Em uma análise perfunctória, verifico que alguns itens foram registrados acima do preço estimado, a exemplo dos itens 24, 137, 139 e 144.

Além disso, importante frisar que a promotora do certame, qual seja, a Associação dos Municípios da Microrregião do Médio Sapucaí – AMESP, reúne 28 municípios mineiros, de dimensões, condições e necessidades distintas. Assim, a provável aquisição dos itens

por cada ente municipal será realizada de modo parcelado, visando atender situações específicas de momento, não ocorrendo a compra de forma agrupada, isto é, da totalidade do lote único.

Acrescento ainda que a ausência de parcelamento incentiva a concentração de mercado e contraria os objetivos da Lei Complementar n. 123/2006, a qual objetiva o fomento das atividades de microempresas e empresas de pequeno porte e o mercado regional. Ao passo que a divisão do objeto, em tese, possibilitaria a participação de empresas que atendessem ramos específicos do mercado, como, por exemplo, a confecção de roupas e uniformes.

Assim, em juízo perfunctório, considero que a adoção do critério de julgamento de menor preço global por lote único no caso em tela não foi restou devidamente justificada nos esclarecimentos prestados e tem potencial de contrariar os princípios da ampla concorrência e da economicidade, o que evidencia a presença do *fumus boni iuris*.

II. Do prazo irrisório para a apresentação dos laudos e amostras

Alega a Denunciante, em síntese, que o prazo de 10 (dez) dias estipulado no edital do Pregão Presencial n. 02/2023 para a apresentação de amostras e laudos seria irrisório. Afirma que um laudo de tecido levaria 30 (trinta) dias para ficar pronto, segundo informação extraída do site do Instituto de Energia e Ambiente da Universidade de São Paulo – IEE USP. Sustenta, portanto, que o edital deve ser retificado, a fim de que se adequem o prazo de apresentação dos laudos às condições de mercado, uma vez que somente o licitante que possui os laudos já previamente prontos poderia entregar no prazo fixado no edital.

Os responsáveis, à peça n. 21 do SGAP, ressaltam que apenas o licitante vencedor deveria apresentar os citados laudos e amostras. Sobre a exiguidade do prazo, afirmam que não está sendo exigido a emissão do laudo em 10 (dez) dias, mas sim a apresentação dos respectivos documentos.

Além disso, esclarecem que uma empresa interessada teria no mínimo 25 (vinte e cinco) dias para providenciar os laudos e amostras necessárias, considerando o período entre a data de publicação do edital e a apresentação da amostra.

Logo, entendem que o prazo o estipulado no edital é adequado e suficiente, tendo em vista que os itens do certame não são de grande complexidade.

Pois bem.

Sobre o prazo para apresentação de amostras e laudos, deliberou esta Corte de Contas:

DENÚNCIA. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. PNEUS. REGISTRO DE PREÇOS. EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE AMOSTRAS. PRAZO EXÍGUO PARA APRESENTAÇÃO DAS AMOSTRAS. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

1. A exigência editalícia de apresentação de amostras em pregão é admitida apenas na fase de classificação das propostas e somente do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, conforme previsão do art. 43, inciso IV, da Lei n. 8.666/1993.

2. O estabelecimento do prazo para apresentação das amostras encontra-se no âmbito da discricionariedade do gestor público que, ao fixar tal prazo, deve levar em consideração a natureza do objeto licitado, a urgência e a necessidade de aquisição do objeto licitado.

3. Afastadas as irregularidades no processo licitatório sob exame, a improcedência da denúncia é medida que se impõe, para adoção das providências regimentais cabíveis e o arquivamento dos autos.

255 2023
PLS ANO

[DENÚNCIA n. 1119761, Rel. Conselheiro Substituto Licurgo Mourão, Segunda Câmara, 18/08/2022. Publicado no DOC em 24/08/2022] (grifo nosso)

DENÚNCIA. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. UNIFORMES ESCOLARES. IRREGULARIDADES. PRAZO EXÍGUO PARA ENTREGA DOS MATERIAIS E PARA APRESENTAÇÃO DAS AMOSTRAS E LAUDOS. COBRANÇA DE AMOSTRAS ANTES DO RESULTADO DA LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE RESPOSTA DA ADMINISTRAÇÃO AO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

1. A estipulação dos prazos a serem atendidos pelos participantes no curso do procedimento licitatório está inserida no campo da competência discricionária do agente público, de modo que a comprovação de aduzidas impropriedades pressupõe a demonstração de que o juízo de conveniência e oportunidade do administrador público ocasionou violação de regra legal expressa ou dos princípios que regem a atividade administrativa.

2. O entendimento consolidado neste Tribunal é de que a apresentação de amostras, nas licitações sob a modalidade pregão, pode ser imposta ao licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar.

3. Nos elementos carreados aos autos, é possível inferir que o órgão licitante divulgou respostas satisfatórias aos esclarecimentos feitos pela denunciante acerca das especificações técnicas necessárias à elaboração de propostas.

[DENÚNCIA n. 1112512, Rel. Conselheiro Gilberto Diniz, Primeira Câmara, 05/04/2022. Publicado no DOC em 12/04/2022] (grifo nosso)

Na esteira da jurisprudência deste Tribunal de Contas, entendo que a fixação do prazo está sob a égide da discricionariedade do administrador, devendo, no entanto, ser observado a razoabilidade e as particularidades do caso concreto, como a natureza do objeto licitado, a urgência e a necessidade de aquisição.

Pelo exposto, em sede juízo perfunctório, não vislumbro inadequação do prazo exigido para a empresa provisoriamente vencedora do Pregão apresentar os laudos e amostras.

III. Ausência de esclarecimento quanto ao método de avaliação da amostra

Em síntese, argui a Denunciante que não há no edital do Pregão Presencial n. 02/2023 previsão dos critérios de avaliação da amostra, o que possibilitaria o emprego de subjetivismo no momento da aferição. A fim de embasar seu apontamento, extraiu trecho do Manual de Pregão Eletrônico do TCU, o qual dispõe:

Em obediência ao princípio do julgamento objetivo, as condições e os critérios de avaliação e julgamento das amostras ou dos serviços apresentados devem ser definidos com clareza e objetividade, destinando-se à verificação de que o produto ou o serviço ofertado atende às especificações estabelecidas no instrumento convocatório, especialmente quanto à qualidade, desempenho e funcionalidade.

Os responsáveis, em sede de esclarecimentos, defendem que todos os aspectos concernentes à apresentação dos laudos e amostras estão devidamente estabelecidos no edital do certame. Ademais, esclarecem que as amostras serão analisadas de acordo com as especificações contidas no Termo de Referência.

Pois bem,

Ao analisar o Anexo II – Termo de Referência do edital do Pregão Presencial n. 02/2023, vislumbro que no item 7.5 se encontram as previsões relacionadas as especificações das

amostras e laudos. A título de exemplificação, transcrevo a seguir o estabelecido nos itens 7.5.1 e 7.5.2 e as exigências de comprovação relativas ao item 03 do objeto licitado:

7.5. DAS AMOSTRAS E LAUDOS.

7.5.1. Encerrada a etapa de lances e a empresa declarada provisoriamente vencedora do Pregão, deverá apresentar, no prazo de até 10 (dez) dias uma amostra dos seguintes itens: (3, 4, 5, 7, 10, 11, 12, 17, 18, 20, 23, 27, 29, 30, 33, 37, 42, 44, 45, 50, 51, 52, 54, 56, 68, 71, 76, 77, 83, 84, 87, 88, 89, 95, 97, 101, 104 e 116), de acordo com as especificações disposta no Anexo I – Termo de Referência, ficando a adjudicação condicionada à aprovação. Tal amostra deverá estar devidamente identificada com nome da empresa e número do pregão, e deverão estar de acordo com a legislação vigente. As amostras deverão ser entregues juntamente com a embalagem, laudos (dos itens solicitado abaixo):

DO ITEM 03:

Apresentar LAUDO TÉCNICO LABORATORIAL TECIDO, LABORATÓRIO CREDENCIADO PELO O INMETRO. COM DATA DO ANO EM VIGÊNCIA:

GRAMATURA DE TECIDOS PLANOS – NBR 10591:2008

RESISTENCIA AO ESTOURO DE MALHAS – ABNT NBR 13384:1995;

ESTRUTURA DE TECIDOS PLANOS – ABNT NBR 12546:2017;

ESGARÇAMENTO DE UMA COSTURA PADRÃO – ABNT NBR 9925:2009;

SOLIDEZ DE COR À LAVAGEM DOMESTICA E COMERCIAL – ABNT NBR ISO 105-C06:2010;

SOLIDEZ DA COR AO SUOR – ABNT NBR ISO 105-E04:2014;

SOLIDEZ DA COR À FRICÇÃO – ABNT NBR ISO 105-X12:2019;

ANALISE QUALITATIVA E QUANTITATIVA – AATCC 20:2013 E AATCC 20*:2018.

[...]

7.5.2. As amostras serão analisadas por uma comissão designada que emitirá o um parecer; e no caso de reprova da amostra, será convocada a segunda empresa classificada com o menor preço e assim sucessivamente.

À vista do exposto, infere-se que, de fato, o edital possui previsões relativas à apresentação dos laudos. Entretanto, acerca das amostras, apenas constatei a exigência da apresentação (item 7.5.1) e a estipulação de que haverá a análise pela comissão designada (item 7.5.2), não identificando, portanto, qualquer previsão editalícia no tocante aos critérios de aceitabilidade que serão adotados pela comissão designada para emissão do parecer.

Assim, neste primeiro momento, valendo-me de um juízo perfunctório e não exaustivo para apreciar a medida cautelar requerida, entendo que o instrumento convocatório do Pregão Presencial n. 02/2023 não definiu os critérios a serem adotados pela comissão designada para fins de aceitação da amostra, fato este que pode acarretar prejuízo à realização de uma análise objetiva e imparcial das amostras.

Diante de toda a fundamentação, entendo restar configurado indícios de irregularidade capaz de evidenciar a presença do *fumus boni iuris*.

Quanto ao elemento caracterizador do perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo, *periculum in mora*, presente ao art. 300 do CPC/2015, destaco que a sessão de abertura do certame ocorreu em 24/02/2023, o certame está na fase de colhimento das assinaturas da Ata de Registro de Preços e até o presente momento não há informações quanto a contratações efetivadas pelos entes consorciados. Assim, a continuidade do

procedimento licitatório, sem a tutela cautelar desta Corte, pode trazer prejuízos às municipalidades e ofensa às normas licitatórias.

No exercício da competência prevista no art. 197, *caput* e §§1º e 2º c/c o art. 264 e 267, do Regimento Interno deste Tribunal (Resolução n. 12/2008), determino, *ad referendum* da Segunda Câmara, a intimação, na forma prevista no art. 166, II, e § 1º, I e VI, do mesmo diploma legal, **COM A URGÊNCIA QUE O CASO REQUER**, do Sr. Wagner do Couto, Pregoeiro, do Sr. Moacir Franco, Diretor Executivo da AMESP, e da Sra. Rosângela Maria Dantas, Presidente da AMESP, **para que suspendam o certame, na fase em que se encontra, e se abstenham de praticar qualquer ato tendente a efetivar a contratação em tela, nos termos registrados no edital em exame, sob pena de multa pessoal no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais)**, conforme art. 85, III, da Lei Complementar n. 102/2008.

Na forma prevista no art. 166, II, e §1º, I e VI, da Resolução n. 12/2008, intime-se a Denunciante desta decisão.

Em seguida, encaminhem-se os presentes autos à Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação para análise da Denúncia, da planilha de preços e custos registrados na ata e realização de eventuais apontamentos complementares.

Ato contínuo, sejam os autos remetidos ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, para manifestação preliminar, nos termos do art. 61, §3º, do RITCEMG.

Em face do exposto, nos termos do parágrafo único do art. 60 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas e do § 1º do art. 264 do Regimento Interno, submeto a referida decisão ao referendo deste Colegiado.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Referendo.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Também referendo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

REFERENDADA A DECISÃO MONOCRÁTICA.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA.)

kl/ms



Processo: 1024698
Natureza: DENÚNCIA
Denunciantes: Comercial Reys Papelaria e Informática Eireli – EPP e Calux Comercial Eireli – EPP
Denunciada: Prefeitura Municipal de Contagem
Partes: Jáder Luís Sales Júnior, Joaquim Antônio Gonçalves, Alexis José Ferreira de Freitas
Apenso: 1024700, Denúncia
Procuradores: Marius Fernando Cunha de Carvalho, OAB/MG 116.464; Afonso José de Andrade, OAB/MG 35.334; Rafael Braga de Moura, OAB/MG 141.959
MPTC: Sara Meinberg
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO

SEGUNDA CÂMARA – 13/5/2021

DENÚNCIAS. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DE KIT ESCOLAR. LOTE ÚNICO PARA AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE CLASSES DISTINTAS. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVAS. POTENCIAL RESTRITIVO À COMPETITIVIDADE. JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE EM CASO SIMILAR. PROCEDÊNCIA. REINCIDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. APRESENTAÇÃO DE AMOSTRAS. EMPRESA PROVISORIAMENTE CLASSIFICADA EM PRIMEIRO LUGAR. PRAZO DE CINCO DIAS CORRIDOS. AUSÊNCIA DE COMPLEXIDADE. PERMISSÃO DE PRORROGAÇÃO DO PRAZO, SE NECESSÁRIO. RAZOABILIDADE. IMPROCEDÊNCIA. ENTREGA DAS AMOSTRAS. KIT MONTADO COM TODOS OS ITENS. PROVÁVEL REPETIÇÃO. EXIGÊNCIA EXCESSIVA. PROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÃO. FORNECIMENTO DE ATESTADO EM PAPEL TIMBRADO E COM FIRMA RECONHECIDA. JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE E DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. DÚVIDA QUANTO À AUTENTICIDADE DA ASSINATURA. COM PRÉVIA PREVISÃO EDITALÍCIA. PROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÃO. EXIGÊNCIA DE ITENS POUCO USUAIS NO MERCADO. CONSULTA A DIVERSOS EDITAIS. COTAÇÃO DOS PREÇOS POR INÚMERAS EMPRESAS DO RAMO. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

1. Nos termos do art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/1993, o parcelamento do objeto é a regra, sendo que a aglutinação, em um mesmo lote, de kits escolares, pastas, mochilas e itens destinados a crianças de idades distintas e a crianças portadoras de necessidades especiais, sem justificativas aptas a compeli-las a indivisibilidade do objeto, apresenta, em tese, potencial restritivo à competitividade do certame, consoante já decidiu esta Corte em casos de objetos semelhantes.
2. A apresentação de amostras pela empresa provisoriamente classificada em primeiro lugar no certame para aquisição e distribuição de kit escolar, que não apresenta complexidade, pode ser perfeitamente realizada no prazo de 5 (cinco) dias corridos previsto no instrumento convocatório, sendo ainda relevante o fato de a Administração, no caso concreto, ter permitido a prorrogação do lapso temporal fixado aos licitantes.

259 2025 6
15 ANO

3. A exigência de que as amostras sejam entregues por tipo de *kit* escolar montado com todos os itens demonstra-se desnecessária, em virtude da possibilidade de repetição de diversos componentes, segmentados em diferentes níveis de escolaridade, o que pode acarretar custo excessivo ao licitante. Todavia, tendo em vista que tal irregularidade não resultou em prejuízo ao erário ou mesmo em potencial restrição à competitividade do certame, é suficiente a atuação pedagógica deste Tribunal, sem aplicação de sanção aos gestores.
4. O art. 30, II, da Lei n. 8.666/1993 permite a comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente ao objeto da licitação, o que, todavia, nos termos da jurisprudência desta Corte e do Tribunal de Contas da União, não possibilita a exigência de reconhecimento de firma destes atestados, que pode ser feita em caso de dúvida quanto à autenticidade da assinatura e com prévia previsão editalícia.
5. Constatada, em diversos sites eletrônicos, a existência de vários itens com as gramaturas exigidas no edital e verificada nos autos a cotação dos preços por inúmeras empresas do ramo, não há que se falar que houve a exigência de itens pouco usuais no mercado.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

- I) julgar parcialmente procedentes os apontamentos de irregularidade das denúncias, nos termos do art. 196, § 2º, do Regimento Interno c/c o art. 487, I, do Código de Processo Civil, e aplicar multa individual ao Sr. Jäder Luís Sales Júnior, pregoeiro da Prefeitura de Contagem, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), com fundamento no art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal, diante da falta de parcelamento do objeto da licitação, notadamente por ter incorrido novamente no referido erro após ser sancionado no âmbito da Denúncia n. 944573, nos termos do item 1 da fundamentação desta decisão;
- II) afastar a responsabilidade do prefeito de Contagem, Sr. Alexis José Ferreira, e do secretário municipal de Educação, Sr. Joaquim Antônio Gonçalves, nos termos do item 1 da fundamentação desta decisão, porquanto não integravam o Executivo Municipal no momento da aplicação de penalidades no âmbito da Denúncia n. 944573, sendo que o pregoeiro, condutor do certame e subscritor do edital, fl. 679, além de deter conhecimento sobre a falha, poderia ter alertado os gestores sobre o não parcelamento do objeto;
- III) afastar a aplicação de penalidades aos responsáveis, diante das circunstâncias do caso, no tocante aos seguintes apontamentos: item 3 da fundamentação desta decisão, relativo à entrega das amostras do objeto licitado de acordo com cada tipo de *kit* devidamente montado por ciclo; e item 4, no que tange à exigência de fornecimento do atestado de capacidade técnica com firma reconhecida e em papel timbrado;
- IV) recomendar aos atuais gestores da Prefeitura de Contagem que, em futuros procedimentos licitatórios, envolvendo o mesmo objeto em análise, atentem-se:
 - a) ao parcelamento do objeto em tantas partes quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, notadamente nos casos envolvendo o mesmo objeto em análise, nos termos do art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/1993, da Súmula n. 247 do Tribunal de Contas da União e da Súmula n. 114 deste Tribunal;



- b) à exigência imposta à empresa provisoriamente classificada em primeiro lugar acerca da apresentação de amostra de cada bem solicitado, sem necessidade de repetição de produtos contidos em mais de um *kit*;
- c) ao reconhecimento de firma apenas em caso de dúvida quanto à autenticidade da assinatura, e com previsão editalícia;
- V) determinar a comunicação das denunciante pelo DOC, e a intimação dos responsáveis por via postal, bem como do Ministério Público de Contas, na forma regimental;
- VI) determinar, após o trânsito em julgado e promovidas as demais medidas cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno desta Corte.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Sebastião Helvecio, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão a Procuradora Sara Meinberg.

Plenário Governador Milton Campos, 13 de maio de 2021.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

ADONIAS MONTEIRO
Relator

(assinado digitalmente)



SEGUNDA CÂMARA – 13/5/2021

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de denúncias formuladas pelas empresas Comercial Reys Papelaria e Informática Eireli – EPP e Calux Comercial Eireli – EPP, em face do Procedimento Licitatório n. 204/2017, Pregão Eletrônico n. 77/2017, deflagrado pela Prefeitura de Contagem, cujo objeto consistiu no “registro de preços para futura e eventual contratação de empresa para aquisição e distribuição de kit escolar para alunos, kit escolar para professores, kit coletivo e kit material de expediente/2018 para atender aos alunos, professores e funcionários da rede municipal de ensino [...]”, de valor estimado em R\$ 13.484.081,67, fls. 41/42.

Em síntese, fls. 1/6 dos autos de n. 1024698, a empresa denunciante relatou que o instrumento convocatório teria restringido a competitividade do certame, uma vez que teria exigido (i) lote único para aquisição de materiais de classes distintas; (ii) apresentação de amostras pela empresa provisoriamente classificada em primeiro lugar no prazo de cinco dias corridos; (iii) entrega das amostras de acordo com cada tipo de kit devidamente montado por ciclo; (iv) ambiguidade na exigência de atestado de capacidade técnica que comprovasse 50% da quantidade estimada do objeto da licitação; (v) em papel timbrado e com firma reconhecida. Alegou, também, que (vi) as especificações dos materiais teriam exigido itens pouco usuais no mercado, os quais teriam dificultado a participação dos licitantes. A seu turno, fls. 1/2v, autos de n. 1024700 (em apenso), a empresa denunciante também se insurgiu contra a (v) exigência de que o atestado de capacidade técnica deveria ser fornecido em papel timbrado e com firma reconhecida.

As denúncias foram recebidas pela Presidência em 6/11/2017, conforme fl. 60 dos autos principais e fl. 25 dos autos em apenso.

No despacho datado de 8/11/2017, à fl. 28 dos autos da Denúncia n. 1024700, o conselheiro-presidente determinou o apensamento do referido processo aos autos da Denúncia n. 1024698, em razão da conexão das matérias.

Em razão da ausência do então conselheiro relator, o conselheiro-presidente, às fls. 63/64, determinou a intimação do Sr. Alexis José Ferreira de Freitas, prefeito de Contagem, e do Sr. Joaquim Antônio Gonçalves, secretário municipal de Educação, para que apresentassem justificativas e esclarecimentos que entendessem pertinentes acerca das questões abordadas nas denúncias, bem como encaminhassem cópia de todo o processo licitatório, fases interna e externa, o que foi cumprido, consoante justificativas de fl. 70/70v e documentos de fls. 71/692.

À fl. 694, o então relator encaminhou os autos à Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação – Cfel para análise inicial e, após, ao Ministério Público de Contas para manifestação preliminar.

Os autos foram redistribuídos à minha relatoria em 29/10/2018, fl. 695.

Em estudo inicial, fls. 696/709, a Cfel concluiu pela procedência dos apontamentos “i”, “iii” e “v” e pela improcedência dos apontamentos “ii”, “iv” e “vi”. Dessa forma, opinou pela citação dos responsáveis para apresentarem defesa em relação aos apontamentos tidos como procedentes.

Por sua vez, o *Parquet Especial*, fl. 710, registrou que não teria apontamento complementar a ser realizado e também opinou pela citação dos responsáveis.

Em seguida, fl. 711/711v, determinei a citação dos Srs. Alexis José Ferreira de Freitas, prefeito de Contagem, Joaquim Antônio Gonçalves, secretário municipal de Educação, e Jäder Luis Sales Júnior, pregoeiro e subscritor do edital, para apresentarem defesa e/ou documentos que entendessem pertinentes sobre os apontamentos constantes das denúncias, do estudo da Unidade Técnica e do parecer ministerial.

Citados, fl. 715/715v, os Srs. Alexis José Ferreira de Freitas e Joaquim Antônio Gonçalves apresentaram defesa conjunta às fls. 720/723v, instruída com os documentos de fls. 724/761, refutando os apontamentos das denúncias tidos como procedentes pela Cfel e pelo Ministério Público de Contas, nos seguintes termos: (i) conforme resposta à impugnação, a licitação por lote único seria mais satisfatória, principalmente por se tratar de um único produto – *kit* escolar estabelecido para as diversas faixas etárias e composto de vários itens – não sendo, portanto, divisível. Assim, haveria justificativa em prol do interesse público que legitimaria o não fracionamento do objeto; (iii) a exigência de entrega do objeto licitado de acordo com cada tipo de *kit* devidamente montado por ciclo não teria restringido a competitividade do certame, uma vez que 15 empresas teriam participado da licitação, tendo a licitante vencedora apresentado amostras sem qualquer entrave. De todo modo, a Administração recebeu as orientações deste Tribunal, assumindo a responsabilidade de, nas próximas licitações, exigir amostras individuais e restritas; (v) a exigência prevista no item 8.1.1 do edital teria visado a aptidão do licitante para a execução do objeto, bem como a lisura e segurança da contratação. Não obstante, a Administração também se comprometeu, nos próximos certames licitatórios, a não exigir reconhecimento de firma dos atestados técnicos a serem apresentados pelos licitantes, além de registrar que a citada exigência não teria causado prejuízo ao erário, aos licitantes e tampouco à lisura do certame.

Quanto ao Sr. Jäder Luis Sales Júnior, tendo em vista que o aviso de recebimento de fl. 716 foi devolvido com a anotação “mudou-se”, e considerando a informação da Prefeitura, à fl. 717, de que o servidor estaria em licença sem vencimentos e de que não tinha ciência de seu atual endereço, determinei a solicitação de informações junto ao Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais – TRE/MG acerca do endereço do responsável. Em novo caso de insucesso de sua localização, determinei que a Secretaria da Primeira Câmara procedesse à citação por edital, nos termos do art. 166, V, do RITCEMG, o que foi procedido, consoante certidões de publicação e de não manifestação, às fls. 764 e 766, respectivamente.

À fl. 768, a Cfel encaminhou os autos à 3ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios – 3ª CFM, em razão de terem sido assinados contratos decorrentes do Procedimento Licitatório n. 204/2017, Pregão Eletrônico n. 77/2017.

No reexame, fls. 771/774, a 3ª CFM ponderou que a revelia do Sr. Jäder Luis Sales Júnior não teria gerado presunção de veracidade dos fatos, nos termos da jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU, bem como do art. 189 do RITCEMG, uma vez que a defesa dos demais responsáveis poderia ser aproveitada no tocante às circunstâncias objetivas. Ademais, manteve o entendimento inicial, entendendo pela procedência das irregularidades e pela emissão de recomendação quanto aos apontamentos “I”, “iii” e “v”. Quanto ao apontamento “I”, opinou pela aplicação de multa, tendo em vista que a Administração seria reincidente no tocante ao não parcelamento do objeto licitado, em afronta ao disposto no art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/1993.

Em parecer conclusivo, à fl. 775, o Ministério Público de Contas ratificou o reexame da Unidade Técnica e opinou pela aplicação de multa aos responsáveis, em razão da reincidência do não parcelamento do objeto licitado.



À fl. 776, determinei a renovação da citação do Sr. Jader Luís Sales Júnior. Não obstante o responsável tenha assinado o aviso de recebimento relacionado ao ofício de citação, f. 784, ele não se manifestou.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Aglutinação de itens de naturezas e finalidades diversas em lote único

Em suma, a denunciante apontou, fl. 2, que o formato de lote único para aquisição de materiais de diversas classes impediria a participação de possíveis interessados. Especificou, à fl. 8, que o lote 1 teria sido formado por 12 itens que não possuiriam relações entre si.

As fls. 705/707, a Cfel entendeu pela procedência do apontamento, nos seguintes termos:

[...]

Em que pese a resposta da Prefeitura Municipal de Contagem elencar vantagens da aquisição de kits em lotes, a adoção de posicionamento diverso do parcelamento impõe o dever de motivação por parte da Administração pública, não sendo suficiente a alegação de inviabilidade técnica e/ou econômica.

Não se percebe qualquer vantagem elencada, sobretudo ao reunir-se no Lote 01 diversos Kits distintos, compostos por vários itens específicos. Estão reunidos itens destinados a crianças de várias idades, itens para estudantes com baixa visão, itens para estudantes com Síndrome de Irlen e estudantes com cegueira total (fls. 323-334).

Outrossim, a licitação de materiais escolares juntamente com pastas e mochilas é restritiva à competição, pois estas são produtos, *a priori*, autônomos e distintos, podendo ser fornecidos por empresas diferentes daquelas que fornecem materiais escolares, por se tratar da diferença entre materiais de confecção e itens de papeleria.

Nada impede que a Administração Pública faça kits escolares, mas não pode se admitir que dentro desses kits haja produtos tão distintos, inserindo-os em lote único.

Decisão semelhante foi a do Conselheiro Gilberto Diniz, na Denúncia 952068. Cuidaram aqueles autos sobre licitação similar, promovida pela Prefeitura de Santa Luzia, em que tinha como objeto a aquisição de kits escolares (uniforme, mochila e tênis), identificados em 4 lotes, sob o argumento de o objeto do pregão, do ponto de vista técnico e econômico, não era divisível, sem, contudo, apresentar qualquer elemento probatório apto a comprovar suas alegações. Assim entendeu o Conselheiro Relator:

[...]

Ademais, ao analisar as decisões da Casa, percebe-se a reincidência da Prefeitura Municipal de Contagem na irregularidade aqui apontada, senão vejamos.

No exercício de 2014, a Prefeitura Municipal de Contagem deflagrou o Processo Licitatório nº 200/2014, Pregão Presencial nº 057/2014, tendo como objeto o registro de preços para futura e eventual aquisição de kits escolares e kits coletivos para atender os alunos da rede municipal de ensino de Contagem durante o ano letivo de 2015. Naquela oportunidade, tramitou processo de denúncia n. 944573, em razão de falta de parcelamento do objeto licitado, em tantas partes quantas se comprovem técnica e economicamente viáveis, que afrontava o disposto no art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/93. Tal como o processo licitatório em comento, Pregão Eletrônico 077/2017, o Pregão Presencial 057/2014 também dividia os Kits Escolares em lotes, tendo como critério de julgamento menor preço por lote. À época, o Conselheiro Sebastião Helvécio acompanhou os pareceres da Unidade Técnica e do Parquet de Contas, ressaltando que os

responsáveis não conseguiram provar a conveniência técnica da indivisibilidade do objeto, senão vejamos.

[...]

Deste modo, por se tratar de procedimento licitatório com objeto idêntico ao já julgado na Denúncia 944573, entende esta Unidade Técnica pela procedência do apontamento, sendo irregular a divisão por lotes com itens distintos entre si. Referida divisão restringe de forma excessiva a participação de licitantes e, por conseguinte, à competitividade do certame.

Com efeito, cotejando os autos, em especial o Anexo I do edital, fl. 41, e a planilha de quantitativos, fls. 323/334, observei que a Administração aglutinou em um mesmo lote: kits escolares, pastas, mochilas e itens destinados a crianças de idades distintas e a crianças portadoras de necessidades especiais. Ademais, como bem apontado no reexame elaborado pela 3ª CFM, fl. 772, a defesa não carregou aos autos documentos que demonstrassem, efetivamente, que a não divisão do lote seria vantajosa pelo ponto de vista da eficiência técnica e econômica.

Saliento, pois, que embora a escolha da melhor forma de contratação esteja incumbida ao administrador, observando-se os limites legais, o parcelamento da licitação, neste caso, seria obrigatório, mormente pelas características divisíveis do objeto, nos termos do art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/1993.

Neste sentido, consoante documentação carreada às fls. 256/260, 267/272, 289/293 e 294/298, observei que diversas empresas apresentaram impugnação ao edital, questionando a falta de parcelamento do objeto. Além disso, quanto à competitividade do certame, registro que não há, nos autos, documentos que atestem a alegação da defesa, fl. 722, de que "a concorrência foi bastante ampla, participando 15 empresas da disputa" e tampouco há tal informação no site da Prefeitura de Contagem¹. Verifiquei, ainda, apenas a presença do mapa de apuração da pesquisa de preços, fls. 403/409, 426/427 e 461/493.

Nesse cenário, em sintonia com o estudo inicial da Cfel, com o reexame da 3ª CFM e com o parecer do Ministério Público de Contas, nos termos do art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/1993, bem como da Súmula n. 247 do TCU² e da Súmula n. 114 deste Tribunal³, e, também, à míngua de motivação consistente para o não parcelamento do objeto no caso, reputo procedente este apontamento.

É de se registrar, ainda, que a Administração reincidiu na irregularidade, conforme se verifica do julgamento da Denúncia n. 944573, de relatoria do Conselheiro Sebastião Helvecio, em sessão da Primeira Câmara de 25/4/2017, *in verbis*:

DENÚNCIA. EDITAL DE PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE KITS ESCOLARES E KITS COLETIVOS PARA ATENDER OS

¹Disponível em: <http://www.contagem.mg.gov.br/?se=licitacoes>. Acesso em: 20/4/2021.

² É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

³ É obrigatória a realização de licitação por itens ou por lotes, com exigências de habilitação proporcionais à dimensão de cada parcela, quando o objeto da contratação for divisível e a medida propiciar melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e a ampla participação de licitantes, sem perda da economia de escala, adotando-se, em cada certame, a modalidade licitatória compatível com o valor global das contratações.

ALUNOS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO. RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTAS. RECOMENDAÇÕES. ARQUIVAMENTO. 1. Todos pressupostos ou condições que impliquem restrição ao caráter competitivo do procedimento licitatório devem ser rechaçados, por violação direta ao art. 3º da Lei n. 8.666/93. 2. A falta de parcelamento do objeto da licitação, em tantas partes quantas se comprovem técnica e economicamente viáveis, afronta o disposto no art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/93.

[...]

Analisando as razões apresentadas pelos responsáveis às fl. 11/112 e fl. 1.377/1.378, que ressalte-se, não conseguiram provar a conveniência técnica da indivisibilidade do objeto licitado em lotes distintos, perpetrada no Edital do Pregão Presencial n. 057/2014, Processo Licitatório n. 200/14, julgo procedente este apontamento de irregularidade, uma vez que a sua ausência carrega elevado potencial restritivo à competitividade, pelo que recomendo aos responsáveis, nos próximos editais – que possuam objeto idêntico ou assemelhado ao ora analisado –, a admissão da adjudicação por item, caso o objeto seja divisível, a fim de propiciar uma maior participação de licitantes, em atendimento ao disposto no art. 23, §1º da Lei 8666/93.

[...]

II – pela aplicação de multa individual, no valor total de R\$5.000,00 (cinco mil reais), conforme previsão no art. 85, II, da Lei Complementar n. 102/2008, aos Srs. Fernando Máximo, Secretário de Administração, e Jader Luís Sales Júnior, Pregoeiro e subscritor do edital, pela procedência das seguintes irregularidades:

- 2) inexistência do devido parcelamento, com restrição à competitividade no certame; multa no valor de R\$ 1.000,00 (hum mil reais); [...]

Naquela oportunidade, tal como visto, a Primeira Câmara deste Tribunal aplicou multa de R\$1.000,00 ao Sr. Jader Luís Sales, pregoeiro da Prefeitura Municipal de Contagem, em razão da “inexistência do devido parcelamento”.

Sobre o mencionado acórdão, destaco que foi publicado no DOC do dia 22/5/2017, conforme informação extraída do SGAP. Ademais, o referido gestor público foi devidamente intimado da decisão, tendo recebido o Ofício n. 9.502/2017, da Coordenadoria de Pós-Deliberação, em 6/6/2017, fl. 1.415 da Denúncia n. 944573.

Assim, deflagrado o edital do certame em análise em 16/10/2017, fl. 40, o agente tinha ciência do que foi decidido por esta Casa, motivo pelo qual entendo que incorreu em erro grosseiro, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Lindb. Ressalto, ademais, que o pregoeiro, condutor do certame e subscritor do edital, fl. 679, além de deter conhecimento sobre a falha, em vista do disposto na Denúncia n. 944573, poderia ter alertado os demais gestores sobre o não parcelamento do objeto. Ante o exposto, proponho a aplicação de multa ao referido agente, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), considerando como agravante, na dosimetria da sanção, a reiteração da conduta irregular.

Proponho, noutro giro, o afastamento da responsabilidade do Sr. Alexis José Ferreira, prefeito de Contagem, e do Sr. Joaquim Antônio Gonçalves, secretário municipal de Educação e subscritor do Contrato n. 8/2018, decorrente da Ata de Registro de Preços n. 19/2017, porquanto não constatei a prática de atos relevantes que teriam culminado na configuração da irregularidade em exame. Ademais, observei que os referidos agentes públicos não integravam o Executivo Municipal quando da aplicação de penalidades e recomendações no âmbito da Denúncia n. 944573, razão pela qual entendo suficiente a emissão de recomendação aos atuais gestores da Prefeitura de Contagem para que, em certames futuros envolvendo o

266 2025
F. S. J. N. O.
J. S. J. N. O.

mesmo objeto, atente-se ao parcelamento do objeto em tantas partes quantas se comprovem técnica e economicamente viáveis, nos termos do art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/1993, da Súmula n. 247 do TCU e da Súmula n. 114 deste Tribunal.

2. Apresentação de amostras pela empresa provisoriamente classificada em primeiro lugar no prazo de 5 (cinco) dias corridos

A denunciante apontou, fl. 2, que seria irregular a exigência de apresentação de amostras pela empresa provisoriamente classificada em primeiro lugar no prazo de 5 dias corridos – item 16.1 do edital, fl. 37. Alegou que a referida exigência oneraria todos os licitantes, que, mesmo sem saber o resultado da licitação, deveriam preparar as amostras de forma antecipada, o que diminuiria a competitividade e a participação de empresas interessadas.

À fl. 698/698v, a Cfel concluiu pela improcedência do apontamento, uma vez que o objeto do Pregão Eletrônico n. 77/2017 não exigiria maiores complexidades dos fornecedores. Assim, seria razoável o lapso temporal de 5 dias corridos para a entrega das amostras, sobretudo diante da possibilidade de prorrogação deste prazo, reconhecida pela Administração Pública, à fl. 287, mesmo sem previsão editalícia para tanto.

Nesse sentido, de fato, a contratação de empresa para aquisição e distribuição de *kit* escolar não apresenta, em princípio, complexidades que demandem prazo superior ao previsto no edital. Ademais, compulsando a ata de julgamento de impugnação de edital, fls. 284/287, verifiquei que a Administração permitiu a prorrogação do prazo, caso necessário, mediante solicitação do licitante convocado, conforme demonstrado a seguir:

Quanto ao prazo para apresentação das amostras, trata-se de prazo razoável, o mesmo praticado nas licitações anteriores para o mesmo objeto. Cabe ressaltar, ainda, que os mesmos são prazos que podem ser prorrogados, mediante solicitação do licitante convocado.

Assim, tendo em vista que esta Corte⁴ e o Tribunal de Contas da União⁵ vem entendendo pela regularidade da exigência de apresentação de laudos e amostras dos produtos a serem adquiridos apenas do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, bem como diante do fato de a Administração ter possibilitado a prorrogação do prazo mediante solicitação, proponho, em sintonia com a Unidade Técnica e com o Ministério Público de Contas, que este apontamento seja julgado improcedente.

3. Entrega das amostras do objeto licitado de acordo com cada tipo de *kit* devidamente montado por ciclo

Em síntese, a denúncia questionou o item 16.3 do edital, que previu o seguinte, fl. 37:

⁴ As exigências de apresentação de amostras e laudos técnicos, previamente disciplinadas no edital e aplicadas à fase de classificação das propostas, apenas ao licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, privilegiam o princípio da eficiência e encontram amparo no art. 4º, inciso XI, da Lei nº 10.520/2002 e no art. 43, IV, da Lei nº 8.666/1993. (Denúncia n. 997656, relator conselheiro Durval Ângelo, Primeira Câmara, sessão do dia 17/9/2019).

⁵ Na fase de habilitação, é ilegal a exigência de apresentação de laudos de ensaios técnicos para comprovação de qualidade de insumo ou produto. Desde que previsto no instrumento convocatório, na fase de propostas a Administração pode exigir, do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, em prazo razoável e suficiente para tal, a apresentação de amostra do produto ou insumo, acompanhada dos laudos técnicos necessários a comprovar a qualidade do bem a ser fornecido. (Acórdão n. 538/2015-Plenário, Data da sessão 18/3/2015, relator ministro substituto Augusto Sherman).

16.3 - As amostras serão analisadas pela área solicitante e a licitante classificada em primeiro lugar deverá entregar cada tipo de Kit devidamente montado por ciclo (Infantil, Fundamental, EJA, Inclusão), só será declarada vencedora do certame se as amostras apresentadas atenderem às exigências do edital. Se as amostras não atenderem às especificações do edital a licitante será considerada desclassificada.

Na visão da denunciante, fl. 5, o referido dispositivo seria irregular, uma vez que “já pacificado o entendimento em nossos Tribunais de que se existem diversos itens repetidos em vários kits escolares, estes poderão ser entregues em apenas uma unidade, não sendo razoável a análise por kit montado, o que onera demais o licitante”.

As fls. 698v/700, a Cfel concluiu pela procedência do apontamento, nos seguintes termos:

[...]

Percebe-se que ao administrador público é vedado incluir qualquer cláusula que restrinja o caráter competitivo da licitação.

Exigir que a empresa vencedora do certame entregue amostras de cada tipo de Kit devidamente montado por ciclo é irrazoável e acarreta custo excessivo e desnecessário à licitante. Isso se dá porque, conforme descrição dos objetos licitados às folhas 323-334, há repetição de diversos itens nos vários kits escolares segmentados em diferentes níveis de escolaridade. Desse modo, é suficiente, no que tange à avaliação técnica dos produtos, que o edital exija da empresa provisoriamente classificada em primeiro lugar a apresentação de amostra de cada bem solicitado, sem necessidade de repetição de produtos contidos em todos os kits.

Esse é o entendimento dos Tribunais de Contas pátrios, que entendem pela excessiva oneração dos participantes ao se exigir amostras de cada kit licitado, pois os itens que os compõem são repetidos. Nesse sentido foi a decisão do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, no julgamento do processo TC-001427/989/13-2, o qual abaixo se colaciona.

[...]

Igualmente se deu o julgamento do processo TC-001473/989/12-7, em que o mesmo Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, entendeu pela irregularidade da cláusula editalícia que tornava necessária a apresentação de amostra de cada kit licitado, sob o argumento de excessiva oneração da empresa licitante, o que poderia prejudicar o caráter competitivo do certame.

[...]

No caso em comento, o edital do pregão eletrônico prevê a aquisição de 10 kits, sendo que em sua grande maioria existem itens repetidos. Somente a título enunciativo, cita-se alguns dos itens que se repetem: caderno de registro cotidiano, apontador com depósito jumbo, cola branca, tesoura sem ponta, caixa de gizão de cera com 12 cores, garrafa para água pequena squeeze escolar, entre outros diversos itens que se repetem em diferentes kits.

Conclui-se, portanto, pela inadequação da exigência de amostra de cada produto, pois há vários itens repetidos nos diversos kits, motivo pelo qual é suficiente a apresentação de um item para satisfazer a análise técnica da comissão julgadora.

Conforme relatado no tópico anterior, a exigência de apresentação de amostras, imposta ao licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, privilegia o princípio da eficiência e encontra amparo na Lei n. 8.666/1993. Contudo, no caso, a exigência de que, elas sejam entregues para cada tipo de kit escolar montado mostra-se, de fato, como bem salientou a



Unidade Técnica, excessiva e desnecessária, porquanto haveria a repetição de diversos itens nos vários kits escolares segmentados em diferentes níveis de escolaridade.

Não obstante, em que pese a irregularidade, destaco o posicionamento adotado pela 3ª CFM, no reexame à fl. 772/772v, no sentido de que: “[...] o que se constata a partir da análise dos autos e do contexto fático é a inexistência de prejuízo ao certame e às empresas participantes pela exigência em questão. Ademais, o jurisdicionado se comprometeu a adotar o posicionamento deste Tribunal de Contas nas futuras licitações para aquisição de kits escolares, exigindo somente amostras individuais e restritas dos itens que compõem os conjuntos de materiais”. Ademais, levo em consideração os argumentos da defesa, fl. 721v, no sentido de que: “[...] A exigência unicamente transpassava por agregar maior segurança e controle na qualidade dos kits escolares”.

Diante do exposto, entendo, na esteira dos estudos elaborados pela Cfel e pela 3ª CFM, e do parecer do *Parquet* Especial, que é irregular o item 16.3 do edital. Não obstante a procedência do apontamento, embora exista a possibilidade de restrição à competitividade do certame, no caso concreto, em razão dos fatos explicitados anteriormente, não havendo prejuízo aos licitantes, à Administração e ao erário, reputo suficiente a atuação pedagógica desta Corte e proponho a emissão de recomendação aos atuais gestores da Prefeitura de Contagem para que, em futuros certames licitatórios envolvendo o mesmo objeto, exijam da empresa provisoriamente classificada em primeiro lugar a apresentação de amostra de cada bem solicitado, sem necessidade de repetição de produtos contidos em todos os kits.

4. Exigência de atestado de capacidade técnica que comprove 50% da quantidade estimada do objeto da licitação, fornecido em papel timbrado e com reconhecimento de firma da assinatura do declarante

Devido à interconexão entre os apontamentos “iv” e “v”, registro que ambos serão analisados neste tópico.

Em suma, as denúncias relataram, tanto no processo de n. 1024698, quanto no de n. 1024700, que seria irregular a exigência de apresentação de atestado de capacidade técnica com reconhecimento de firma e em papel timbrado, item 8.1.1 do edital. Apontaram que a Administração Pública não poderia ter realizado tal exigência, notadamente se o atestado for fornecido por pessoa jurídica de direito público, por se tratar de documento público, nos termos do art. 19, II, da Constituição da República.

Ademais, na visão da denunciante (autos de n. 1024698), a parte final do dispositivo seria ambígua, porquanto restariam dúvidas sobre se, de fato, a comprovação deveria ser de 50% dos kits escolares ou de 50% dos itens que compuseram os kits.

Compulsando os autos, fl. 31, observei que o item 8.1.1 do edital prescreveu o seguinte:

8.1.1 Atestado de Capacidade Técnica – Comprovação de aptidão para fornecimento do objeto desta licitação mediante apresentação de no mínimo 1 (um) atestado emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado (fornecido em papel timbrado e reconhecido firma da assinatura do declarante) que fique comprovado o fornecimento de no mínimo 50% (cinquenta por cento) da quantia estimada.

Quanto ao reconhecimento de firma, no estudo inicial, fls. 702/704v, a Cfel concluiu pela procedência do apontamento, utilizando como arrimo jurisprudência deste Tribunal e do TCU sobre o tema, uma vez que a exigência de reconhecimento de firma apenas pode ser feita em caso de dúvida acerca da autenticidade da assinatura e com prévia previsão editalícia, vejamos:



Ao analisar a Lei 8.666/93, percebe-se que o artigo 32 determina que os "documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial."

Ademais, a título de referência, o Decreto Federal 9.094/2017 traz disposição que o reconhecimento de firma é dispensado, exceto em caso de dúvida, quando o documento é expedido no País e destinado a fazer prova junto a órgãos e entidades do Poder Executivo Federal.

Art. 9º Exceto se existir dúvida fundada quanto à autenticidade ou previsão legal, fica dispensado o reconhecimento de firma e a autenticação de cópia dos documentos expedidos no País e destinados a fazer prova junto a órgãos e entidades do Poder Executivo federal.

Em que pese se tratar de uma norma aplicável ao âmbito federal, entendimento deste Tribunal converge no sentido de que o reconhecimento de firma poderá ser exigido somente nos casos em que houver dúvida quanto a autenticidade da assinatura.

Nessa esteira, esta foi a decisão do Conselheiro Gilberto Diniz, no julgamento da Denúncia 951345, senão vejamos.

Ementa: DENÚNCIA. EDITAL DE LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. NÃO CUMPRIMENTO DO REQUISITO DE HABILITAÇÃO PELA LICITANTE DECLARADA VENCEDORA DIVERGÊNCIA ENTRE O OBJETO SOCIAL DA SOCIEDADE EMPRESÁRIA VENCEDORA DO CERTAME E AQUELE LICITADO PELA ADMINISTRAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO. 1 O ITEM DO EDITAL, QUE TRATA DA HABILITAÇÃO TÉCNICA, RESTRINGIU-SE A EXIGIR A COMPROVAÇÃO DO LICITANTE POSSUIR EM SEU QUADRO PERMANENTE, PROFISSIONAL DE NÍVEL SUPERIOR OU OUTRO DEVIDAMENTE RECONHECIDO PELA ENTIDADE COMPETENTE, O QUE FOI CUMPRIDO PELA LICITANTE DECLARADA VENCEDORA. 2, CONFRONTANDO AS ATIVIDADES COMPONENTES DO OBJETO SOCIAL DA LICITANTE VENCEDORA DO CERTAME COM O OBJETO DO CERTAME, NÃO VISLUMBRA-SE A DISSONÂNCIA ALEGADA PELO DENUNCIANTE.[...] De fato, quanto ao reconhecimento de firma em cartório, na Lei nº 10.520, de 2002, não há norma dispositiva sobre a forma da apresentação dos documentos necessários à habilitação, porém, a teor do art. 9º da referida Lei, é de se aplicar, subsidiariamente, o art. 32 da Lei nº 8.666, de 1993, que assim estabelece: Art. 32. Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da Administração, ou publicação em órgão da imprensa oficial. Sob o cotejo das regras inseridas no mencionado subitem 9.1.6, com o disposto no preceito normativo em evidência, infere-se, no que tange à apresentação de documentos autenticados em cartório, que o edital encontra amparo na legislação de regência. Contudo, no tocante à exigência de autenticação de firmas das propostas e de documentos específicos ou gerais, considero prudente assentar que a Lei nº 8.666, de 1993, em momento algum contempla expressamente tal situação.

O Tribunal de Contas da União – TCU também já se manifestou sobre o assunto, senão vejamos: 9.3.

Dar ciência à Prefeitura Municipal de Alto Alegre dos Parecis/RO das seguintes irregularidades e impropriedades ocorridas na Tomada de Preços 05/2013, com vistas a evitá-las em futuros certames licitatórios destinados à contratação de objetos custeados por recursos federais: [...] 9.3.4. Inabilitação de empresa devido à ausência de reconhecimento de firma, exigência essa que apenas pode ser feita em

caso de dúvida da autenticidade da assinatura e com prévia previsão editalícia, conforme entendimento desta Corte, a exemplo do Acórdão 3.966/2009-2ª Câmara.

Igualmente se deu o entendimento do Conselheiro Durval Ângelo, ao decidir sobre a Denúncia 1058790:

EMENTA: DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. PREFEITURA MUNICIPAL. ASSESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS, COMPRAS E GEOBRAS. EXIGÊNCIA DE NÚMERO MÍNIMO DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA. EXIGÊNCIA DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA EMITIDOS POR PREFEITURAS MUNICIPAIS OU CÂMARAS MUNICIPAIS. EXIGÊNCIA DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA COM FIRMA DO SEU SUBSCRITOR RECONHECIDA EM CARTÓRIO. SERVIÇOS ROTINEIROS NO OBJETO LICITADO. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES POTENCIALMENTE LESIVAS À COMPETITIVIDADE DO CERTAME. FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA. SUSPENSÃO LIMINAR. REALIZAÇÃO DE DILIGÊNCIAS NA PREFEITURA MUNICIPAL. DECISÃO MONOCRÁTICA REFERENDADA. [...] 3. A exigência de que somente serão aceitos os atestados de qualificação técnica com a firma do seu subscritor reconhecida em cartório, a princípio, não encontra respaldo no art. 32, caput, da Lei n. 8.666/1993, podendo a administração municipal fazer aquela exigência somente se, durante a fase de análise dos documentos de habilitação, ficar em dúvida quanto à autenticidade da assinatura. [...] Por fim, quanto ao critério estabelecido no edital de que somente serão aceitos os atestados de qualificação técnica com a firma do seu subscritor reconhecida em cartório, entendo que, a princípio, não encontra respaldo no art. 32, caput, da Lei n. 8.666/1993, o qual segue transcrito: Art. 32. Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da Administração, ou publicação em órgão da imprensa oficial. Desse modo, considerando que o art. 32 da Lei n. 8.666/1993 não exige a apresentação de documento com firma reconhecida em cartório, entendo que a ausência dessa formalidade no atestado de qualificação técnica não pode resultar na inabilitação automática do licitante. Na realidade, com o propósito de se preservar a competitividade do certame, entendo que a administração municipal somente teria legitimidade para exigir firma reconhecida em cartório, se, durante a fase de análise dos documentos de habilitação, ficasse em dúvida quanto à autenticidade da assinatura.

Destarte, conclui-se que os documentos públicos possuem fé pública administrativa, não necessitando de corroboração notarial.

Considerando não haver previsão legal na Lei 8.666/93, tampouco na Lei 10.520/02, que exija reconhecimento de firma de documentos públicos, sopesando a fé pública dos documentos públicos e acompanhando o posicionamento das decisões supra mencionadas, entende esta Unidade Técnica pela irregularidade da cláusula 8.1.1, ao exigir reconhecimento de firma dos Atestados de Capacidade Técnica, sobretudo quando se tratar de documento emitido por pessoa jurídica de direito público.

Diante do exposto, na esteira do estudo inicial elaborado pela Cfel, tendo em vista a jurisprudência deste Tribunal e do TCU sobre o tema, reputo irregular a exigência do fornecimento do atestado de capacidade técnica em papel timbrado e com reconhecimento de firma da assinatura do declarante.

Todavia, entendo que tal exigência não possuiu o condão de restringir a competitividade do certame, não havendo constatação, nos autos, de que alguma empresa do ramo tenha deixado de participar do certame unicamente em razão deste apontamento, razão pela qual proponho a

emissão de recomendação aos atuais gestores da Prefeitura de Contagem para que, em certames licitatórios futuros envolvendo o mesmo objeto, exijam o reconhecimento de firma apenas em caso de dúvida da autenticidade da assinatura, e com previsão editalícia. Destaco, nesta linha, a proposta de voto de minha relatoria na Denúncia de n. 1082561, aprovada por unanimidade na sessão do dia 14/12/2020 pela Segunda Câmara desta Corte⁶.

Já em relação à comprovação de 50% da quantia estimada, exigida na parte final do dispositivo em análise, tendo em vista que o art. 30, II, da Lei n. 8.666/1993, prevê a possibilidade de se comprovar aptidão para desempenho de atividade pertinente, e considerando o elevado vulto dos kits estipulados no termo de referência, fls. 41/42, em sintonia com o estudo da Unidade Técnica, e com o parecer ministerial de fl. 775, reputo razoável tal exigência, pois não há, de fato, a ambiguidade na cláusula em comento, uma vez que, tal como bem pontuou a Cfel, fl. 704/704v:

O edital é claro ao afirmar que o atestado de capacidade técnica deverá comprovar o fornecimento de no mínimo 50% da quantia estimada”, contida no Anexo I do Pregão Eletrônico n. 77/2017.

Por sua vez, o Anexo I do Edital de Pregão Eletrônico 077/2017, acostado à folha 41, prevê o modelo de proposta comercial, trazendo uma tabela em que discrimina o item, sua especificação, a quantidade estimada, o valor unitário e o valor total.

Assim, define-se na quarta coluna a “Quantia Estimada” dos itens a serem adquiridos pela Administração Pública.

Destarte, a percentagem prevista na cláusula 8.1.1 deverá recair sobre esta quantia, definida no Anexo I, não havendo que se falar em qualquer outra interpretação por parte dos licitantes, sobretudo pelos argumentos supra expostos de que o atestado de aptidão deve guardar relação com o objeto da licitação.

Ante todo o exposto, proponho que o referido apontamento de irregularidade seja julgado improcedente.

5. Exigência de itens pouco usuais no mercado, os quais teriam dificultado a participação dos licitantes

Em síntese, fl. 6, a denunciante alegou que, ao compulsar o edital, verificou em vários itens exigências pouco usuais no mercado, o que teria dificultado a participação das empresas

⁶ DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. CONCESSÃO ADMINISTRATIVA. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MODERNIZAÇÃO, EFICIENTIZAÇÃO, OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO DA INFRAESTRUTURA DA REDE DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA. FALTA DE AMPLA DISPONIBILIZAÇÃO DOS ESTUDOS E DAS PLANILHAS QUE FUNDAMENTARAM O PROJETO BÁSICO. IMPROCEDÊNCIA. EXIGÊNCIA DE GARANTIA DE PROPOSTA CUMULADA COM PATRIMÔNIO LÍQUIDO. EXIGÊNCIAS DE QUANTITATIVOS MÍNIMOS NOS ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA. PARTICULARIDADES DO CASO. OBJETO DE ELEVADO VULTO. IMPROCEDÊNCIA. EXIGÊNCIA DE ENTREGA PRESENCIAL DOS DOCUMENTOS DE CREDENCIAMENTO E GARANTIA DE PROPOSTA. EXIGÊNCIA DE RECONHECIMENTO DE FIRMA E AUTENTICAÇÃO DOS DOCUMENTOS. ENCERRAMENTO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. RACIONALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE GRAVIDADE SUFICIENTE QUE JUSTIFIQUE A PRETENSÃO PUNITIVA DO TRIBUNAL DE CONTAS. RECOMENDAÇÕES. SUSPENSÃO TEMPORÁRIA E IMPEDIMENTO DE CONTRATAR. ABRANGÊNCIA. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA. DIVERGÊNCIA DOUTRINÁRIA E JURISPRUDENCIAL. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE EFETIVO PREJUÍZO À COMPETITIVIDADE DO CERTAME E AO ERÁRIO. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO. [...] 3. [...] Também não é razoável impor ao licitante o ônus financeiro do reconhecimento de firma e da autenticação de documentos, uma vez que os documentos necessários à habilitação podem ser autenticados pela própria Administração.

27/12/2020
FLS. 410
DE PROTOCOLO

licitantes e diminuído o caráter competitivo da licitação. Destacou, em suma, os seguintes itens: a) mochila: as características e especificações seriam incomuns, sobretudo quanto à gramatura do material utilizado, o que teria dificultado sua cotação junto a fornecedores; b) caderno: as especificações seriam pouco usuais no mercado, em especial na gramatura do miolo, este de 75g/m²; c) caneta: as especificações e características exigidas teriam direcionado para apenas uma marca no mercado, sobretudo no que tange ao formato sextavado com furo e respiro no centro e esfera de tungstênio, sendo, segundo o denunciante, direcionado para a marca Bic.

Com relação a este apontamento, acolho na íntegra as razões apresentadas pela Cfel, fls. 700v/701v, pela clareza da fundamentação, *in verbis*:

A teor da Lei 10.520/2002, o pregão poderá ser realizado para aquisição de bens e serviços comuns. Entende-se por bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital.

Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei. Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Desse modo, o edital deve prever especificações dos itens a serem adquiridos.

Alega o denunciante, porém, se tratar de especificações pouco usuais no mercado. Quanto ao caderno, irressignava-se quanto à gramatura do miolo do produto, aduzindo que foi exigido gramatura de 75g/m², enquanto que o encontrado no mercado é de 56g/m².

Todavia, em simples consulta em sites eletrônicos de venda de cadernos, foram encontradas algumas marcas e revendedores que comercializam cadernos com referida gramatura exigida pelo edital de licitação, sites, esses, que se seguem: <https://www.tilibraexpress.com.br/caderneta-espinal-capa-plastica-l-8-sem-pauta-neon-96-folhas>; <https://www.ipanemapapeis.com/loja/caderno/5148-caderno-unipaper-universitario-75gm-com-100-folhas-aprovacao-cap-branca-751320761255.html>. (Grifei)

Deste modo, não procede suposta alegação de direcionamento, tampouco de especificações não usuais no mercado.

Quanto às canetas esferográficas, igualmente não procede a alegação do denunciante de que a licitação estaria sendo direcionada à marca Bic. Utilizou-se do argumento de que somente as canetas dessa marca teriam formato sextavado, com furo no centro e esfera em tungstênio. Todavia, existe uma miríade de marcas de caneta no mercado que possuem tanto formato sextavado, quanto furo central de respiro. Ademais, a marca Bic foi mencionada apenas como referência, admitindo-se marca igual ou superior.

Inclusive, o furo central serve para prevenir vazamento de tinta com a entrada de ar ambiente, de modo a igualar a pressão no interior do reservatório, preenchendo o espaço vazio deixado pela tinta consumida.

Ademais, esfera de tungstênio nada mais é do que a ponta das canetas, que faz a tinta sair do reservatório quando em contato com alguma superfície. Igualmente utilizada em diversas marcas no mercado.

Ressalta-se, inclusive, que, em folha 122, foi cotada pela empresa Comercial Baluarte canetas esferográficas da marca Compactor, demonstrando, portanto, não haver qualquer limitação do mercado. (Grifei)

Por fim, o simples fato de o edital trazer uma marca de referência não é irregular. Nesse sentido é a orientação jurisprudencial desta Corte expressa na Consulta nº 849.726, de



relatoria da Conselheira Adriene Andrade, respondida na sessão de 12/06/2013, nos seguintes termos:

CONCLUSÃO. Diante do exposto, assim respondo ao consulente: [...] Pode-se indicar a marca no ato convocatório como forma ou parâmetro de qualidade do objeto para facilitar a sua descrição acrescentando-se as expressões “ou equivalente”, “ou similar” e “ou de melhor qualidade”, se for o caso. Tal recomendação tem por fundamento a possibilidade de existir um produto novo que apresenta características similares e, às vezes, melhores do que o já conhecido. A Administração poderá inserir em seus editais cláusula prevendo a necessidade de a empresa participante do certame demonstrar, por meio de laudo, o desempenho, qualidade e produtividade compatível com o produto similar ou equivalente à marca referência mencionada. Não há, portanto, reprovação legal, à utilização de marca como meio de identificação do objeto, desde que tal opção tenha sido baseada em características pertinentes ao próprio objeto.

Assim, considerando a especificação editalícia “Marca referência: BIC, igual ou superior”, a definição do edital não padece de qualquer irregularidade.

No que toca ao item mochila, igualmente entende-se pela ausência de irregularidade na descrição do item. Novamente se invoca o parágrafo único do artigo 1º da Lei do Pregão, que considera bem comum como aquele cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital.

Outrossim, não há que se falar em dificuldade de encontrá-la no mercado, haja vista que diferentes empresas conseguiram cotações diversas do mesmo item, conforme se verifica às fls. 76, 230 e 298.

Destaca-se que o denunciante apenas fundamenta sua irresignação na alegação de especificações pouco usuais no mercado, o que supostamente direcionaria a licitação a um fabricante. Apenas por amor ao debate, ainda que de fabricação única, o que não restou comprovado nos autos, a presente licitação tem por destinatários fornecedores dos produtos e não seus fabricantes, razão pela qual, ainda assim, seria possível a competitividade do certame. (Grifei)

Diante do exposto, em consonância com os estudos elaborados pela Unidade Técnica e pelo Ministério Público de Contas, uma vez que se constatou, em diversos sítios eletrônicos, a existência de vários itens com as gramaturas exigidas no edital e verificada nos autos a cotação dos preços por empresas do ramo, entendo que não há que se falar em exigência de itens pouco usuais no mercado, motivo pelo qual proponho que esse apontamento seja julgado improcedente.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, proponho que os apontamentos de irregularidade da denúncia sejam julgados parcialmente procedentes, nos termos do art. 196, § 2º, do Regimento Interno c/c o art. 487, I, do Código de Processo Civil, com a consequente aplicação de multa ao Sr. Jáder Luís Sales Júnior, pregoeiro, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), com fundamento no art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal, diante da falta de parcelamento do objeto da licitação, notadamente por ter incorrido novamente no referido erro após ser sancionado no âmbito da Denúncia n. 944573, nos termos do item I da fundamentação.

Ainda quanto ao item I da fundamentação, proponho o afastamento da responsabilidade do prefeito e do secretário municipal de Educação, porquanto não integravam o Executivo Municipal quando da aplicação de penalidades no âmbito da Denúncia n. 944573, sendo que o



pregoeiro, condutor do certame e subscritor do edital, fl. 679, além de deter conhecimento sobre a falha, poderia ter alertado os gestores sobre o não parcelamento do objeto.

Também proponho o afastamento da aplicação de penalidades aos responsáveis, diante das circunstâncias do caso, nos seguintes apontamentos: item 3 da fundamentação, relativo à entrega das amostras do objeto licitado de acordo com cada tipo de *kit* devidamente montado por ciclo; e item 4, no que tange à exigência de fornecimento do atestado de capacidade técnica com firma reconhecida e em papel timbrado.

Não obstante, recomendo aos atuais gestores públicos da Prefeitura de Contagem que, em futuros procedimentos licitatórios envolvendo o mesmo objeto em análise, atentem-se: a) ao parcelamento do objeto em tantas partes quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, notadamente nos casos envolvendo o mesmo objeto em análise, nos termos do art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/1993, da Súmula n. 247 do Tribunal de Contas da União e da Súmula n. 114 deste Tribunal; b) à exigência imposta à empresa provisoriamente classificada em primeiro lugar da apresentação de amostra de cada bem solicitado, sem necessidade de repetição de produtos contidos em mais de um *kit*; c) ao reconhecimento de firma apenas em caso de dúvida quanto à autenticidade da assinatura, e com previsão editalícia.

Comuniquem-se as denunciadas pelo DOC, intuem-se os responsáveis por via postal, bem como o Ministério Público de Contas, na forma regimental.

Promovidas as demais medidas cabíveis à espécie, arquivem-se os autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.

ms/kl





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TRIBUNAL PLENO DE 18/04/18

ITEM N°02

EXAME PRÉVIO DE EDITAL
MUNICIPAL

Processos: TC-008639.989.18-5
TC-008695.989.18-6

Representantes: - G8 Armarinhos Ltda - EPP
- Evandro Farine Zelioli - ME

Representada: Prefeitura de Pirajuí.

Objeto: Impugnações ao edital de pregão (presencial) n° 007/2018, que objetiva o registro de preços para aquisição de uniformes escolares.

RELATÓRIO

São representações formuladas por G8 ARMARINHOS LTDA - EPP (TC-008639-989-18-5) e por EVANDRO FARINE ZELIOLI - ME (TC-008695-989-18-6), impugnando o edital de pregão (presencial) n° 007/2018, da PREFEITURA DE PIRAJUÍ, que objetiva o registro de preços para aquisição de uniformes escolares.

G8 Armarinhos requer sejam os tênis e papetes "separados aumentando assim a oferta por empresas que possam atender somente na fabricação de uniformes, e que atendam somente na fabricação da calçados, aumentando a lei da oferta e assim consequentemente obtendo menor preço, que seria o principal objetivo do certame".

À Evandro Zelioli, "o ideal para privilegiar a disputa seria dividir os itens em lotes separados por seguimento de fabricação /





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

comercialização", em detrimento da divisão por faixa etária, ou seja, a licitação em separado dos itens de confecção ou fabricação de roupas e dos tênis e meias.

Ao queixar-se também de prazo exíguo de apenas 05 (cinco) dias para apresentação de amostras, requer "seja acolhida a petição contra o edital e cancelado, afim de que seja dada a referida transparência e competitividade ao processo, conforme prevê os artigos 3º e 4º da Lei nº 8.666/93".

Em sede de cognição sumária, sob presunção de ofensa ao artigo 3º, § 1º, I, da Lei nº 8.666/93, determinei fosse o certame suspenso liminarmente (DOE, 28/03/17), para devida averiguação das questões agitadas nas iniciais, medida referendada em sessão de 04/04/18 deste C. Plenário. (Eventos 12, 17 e 29)

De acordo com a **Prefeitura de Pirajuí** "a pretendida separação dos itens objeto do processo licitatório e a alegada exiguidade de prazo para entrega dos kits carecem de justificativa que lhes deem sustentação". (Evento 31)

"Na esteira da jurisprudência já consolidada por este E. Tribunal, nada há que macule o edital, nos termos em que combatidos pelas impugnantes; em relação ao prazo do edital referente à entrega dos kits pretendidos, ainda de acordo com a jurisprudência iterativa deste E. Colegiado, melhor sorte não socorre as impugnantes." (Evento 31)

Requer sejam as representações julgadas improcedentes, "garantindo a continuidade do pleito licitatório". (Evento 31)

Ao **Ministério Público**, "em relação à composição dos lotes, a reunião de produtos oriundos





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

de segmentos empresariais diferenciados - vestuário e calçados - é potencialmente restritiva, alijando da disputa os fornecedores que não possam oferecer a totalidade dos itens". (Evento 39)

"Importa ressaltar que embora este Tribunal admita o critério de julgamento por lote ou por kit, permite-se apenas a conjugação de produtos afins, objetivando preservar a competitividade, a economia de escala e o consequente alcance da proposta mais vantajosa para o interesse público." (Evento 39)

"Aliás, ainda que não tenha sido alvo de insurgência, recomenda-se que, na revisão do ato convocatório, a Administração Municipal considere também a segregação do item "meias" em lote distinto, de forma a ampliar a disputa e a competitividade do certame." (Evento 39)

"No que se refere ao prazo de 05 (cinco) dias úteis para apresentação das amostras, tido por insuficiente, o posicionamento do MPC, na linha da jurisprudência desta C. Corte está consolidado na Orientação Interpretativa MPC/SP nº 01.23: "Somente é possível exigir a apresentação de amostras do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, mediante a garantia de prazo razoável para tanto." (Evento 39)

Assim, ainda que inexista a obrigatoriedade de personalização das amostras, o prazo para sua apresentação deve ser valorado com as correspondentes exigências, que, no caso, demandam peças de vestuário e calçados com características específicas de tecidos, cores, recortes e numeração, a recomendar que a Administração reveja o prazo fixado para sua apresentação à luz da jurisprudência desta Casa¹⁾. (Evento 39)

¹⁾ A exemplo do decidido nos autos dos TCs 2007.989.18-9 e 5447.989.18-7, em sessão plenária de 28.03.2018, sob a





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

"No mais, na readequação do edital tem a Administração Municipal a oportunidade para reavaliar a adoção do sistema de registro de preços para o objeto posto em disputa." (Evento 39)

"Isso porque a demanda por uniformes escolares é bastante previsível, uma vez que a Administração Municipal deve, permanentemente, deter informações atualizadas sobre o alunado, sendo certo, ademais, que os itens do uniforme devem ser distribuídos em oportunidades demarcadas pelo calendário escolar." (Evento 39)

"Assim, o objeto pode ser previamente definido, contemplando-se as eventuais variações no curso do ano letivo por intermédio das possibilidades legais de aditamentos e acréscimos ao contrato (Lei 8.666/93, artigo 65)." (Evento 39)

Conclui pela procedência das representações. (Evento 39)

Este o relatório.

GCECR
RLP

relatoria da Conselheira Cristiana de Castro Moraes, no qual considerou-se adequada à dilação do prazo para apresentação das amostras (sem personalização) de 05 (cinco) para 10 (dez) dias úteis, uma vez que o primeiro mostrava-se exíguo.

No mesmo sentido, os TCs 1652.989.18 e 1674.989.18, julgados em sessão plenária de 21.03.2018, sob a relatoria do Conselheiro Antonio Roque Citadini: "(...) Por outro lado, não encontra óbice legal a previsão de desclassificação da proponente no caso de não apresentação das amostras. Porém, como nada foi esclarecido sobre os prazos de entrega das amostras (5 dias) e entrega dos produtos (20 dias), a questão deve ser reavaliada para certificação da viabilidade de tais prazos".





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

TC-008639.989.18-5

TC-008695.989.18-6

VOTO

Procedem queixas à aglutinação indevida de itens de vestuário objeto de confecção personalizada (jaquetas, calças, camisetas regata e manga curta e bermudas) e itens do segmento de calçados (tênis e papetes) e meias adquiridos prontos da indústria, reunidos sob os kits de uniformes escolares licitados no certame.

Diversamente do que prega o Município em suas justificativas, reiteradas decisões da jurisprudência recente deste C. Tribunal acenam no sentido da necessidade de segregação de itens de confecção ou fabricação de roupas, dos tênis e meias, com vistas à ampliação da competitividade e norte em premissa atada à economia de escala⁽²⁾.

Por ocasião da retificação do ato convocatório, oportuno também que a Prefeitura conceda prazo mais elástico ao vencedor do pregão para apresentação das amostras, nada obstando, ainda, que reflita sobre as ponderações do Ministério Público, quanto à adoção do sistema de registro de preços para cobertura da demanda escolar inventariada⁽³⁾.

²⁾ Cito os TC-002007-989-18 e TC-005447-989-18, de interesse do **Município de Cruzeiro**, E. Tribunal Pleno, sessão de 28/03/18; TC-001559-989-18 e TC-001598-989-18, de interesse do **Município de Ibiúna**, E. Tribunal Pleno, sessão de 14/03/18; TC-000188-989-18 e TC-000194-989-18, de interesse do **Município de Jaboticabal**, E. Tribunal, sessão de 21/02/18; TC-001390-989-17 e TC-001482-989-17, de interesse do **Município de Itapevi**, E. Tribunal Pleno, sessão de 05/04/17.

³⁾ 11 - DAS AMOSTRAS





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
GABINETE DO CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES

Na esteira dessas considerações, voto pela **procedência** das representações, ficando determinado ao MUNICÍPIO DE PIRAJUI a adoção das medidas corretivas pertinentes no edital de pregão (presencial) nº 007/2018, no sentido da segregação dos itens de confecção sob medida, dos tênis (no caso, tênis e papetes) e meias, nos kits de uniformes escolares, sem embargo da concessão de prazo mais elástico ao vencedor do pregão para apresentação das amostras, com republicação do aviso de licitação, reabrindo-se prazo aos interessados para preparação de propostas, à luz do artigo 21, § 4º, da Lei nº 8.666/93.

GCECR
RLP

11.1 - As amostras serão devidas somente pelo licitante vencedor do lote arrematado. O licitante vencedor deverá apresentar amostra de cada item que compõe o lote arrematado (composto de blusa, calça, bermuda, camisetas, meias, tênis escolar), em atendimento às especificações contidas no edital, sem a obrigatoriedade de personalização do Brasão do Município de Pirajui, em até 05 (cinco) dias úteis, após o término da sessão pública. A entrega deverá ocorrer na Diretoria de Divisão de Educação, localizada na Rua Riachuelo nº 468 - Centro - Pirajui - SP.

