

Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

36ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, DIA 31/10/2001
RELATÓRIO DO CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI

EXAME PRÉVIO DE EDITAL

EXPEDIENTE INICIAL

Processo: TC-028.460/026/01

Representante: SUSTENTARE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS LTDA

Representada: PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARULHOS

Assunto: Possíveis irregularidades praticadas em nove certames licitatórios, na modalidade de Concorrência e destinadas ao registro de preços para aquisição de alimentos, na seguinte ordem, respectivamente:

1) 123/01 – objeto: achocolatado em pó, leite em pó integral e caldo de carne; - recebimento dos envelopes: 24/10/2001; recebimento de amostras: 17/10/2001

2) 115/01 – objeto: coxão mole em cubos, frangos (coxa) e salsicha tipo hot dog; - recebimento dos envelopes: 28/10/2001; recebimento de amostras: 15/10/2001

3) 116/01- objeto: hortaliças, frutas diversas e ovo branco de galinha; - recebimento dos envelopes: 28/10/2001; recebimento de amostras: 15/10/2001

4) 121/01 – objeto: pescado em conserva; - data de recebimento dos envelopes: 23/10/2001; recebimento de amostras: 17/10/2001

5) 120/01 – objeto: biscoito salgado tipo cream cracker e biscoito doce tipo maisena; - data de recebimento dos envelopes: 23/10/2001; data de entrega de amostras: 16/10/2001

6) 117/01 – objeto: pão tipo hot dog e bolo individual; - data de recebimento dos envelopes: 19/10/2001; data da entrega de amostras: 16/10/2001

7) 118/01 – objeto: suco de laranja natural pasteurizado; - data de recebimento dos envelopes: - data de recebimento dos envelopes: 19/10/2001; data de entrega de amostras: 16/10/2001

8) 119/01 – objeto: margarina vegetal; - data de recebimento dos envelopes: 22/10/2001; data de entrega de amostras: 16/10/2001

9) 122/01 – objeto: macarrão com ovos, arroz agulhinha e feijão grupo I; - data de recebimento dos envelopes: 24/10/2001; data de recebimento de amostras: 17/10/2001.

Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

36ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, DIA 31/10/2001
RELATÓRIO DO CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI

EXAME PRÉVIO DE EDITAL

**Senhor Presidente,
Senhores Conselheiros,**

Relato a Vossas Excelências, em sede de exame prévio de edital, nove representações formuladas contra os editais das Concorrências de nºs 115 a 123/2001 da PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARULHOS, destinadas a registro de preços para aquisição de alimentos diversos, como explicitarei no cabeçalho.

A Representante - SUSTENTARE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS LTDA - é única em todos os nove expedientes e juntou cópia dos editais com as razões do seu inconformismo, as quais, numa singela análise se mostram basicamente as mesmas, quais sejam:

- a) certidão negativa de falência ou concordata em data não anterior a 90 dias;¹**
- b) entrega de amostras em data anterior à prevista para a entrega de documentos;²**
- c) ausência de critérios objetivos para avaliação das amostras;³**

A Prefeitura respondeu aos termos das

¹ Item 4.2.2.4 letra b) Certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física, com data de expedição não anterior a 90 (noventa) dias, quando sua validade não estiver expressamente estipulada.

² O item 11.5.4 é o que prevê as datas, tanto para amostras quanto para documentos, coincidentemente. No comunicado oficial da Prefeitura, fls. 13, as datas para entrega de amostras é fixada anteriormente à da documentação.

³ O item 11.5.6. prevê análise das amostras e dos documentos pela Unidade Requisitante, com o envio de parecer para o Departamento de Compras e Contratações. A Representante alega falta de indicação, no edital, de critérios de avaliação.

Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

36ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, DIA 31/10/2001
RELATÓRIO DO CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI

EXAME PRÉVIO DE EDITAL

representações e sua resposta foi analisada por ATJ e SDG.

A Prefeitura afirma:

a) em relação ao prazo de validade da certidão negativa

A certidão negativa está prevista no artigo 31 da Lei de Licitações como um dos documentos possíveis de se conhecer a saúde financeira das empresas. Na maioria dos Estados é comum constar em tal certidão o prazo 90 dias para sua validade. Observa que o edital não está fixando prazo para a certidão, mas sim, criando uma regra para todos atenderem: não estando consignado expressamente o prazo de validade, as licitantes devem apresentar Certidão expedida até 90 dias.

A ATJ pondera que o edital não contraria a Lei, mas, dada a situação excepcional do momento de greve do Poder Judiciário e do INSS seria importante que o edital contemplasse tal situação de modo a não restringir a participação de interessados, cuja certidão tenha vencido ou por vencer antes da data de abertura dos envelopes. Traz a informação de que o INSS editou norma (Resolução nº 69, de 10/10/2001) que prorroga o prazo das certidões vencidas a partir de 8/8/2001 e que, no âmbito deste Tribunal, o fato foi contornado com a exigência de declaração do próprio licitante, postergando-se para momento futuro a entrega dos documentos apropriados. **Já a SDG,**

Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

36ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, DIA 31/10/2001
RELATÓRIO DO CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI

EXAME PRÉVIO DE EDITAL

mais enfaticamente **opina por se determinar a retificação do item** 'ao menos até o término da greve do judiciário'.

b) entrega de amostras anteriormente à data de recebimento dos documentos

Afirma, a Prefeitura, que não há impedimento legal e que tal procedimento tem sido regra naquela Prefeitura, sem que tenha havido contestação por este e. Tribunal. Pondera que a amostra é, via de regra, o único parâmetro que tem para receber ou rejeitar o bem que estará sendo entregue. Afirma que examinada a amostra pela Unidade, esta envia relatório à Comissão Julgadora que o avalia quanto à observância da vinculação ao edital. Acrescenta, ainda, que é sempre cumprido o prazo mínimo exigido pelo artigo 21 § 2º, inciso II da Lei de Licitações.

Quanto à Concorrência 116/01, informa que tendo detectado ser incompatível a exigência de amostras, procedeu à retificação, eliminando tal exigência.

A ATJ considera procedente a representação neste ponto. Lembra decisões deste Tribunal que não aceita a apresentação de amostras antes da data de apresentação das propostas. **A SDG propõe a retificação do item.**

Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

36ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, DIA 31/10/2001
RELATÓRIO DO CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI

EXAME PRÉVIO DE EDITAL

c) ausência de critérios objetivos para a avaliação das amostras

Afirma, a Prefeitura, que a amostra apenas serve para verificar se foram atendidas as especificações constantes no edital. Não há, assim, qualquer possibilidade de eventual julgamento subjetivo ou obscuro, pois os membros julgadores apenas utilizarão o relatório que fazem as Unidades sobre as amostras como subsídio técnico para o julgamento das propostas. Ressalta que se trata de aferição da adequação entre as propostas e as prescrições editalícias pertinentes, como determina o art. 48, I, da Lei de Licitações. Reafirma que o critério de julgamento é absolutamente objetivo, pois trata-se do critério do menor preço.

A ATJ e a SDG consideram improcedente, entendendo haver clareza no anexo do edital.

Assim, consideram ATJ e SDG parcialmente procedente a representação.

ESTE O RELATÓRIO.

Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

36ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, DIA 31/10/2001
RELATÓRIO DO CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI

EXAME PRÉVIO DE EDITAL

VOTO

A ANÁLISE QUE FIZ DAS IMPUGNAÇÕES, DA DEFESA QUE FEZ A PREFEITURA E DO POSICIONAMENTO DOS ÓRGÃOS DA CASA, LEVAM-ME À CONCLUSÃO DE PROCEDÊNCIA PARCIAL DAS REPRESENTAÇÕES.

TENHO COMO PROCEDENTE A IMPUGNAÇÃO QUANTO À EXIGÊNCIA DE AMOSTRAS DOS PRODUTOS.

A PREFEITURA ESTÁ EXIGINDO DUAS AMOSTRAS DE CADA ITEM, AS QUAIS DEVEM SER APRESENTADAS JUNTAMENTE COM A FICHA TÉCNICA DO PRODUTO, O LAUDO BROMATOLÓGICO, O CERTIFICADO DE REGISTRO DO PRODUTO NO ÓRGÃO COMPETENTE, O ALVARÁ DE FUNCIONAMENTO DO ESTABELECIMENTO E O CERTIFICADO DE VISTORIA DOS VEÍCULOS UTILIZADOS NO TRANSPORTE DOS PRODUTOS.

CONSTA DO ANEXO DO EDITAL QUE O DEPARTAMENTO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR TEM O DIREITO DE OPINAR SOBRE AS AMOSTRAS PARA SUBSIDIAR A COMISSÃO JULGADORA E QUE, *“SE FICAR COMPROVADO ATRAVÉS DA ANÁLISE DA FICHA TÉCNICA QUE A DESCRIÇÃO E CARACTERÍSTICAS DO PRODUTO NÃO CORRESPONDEM ÀS EXIGÊNCIAS DO EDITAL ESTE NÃO SERÁ SUBMETIDO À AVALIAÇÃO TÉCNICA E SENSORIAL”*.

Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

36ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, DIA 31/10/2001
RELATÓRIO DO CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI

EXAME PRÉVIO DE EDITAL

PARA TER-SE A AVALIAÇÃO DO PRODUTO É PRECISO QUE TENHAM SIDO DEFINIDOS NO EDITAL CRITÉRIOS OBJETIVOS QUE NÃO ENCONTREI.

PREVÊ O EDITAL QUE A AVALIAÇÃO TÉCNICA SERÁ FEITA COM REFERÊNCIA À AVALIAÇÃO SENSORIAL⁴ E ANÁLISE TÉCNICA⁵. OBSERVO QUE A AVALIAÇÃO SENSORIAL É SUBJETIVA E A ANÁLISE TÉCNICA CONDUZ PARA A FICHA TÉCNICA⁶

E AINDA QUE TIVESSE A PREFEITURA DEFINIDO TAIS CRITÉRIOS NÃO VEJO QUE SEJA RAZOÁVEL A EXIGÊNCIA DE AMOSTRAS DOS PRODUTOS ALIMENTÍCIOS, OBJETO DA LICITAÇÃO.

ISTO PORQUE TUDO LEVA A CRER QUE OS INTERESSADOS NA LICITAÇÃO APRESENTARÃO PARA ANÁLISE AS AMOSTRAS QUE CONTENHAM OS ITENS DEFINIDOS NO

4 (fls.30) Avaliação sensorial: - aparência; cor; odor; sabor; consistência

5 (fls.30) Análise Técnica: itens da Ficha Técnica inclusive no que diz respeito à embalagem e rotulagem, descrita na Ficha Técnica e Proposta apresentada na amostra; modo de preparo; rendimento.

6 (fls.29) A ficha técnica a ser apresentada deverá conter as seguintes informações, que deverão corresponder à proposta da empresa:

A-identificação do produto inclusive marca;

B-nome e endereço do fabricante e da empresa proponente;

C-prazo de validade;

D-peso líquido (embalagem primária e secundária)

E-tipo da embalagem e rotulagem, primária e secundária, inclusive material de fabricação das mesmas;

F-condições de armazenamento, inclusive empilhamento máximo;

G-número de registro do produto no órgão competente ou número do Formulário de Comunicação do Início da Fabricação de Produto Dispensado de Registro;

H-ingredientes e composição centesimal do produto, incluindo os tipos e códigos dos aditivos, caso utilizados;

I-modo de preparo;

J-rendimento e per capita;

K-demais informações referentes ao produto;

L-nome, nº do Registro e Assinatura do Responsável pela empresa

Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

36ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, DIA 31/10/2001
RELATÓRIO DO CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI

EXAME PRÉVIO DE EDITAL

EDITAL, COMO: PESO, QUANTIDADE MÍNIMA DE COMPONENTES⁷, ETC.

O QUE, DE FATO, DEVE BUSCAR A ADMINISTRAÇÃO É QUE OS FORNECEDORES ATENDAM, DURANTE O CONTRATO, AS ESPECIFICAÇÕES QUE PREVIAMENTE FORAM DEFINIDAS COMO PADRÃO MÍNIMO DE ACEITABILIDADE DO PRODUTO.

PARA ISTO, ENTENDO QUE DEVE A ADMINISTRAÇÃO ESTABELECEER NO EDITAL E CONTRATO QUE PROMOVERÁ ANÁLISE PERIÓDICA, RETIRANDO AMOSTRAS ALEATÓRIAS DE CADA LOTE RECEBIDO E OBTER ANÁLISE OFICIAL PARA O FIM DE CONFERIR COM O QUANTO CONTRATADO E, NO CASO, ASSEGURAR-SE DE QUE ESTÁ FORNECENDO ALIMENTAÇÃO DE QUALIDADE À POPULAÇÃO INFANTIL ATENDIDA.

NESTE PONTO, MEU VOTO DETERMINA À PREFEITURA QUE REESTUDE A MATÉRIA DE MODO A DEIXAR CLARO NO EDITAL AS ESPECIFICAÇÕES MÍNIMAS DE

⁷ Exemplo fls. 27 – produto, achocolatado em pó:

2.Características do Produto:

2.1 Gerais: *O chocolate deverá ser obtido de matérias-primas sãs e limpas, isentas de matéria terrosa, de parasitas, detritos animais, cascas de sementes de cacau e de outros detritos vegetais, no preparo de qualquer quantidade de chocolate, o cacau correspondente ao tipo deve entrar, no mínimo na proporção de 32%. O açúcar empregado no seu preparo deve ser normalmente sacarose, podendo ser substituído parcialmente por glicose pura ou lactose. É proibido a adoção de amidos, féculas estranhas, gordura e óleos estranhos ao produto.*

2.2 Organolépticas: aspecto: pó homogêneo; cor: própria do tipo; odor: característico; sabor doce.

2.3 físico-químicas: umidade: máximo 3,0% p.p.; - chocolate em pó: mínimo 6,5% p.p.

2.4 Microbiológicas: *coliformes – máximo 10²/g (crítico); coliformes fecais – ausência em 1g; leveduras e bolores – máximo 10²/g (crítico); salmonelas – ausência em 25g; staphylococcus aureus – ausência em 0,1g*

Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

36ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, DIA 31/10/2001
RELATÓRIO DO CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI

EXAME PRÉVIO DE EDITAL

ACEITABILIDADE DE CADA PRODUTO, MAS, ELIMINE A EXIGÊNCIA DE AMOSTRAS PRÉVIAMENTE À LICITAÇÃO, ESTABELECENDO A POSSIBILIDADE DE ANÁLISE PERIÓDICA, COM PENALIDADES NO CONTRATO, NO CASO DE DESCUMPRIMENTO.

EM RELAÇÃO AO PRAZO DE VALIDADE DAS CERTIDÕES NEGATIVAS, AINDA QUE NÃO SEJA ILEGAL A EXIGÊNCIA EDITALÍCIA, A SITUAÇÃO ESPECIAL DA GREVE QUE ATINGE O PODER JUDICIÁRIO E A PREVIDENCIA SOCIAL ELEVA-A, NESTE MOMENTO, À CONDIÇÃO DE EXIGÊNCIA RESTRITIVA, RAZÃO PELA QUAL, DEVE A PREFEITURA ENCONTRAR UMA MANEIRA QUE ELIMINE TAL RESTRITIVIDADE QUE DECORRE DE FATO CONHECIDO E PARA O QUAL NÃO CONTRIBUÍRAM EVENTUAIS INTERESSADOS NA LICITAÇÃO.

ESTES, SENHORES CONSELHEIROS, O VOTO QUE SUBMETO AO E. PLENÁRIO.

SALA DAS SESSÕES, 31 DE OUTUBRO DE 2001.

**ANTONIO ROQUE CITADINI
CONSELHEIRO**

OP