



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

SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO VALDENIR ANTONIO POLIZELI

TRIBUNAL PLENO DE 10/02/21

ITEM Nº04

**EXAME PRÉVIO DE EDITAL
MUNICIPAL**

Processo: TC-025591.989.20-7

Representante: Silvia Maria dos Santos.

Representada: **Prefeitura de Caraguatatuba.**

Responsáveis: Givanildo Nunes de Souza – Secretário Adjunto de Administração à época, subscritor do edital.
José Pereira de Aguiar Junior – Prefeito Municipal

Advogados(as): Danilo Augusto Reis Barbosa Miranda e Silva - OAB/SP 251.549; Eduardo Leandro de Queiroz e Souza – OAB/SP 109.013; Marcia Paiva de Medeiros – OAB/SP 125.455

Objeto: Impugnações ao edital de pregão eletrônico nº 63/2020, que tem por objeto “registro de preços de materiais para conservação e asseio dos prédios públicos, frota e descartáveis”.

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. REGISTRO DE PREÇOS. MATERIAIS DE CONSERVAÇÃO, ASSEIO E DESCARTÁVEIS. EXCESSO DE EXIGÊNCIA DE LAUDOS E DE ESPECIFICAÇÃO DE PRODUTO. RETIFICAÇÕES DETERMINADAS. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA REPRESENTAÇÃO.

MÉRITO



RELATÓRIO

SILVIA MARIA DOS SANTOS representa em face do edital de pregão eletrônico nº 63/2020, lançado pela PREFEITURA DE CARAGUATATUBA com vistas ao “Registro de Preços de materiais para conservação e asseio dos prédios públicos, frota e descartáveis”, com abertura inicialmente designada para 27 de novembro de 2020.

Razões constantes na inicial suscitam fixação de prazo exíguo para apresentação de amostras, laudos, registros ou ensaios laboratoriais de 54 (cinquenta e quatro) produtos, sendo que em alguns deles a exigência é de apresentação de nove laudos (álcool etílico hidratado 70%), além da exigência de múltiplos documentos para produtos comuns (papel higiênico institucional e papel toalha simples), tais como “laudo de ensaios físicos expedido pelo IPT, ou outro laboratório credenciado pelo INMETRO” (subitens 9.1.1 e 9.2.1 do Termo de Referência);

Subitem 10.3.2: autorização e licença de funcionamento expedida pela ANVISA para empresas que têm por finalidade o comércio varejista de saneantes e domissanitários;

Excesso na especificação de alguns produtos (itens 7, 21, 33, 38, 39, 40, 45, 55, 57 e 58), *como amaciante de cor azul, desodorizador de ar fragrância capim limão, limpador multiuso de cor azul, luvas de látex cor amarela, sabonete líquido perfume de erva doce, sabão em pó que remova mais de 100 (cem) tipos de mancha.*

Requeru fosse determinada à Origem a suspensão do pregão e, ao final, a retificação do ato convocatório.



Ao verificar que o certame estava suspenso para ajustes no edital, interessou à então Relatora, Conselheira Cristiana de Castro Moraes, assinar prazo para apresentação de justificativas pelo responsável (imprensa oficial de 27/11/20).

Prefeitura de Caraguatatuba sustenta a suficiência do prazo de 05 (cinco) dias úteis para apresentação de amostras e laudos, estes exigidos apenas da vencedora do certame e de suma importância para garantia da qualidade dos produtos; a legalidade da exigência de licença de funcionamento da vigilância sanitária como condição para a contratação, nos termos do artigo 28, inciso V, da Lei nº 8.666/93; e a necessidade de manutenção das especificações questionadas, estabelecidas para definir de forma clara e objetiva os itens licitados (evento 38).

Avaliação preliminar da ilustre Relatora, ao reconhecer presunção de que ao menos parte das disposições impugnadas promovia afronta à legislação de regência, assentou medida impondo manutenção da suspensão do pregão (imprensa oficial de 11/12/20; evento 43).

Minuciosa análise de **ATJ-Jurídica** não considera exíguo o prazo de cinco dias úteis para apresentação de amostras pela licitante vencedora. Todavia, mesmo interregno se torna escasso para apresentação de documentos comprobatórios relativos a parte dos itens.

Isto porque, conforme quadro indicativo e precedentes que colaciona, afigura-se excessiva, desarrazoada e injustificada a quantidade de laudos que se exige para cinco produtos:



álcool etílico hidratado 70% (item 4), álcool gel 70% 500 ml (item 6), papel higiênico institucional (item 48), sabonete líquido refil 800 m (item 57) e toalhas de papel folha simples (item 74). Registra ainda exigência indevida de autorização de funcionamento da empresa (AFE) do fabricante para os itens 6 e 57 (álcool gel e sabonete líquido refil).

Posiciona-se pela improcedência da crítica contra o item 10.3.2 do edital, pois a Autorização de Funcionamento da empresa (AFE) é exigível de qualquer licitante que contrate com a Administração. Por outro lado, a Licença de Funcionamento emitida pela Vigilância Sanitária deve ser direcionada às distribuidoras ou atacadistas, e não às empresas varejistas e demais que não se encontrem sujeitas à legislação estadual ou municipal. Citadas disposições, uma vez corrigidas, deverão ser tratadas como requisito de habilitação jurídica, nos termos do artigo 28, inciso V, da Lei nº 8.666/93.

Por fim, não constata excesso nas especificações impugnadas, salvo quanto ao item 55 – sabão em pó que remova mais de 100 tipos de manchas – por direcionar o resultado do certame a marca específica.

Posiciona-se conclusivamente pela **procedência parcial** da representação, com aquiescência de respectiva **Chefia** (evento 55).

Ministério Público, em termos congêneres, também se manifesta pela **procedência parcial** da representação (evento 40).

Este o relatório.



TC-025591.989.20-7

VOTO

Preliminarmente submeto, para referendo deste E. Plenário, medida singular adotada pela e. Conselheira Cristiana de Castro Moraes para determinar a suspensão do torneio (imprensa oficial de 11/12/20).

No **mérito**, acompanho, na íntegra, manifestação de Assessoria Técnica Especializada e parecer de Ministério Público, pela **procedência parcial** da representação.

Incensurável o prazo de dez dias úteis para que detentora da melhor proposta apresente registro e amostra⁽¹⁾ dos itens licitados, comuns, ditos "de prateleira"⁽²⁾.

(1) Com relação ao registro de produtos, faz-me referência ao seguinte trecho do parecer do Ministério Público (evento 64.1):

"Já no que tange ao prazo para apresentação de laudos, amostras e registros, a crítica é parcialmente procedente. Isto porque, apesar do prazo de cinco dias úteis ser suficiente para a apresentação de amostras e registros de itens considerados "produtos de prateleira", o mesmo não pode ser dito em relação à apresentação dos laudos dos produtos, que, aliás, já foi considerado exíguo por esta Egrégia Corte de Contas no âmbito do TC19223.989.16-1, conforme excerto da decisão colacionado pela d. ATJ-Jurídica".

(2) Edital. 10. AMOSTRAS 10.1 - PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DA AMOSTRA. A licitante detentora da melhor proposta deverá apresentar amostra do(s) produto(s) licitado(s) no prazo máximo de 05 (cinco) dias úteis, contados da data da sessão do pregão eletrônico.



Deverá a Administração rever a exigência desarrazoada e injustificada de laudos, limitando-os aos imprescindíveis à demonstração de segurança e confiabilidade dos itens cujos preços pretende registrar, mediante apresentação comprobatória em prazo compatível, consoante prescreve análise de ATJ-Jurídica.

Convola-se em recomendação apontamento coligido na instrução, a dar conta da impropriedade de se exigir licença pertinente ao fabricante de determinados produtos (como “álcool gel 70% 500 ml” e “sabonete líquido refil”), a configurar, para proponente atacadista ou varejista, compromisso de terceiro alheio à disputa, em descompasso com jurisprudência sumulada⁽³⁾.

Também a redação do item 10.3.2 do edital⁽⁴⁾, com idêntico teor transcrito no item 9.2.2 do Anexo I, deverá ser adequada à legislação de regência e ao respectivo entendimento jurisprudencial desta Corte.

(3) Súmula nº 15. Em procedimento licitatório, é vedada a exigência de qualquer documento que configure compromisso de terceiro alheio à disputa.

(4) Edital. 10.3.2 - DA LICENÇA DE FUNCIONAMENTO E AFE. As empresas vencedoras dos lotes 1, 5 e 7 deverão apresentar no prazo máximo de 05 (cinco) dias úteis, juntamente com as amostras, após o término da sessão, na Área de Licitação situada na Avenida Siqueira Campos nº 44, Centro, Caraguatatuba/SP – CEP 11661-400, a Licença de funcionamento da licitante, emitida pela Vigilância Sanitária do Estado ou Município sede (autoridade local), nos termos da Lei Federal nº. 6.360 de 23/09/76 e Autorizações de Funcionamento de Empresa (AFE) específica para o exercício de atividade, expedidas pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária do Ministério da Saúde que poderão ser consultadas em www.anvisa.gov.br, nos termos da Lei Federal nº 6.360 de 23/09/76 e Decreto Federal 8.077 de 14/08/13 compatíveis com os itens que compõem objeto da licitação. A referida licença deverá ser em nome totalmente compatível ao Contrato Social em vigor da licitante: a) Para o Lote 1 – AFE SANEANTES; b) Para o Lote 5 - AFE COSMÉTICOS; c) Para o Lote 7 – AFE CORRELATOS.



Assim, a disposição deverá corresponder à imprescindível apresentação de Autorização de Funcionamento pelos proponentes, como requisito de habilitação fundamentado no artigo 28, inciso V, da Lei nº 8.666/93⁽⁵⁾.

Necessário especificar-se no edital, nada obstante, que obrigatoriedade de Licença de Funcionamento emitida pela Vigilância Sanitária deve se subsumir ao regramento específico do Estado ou Município sede do licitante.

Não merece reprovação a especificação de produtos consubstanciada em cor, fragrância ou perfume, dados afetos à clara definição do objeto, insuficientes para comprometer o universo competitivo, eis que usuais no mercado e atingíveis por vários fornecedores.

Exceção faz-se, todavia, ao pormenor consignado na descrição do item "sabão em pó que remova mais de 100 tipos de manchas" (item 55), visto que resultado de pesquisa de mercado revela produto único a oferecer a característica que, para além de excessiva, é de difícil aferição prática, em descompasso com os artigos 3º, inciso II, da Lei nº 10.520/02, e 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93⁽⁶⁾.

(5) Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Art. 28. A documentação relativa à habilitação jurídica, conforme o caso, consistirá em: V - decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir.

(6) Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:



Pelo exposto, acompanho instrução unânime e VOTO pela **procedência parcial da representação**, determinando-se à PREFEITURA DE CARAGUATATUBA as seguintes medidas corretivas no edital de pregão eletrônico nº 63/2020, nos moldes constantes na íntegra do voto:

(i) Rever a exigência desarrazoada e injustificada de laudos, limitando-os aos imprescindíveis à demonstração de segurança e confiabilidade dos itens cujos preços pretende registrar, mediante apresentação comprobatória em prazo compatível;

(ii) Adequar o disposto no item 10.3.2 do edital (e previsões correlatas) à legislação e jurisprudência citadas nos pareceres de ATJ e Ministério Público;

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

Lei nº 8.666/93. Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991;



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

(ii) Retirar especificação excessiva do item “sabão em pó”.

Recomenda-se ainda revisão de exigência consubstanciada em licença pertinente ao fabricante de determinados produtos.

As retificações demandam republicação do aviso de pregão, reabrindo-se prazo aos interessados para preparo de propostas, à luz do artigo 21, § 4º, da Lei nº 8.666/93.

GCECR
PP