



Memorando nº 407/2021-FME/SME

Volta Redonda, 23 de novembro 2021.

DA: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
PARA: CENTRAL GERAL DE COMPRAS

Servimo-nos do presente para encaminhar o **OFÍCIO PRS/SSE/CGC 36455/2021 do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro**, que comunica Decisão Monocrática sobre a análise do Edital do Pregão Eletrônico 116/2021, cujo objeto é a contratação do serviço de confecção e fornecimento de uniformes escolares para os alunos da Rede Municipal de Ensino.

Trata a presente decisão de pedido de esclarecimentos sobre irregularidades no critério de julgamento, determinando, por isso, até que se apresente a justificativa, **a suspensão do procedimento licitatório (Pregão Eletrônico nº 116/2021) no estado em que se encontra, abstendo-se de adjudicar o objeto, homologar o resultado ou assinar o contrato decorrente da licitação.**

Therezinha dos Santos Gonçalves Assumpção
Secretária Municipal de Educação
Presidente - Fundo Municipal de Educação

PMVR/SME/CGC	
RECEBEMOS	
DATA:	23 / 11 / 21
HORAS:	15:44
ASS:	
MATRÍCULA:	

OFÍCIO PRS/SSE/CGC 36455/2021 Rio de Janeiro, 20 de novembro de 2021.

Senhora Secretária,

Pelo presente ofício, fica **V.S.^a comunicada** dos termos da Decisão **Monocrática** proferida pela Conselheira Marianna Montebello Willeman, nos autos do **Processo TCE/RJ 246.526-8/2021**, em 19/11/2021.

PRAZO PARA CUMPRIMENTO: 15 (QUINZE) DIAS

Atenciosamente,

SIMONE AMORIM COUTO
Subsecretária das Sessões
ASSINADO DIGITALMENTE

OBSERVAÇÕES:

- i. visualização do inteiro teor dos autos disponível em: <https://www.tcerj.tc.br/consulta-processo/Processo>
- ii. no caso de indisponibilidade de visualização do inteiro teor por meio do sítio eletrônico, a vista dos autos poderá ser solicitada na Coordenadoria de Prazos e Diligências – CPR (cpr@tcerj.tc.br), localizada na Praça da República, 70, 2º andar, Centro - Rio de Janeiro/RJ, nos dias úteis, das 10 às 17 horas.



ILMA. SR.^a

Therezinha dos Santos Goncalves Assumpcao
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE VOLTA REDONDA
PRESIDENTE DA FUNDAÇÃO EDUCACIONAL DE VOLTA REDONDA

RUA 154, 783

LARANJAL - VOLTA REDONDA/RJ CEP 27.255-085

REF.PROC.TCE/RJ 246.526-8/2021

OFÍCIO SSE/CGC 36455/2021

02/003856 OF194

PROCESSO: TCE-RJ Nº 246.526-8/21
ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE VOLTA REDONDA
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO EM FACE DO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 116/2021

DECISÃO MONOCRÁTICA

Artigo 84-A do Regimento Interno

Trata o presente de representação formulada pela CAD-EDUCAÇÃO e ratificada pela Substituta Eventual do Secretário Geral de Controle Externo deste Tribunal, versando sobre possíveis irregularidades contidas no Edital do Pregão Eletrônico nº 116/2021 para Registro de Preços (SRP nº 77/2021), da Secretaria Municipal de Educação de Volta Redonda, que tem por objeto o registro de preços para futura e eventual demanda do serviço de confecção e fornecimento de uniforme escolar, **com sessão pública marcada para 19/11/2021**, no valor total estimado de R\$ 5.917.595,94 (cinco milhões, novecentos e dezessete mil, quinhentos e noventa e cinco reais e noventa e quatro centavos), com **PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR**.

Após discorrer sobre a irregularidade identificada no instrumento convocatório, a SGE propõe o seguinte encaminhamento:

- 1. CONHECIMENTO** desta representação por estarem presentes os requisitos necessários à sua admissibilidade;
- 2. CONCESSÃO DA TUTELA PROVISÓRIA**, nos termos do disposto no artigo 84-A do Regimento Interno do TCE-RJ, determinando à Secretaria Municipal de Educação de Volta Redonda que suspenda o procedimento licitatório conduzido nos autos do Edital de Pregão Eletrônico nº 116/2021, no estado em que se encontra, abstendo-se de adjudicar o objeto, homologar o resultado ou celebrar o contrato;
- 3. COMUNICAÇÃO** à atual Secretária Municipal de Educação de Volta Redonda, nos termos do artigo 26, §1º, do Regimento Interno deste Tribunal, para que, no prazo a ser fixado pelo Plenário, **manifeste-se acerca das impropriedades veiculadas por meio desta representação, sem prejuízo de, voluntariamente e em idêntico prazo, anuir em promover as seguintes alterações no instrumento convocatório, comprovando tais medidas em momento oportuno a este Tribunal:**

a) Adote as medidas decorrentes necessárias para promover a alteração do **critério de julgamento** do Pregão Eletrônico nº 116/2021, em consonância com o disposto no artigo 15, inciso IV, c/c o artigo 23, §1º, ambos da Lei Federal nº 8.666/93, bem como

de acordo com a Súmula 247 do Tribunal de Contas da União (TCU) e a jurisprudência desta Corte de Contas, conferindo a devida divulgação das alterações realizadas, nos termos do artigo 4º da Lei Federal nº 10.520/02 e do artigo 8º da Lei Federal nº 12.527/11;

b) Caso insista na manutenção do Edital, demonstre a vantajosidade da modelagem da licitação por preço global, em detrimento do julgamento por item ou até mesmo por lote, encaminhado a documentação comprobatória correlata, bem como a pesquisa de mercado realizada, em conformidade com a Súmula TCE/RJ nº 2 de 19 de junho de 2018;

4. Seja, por fim, julgada **PROCEDENTE** esta representação, nos termos acima expostos

É O BREVE RELATÓRIO. PASSO A DECIDIR.

Como já mencionado, a Representação versa sobre a possíveis irregularidades contidas no Edital do Pregão Eletrônico nº 116/2021, da Secretaria Municipal de Educação de Volta Redonda, que tem por objeto o registro de preços para futura e eventual demanda do serviço de confecção e fornecimento de uniforme escolar, **com sessão pública marcada para 19/11/2021.**

Em sede de considerações iniciais, verifico estarem presentes os pressupostos de admissibilidade da Representação previstos no Regimento Interno e na Deliberação TCE-RJ nº 266/16, razão pela qual deve ser conhecida.

Passando à análise do mérito, observo que a Secretaria Geral de Controle Externo, em manifestação datada de 12/11/2021, apurou irregularidade relativa ao critério de adjudicação do objeto do Pregão Eletrônico nº 116/2021, nos seguintes termos:

“Do critério de julgamento da licitação:

O Pregão Eletrônico nº 116/2021, elaborado pelo Fundo Municipal de Educação de Volta Redonda, cujo objeto é o registro de preços para a aquisição de uniforme escolar, tem como critério de julgamento o **menor preço global**. Contudo, encontra-se subdividido em 6 itens, conforme Termo de Referência – Anexo I do Edital, da seguinte maneira: [...]

Acondicionados, ainda, em “kits individuais” (**lotes**) na seguinte composição: [...]

Em consonância com o disposto no artigo 15, inciso IV, c/c o artigo 23, §1º, ambos da Lei Federal nº 8.666/93, as compras da Administração Pública, em regra, devem ser licitadas por **item** e não por preço global, visando à economicidade, com o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para o fornecimento da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, obtendo-se,

assim, o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e a ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

Ademais, de acordo com a Súmula 247 do Tribunal de Contas da União (TCU), “*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*”. Ou seja, o TCU indicou ser o parcelamento a regra, excepcionada apenas quando, justificadamente, prejudicial ao interesse público.

Destaca-se, ainda, o entendimento pacificado nesta Corte de Contas, consubstanciado na seguinte decisão Plenária, em destaque no Boletim de Jurisprudência nº 5 - ano 1, de agosto de 2020:

“Processo TCR-RJ nº 220.683-4/20.

Relator: Conselheiro-Substituto Marcelo Verdini Maia.

Plenária Virtual: 03/08/2020.

LICITAÇÃO. OBJETO DIVISÍVEL. ADJUDICAÇÃO POR ITEM. PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE. PREÇO GLOBAL. LIMITAÇÃO. Nas licitações cujo objeto seja divisível, a adjudicação deve, em regra, ser modelada por item e não por preço global, pois, assim, reduzem-se os riscos de uma contratação antieconômica e de jogo de planilha. A ‘contrário sensu’, utilizar a adjudicação por menor preço global é permitir que em tal modelagem ocorra a junção de itens distintos em um mesmo grupo, restringindo o universo de participantes e ameaçando o princípio da competitividade.”

No que tange ao caso específico em tela, observa-se, em consulta aos editais constantes do SIGFIS deste Tribunal, que o critério de julgamento “**menor preço por item**” vem sendo amplamente adotado pelas municipalidades, conforme tabela a seguir, referente às mais recentes aquisições de uniformes escolares, no total de 09 (nove) pregões, com 02 (duas) exceções de agrupamentos por lotes e apenas 01 (uma) de forma global - ora sob contestação - (Edital nº 116/2021): [...].”

Consoante bem destacado pela representante, as compras da Administração Pública devem, em regra, ser licitadas por item (art. 15, IV¹, c/c art. 23, §1º², ambos da Lei Federal nº 8.666/93) e não por preço global, em prestígio à economicidade da contratação.

¹ Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão: (...)

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

² Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação: (...)

^{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.

In casu, a aparente homogeneidade do objeto a ser licitado (*serviço de confecção e fornecimento de uniforme escolar*) induziria, em princípio, à conclusão de que os potenciais interessados teriam *expertise* para executar todos os itens pretendidos pela Administração (calça, jaqueta, bermuda e camisetas de uniforme). Não obstante, não se pode ignorar que **pode haver restrição à competitividade do certame considerando o elevado quantitativo do objeto licitado**, sendo razoável supor que nem todos os interessados terão capacidade operacional para fornecer os uniformes no expressivo quantitativo a ser registrado em Ata. **Nesse contexto, o ponto demanda, por certo, justificativa robusta da Administração competente quanto à impossibilidade de fracionamento do objeto.**

Ademais, analisando o edital do certame seletivo, verifica-se uma aparente contradição quanto ao critério de adjudicação adotado. Explico.

Em que pese o item 5.1 do edital informar que o pregão eletrônico será regido pelo tipo menor preço global, existem passagens no documento que aparentemente segregam o objeto em itens (6 itens) e “kits individuais” (3 lotes), consoante Termo de Referência – Anexo I do Edital. Assim, diante desta suposta contradição, **não resta claro no edital o efetivo critério de adjudicação adotado**, havendo fundada dúvida, em especial, sobre a intenção de se adotar o critério do menor preço global ou menor preço por lote. Resta comprometida, portanto, a correta compreensão dos eventuais licitantes quanto ao tema, o que demanda esclarecimentos por parte do jurisdicionado.

Diante das considerações apresentadas pela SGE, com os acréscimos aqui realizados, constato que a medida cautelar requerida visa à suspensão do procedimento licitatório, tendo em vista a irregularidade acima destacada, e a proximidade de realização da sessão pública do certame, agendada para 19/11/2021.

Cingindo-me, portanto, à concessão da medida cautelar, o Código de Processo Civil estabelece a presença de requisitos para a sua concessão – espécie do que o regramento atual denomina genericamente como “tutela de urgência” -, conforme redação do art. 300 e incisos (grifei):

Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a **probabilidade do direito** e o **perigo de dano ou o risco ao resultado útil** do processo.

§ 1º Para a concessão da tutela de urgência, o juiz pode, conforme o caso, exigir caução real ou fidejussória idônea para ressarcir os danos que a outra parte possa vir a sofrer, podendo a caução ser dispensada se a parte economicamente hipossuficiente não puder oferecê-la.

§ 2º A tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificação prévia.

§ 3º A tutela de urgência de natureza antecipada **não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão.**

No que concerne ao *fumus boni iuris*, entendo que se mostra presente no caso em apreço. Como bem delineado pela SGE, as irregularidades encontradas podem: **(i)** comprometer a obtenção da melhor proposta e **(ii)** favorecer o direcionamento da licitação.

De igual forma, o *periculum in mora* mostra-se flagrante, considerando a proximidade da realização da sessão pública da licitação, agendada para 19/11/2021.

À luz dessas razões, **considero cabível, em sede de cognição sumária, a medida cautelar requerida**, destacando que o mérito da representação será analisado após a apresentação de esclarecimentos pelo jurisdicionado. Portanto:

I - CONHEÇO a Representação, por se encontrarem presentes os pressupostos de admissibilidade previstos no art. 58 do Regimento Interno e na Deliberação TCE-RJ nº 266/16;

II - DEFIRO A TUTELA PROVISÓRIA requerida, nos exatos termos do art. 84-A do Regimento Interno, determinando à Secretaria Municipal de Educação de Volta Redonda que **suspenda o procedimento licitatório (Pregão Eletrônico nº 116/2021) no estado em que se encontra, abstendo-se de adjudicar o objeto, homologar o resultado ou assinar o contrato decorrente da licitação;**

III - COMUNIQUE-SE o atual Secretário Municipal de Educação de Volta Redonda, com base no art. 26, §1º, do Regimento Interno, para que, **no prazo de 15 (quinze) dias** a contar da ciência desta decisão, **manifeste-se acerca das impropriedades apuradas pela Secretaria Geral de Controle Externo, sem prejuízo de**, voluntariamente e em idêntico prazo, anuir em adotar as seguintes providências, as quais devem ser devidamente comprovadas a este Tribunal:

i. promova as devidas adequações no instrumento convocatório e seus anexos, de modo a suprimir as disposições que possam ensejar dúvidas quanto ao critério de adjudicação adotado, na medida

em que se mostra aparentemente contraditório adotar o critério de menor preço global e, simultaneamente, dividir o objeto do certame em lotes;

ii. caso a intenção seja de adotar o critério do menor preço global, demonstre a vantajosidade de de tal modelagem, em detrimento da adjudicação por item ou até mesmo por lote, encaminhado a documentação comprobatória correlata, bem como a pesquisa de mercado realizada, em conformidade com a Súmula TCE/RJ nº 2 de 19 de junho de 2018, ou, alternativamente, promova a alteração do critério de adjudicação do Pregão Eletrônico nº 116/2021, em consonância com o disposto no artigo 15, inciso IV, c/c o artigo 23, §1º, ambos da Lei Federal nº 8.666/93, bem como de acordo com a Súmula 247 do Tribunal de Contas da União (TCU) e a jurisprudência desta Corte de Contas, conferindo a devida divulgação das alterações realizadas, nos termos do artigo 4º da Lei Federal nº 10.520/02 e do artigo 8º da Lei Federal nº 12.527/11;

IV – uma vez cumprida a diligência externa determinada, **ENCAMINHEM-SE** os autos à Secretaria Geral de Controle Externo – SGE, para análise das informações prestadas pelo jurisdicionado, na forma do art. 84-A, § 6º, do Regimento Interno, ouvido, posteriormente, o Ministério Público Especial.

GC-6,

MARIANNA M. WILLEMAN
CONSELHEIRA-RELATORA
Documento assinado digitalmente