



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Av. Rangel Pestana, 315 - Centro - CEP: 01017-906 - São Paulo/SP
 PABX: (11) 3292-3266 - Internet: <http://www.tce.sp.gov.br>



P A R E C E R

PROCESSO:	00011122.989.17-1
REPRESENTANTE:	▪ MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE SAO PAULO - MP (CNPJ 01.468.760/0001-90)
REPRESENTADO (A):	▪ DIRETORIA DE ENSINO - REGIAO DE BRAGANCA PAULISTA - SECRETARIA DA EDUCACAO (CNPJ 46.384.111/0098-72)
ASSUNTO:	Ofício nº 5358/2016-EXPPGJ - PJPP-CAP nº 3494/2016 - 4-PJ Solicita informações acerca do Pregão Eletrônico nº 005/2016, promovido pela Secretaria de Estado da Educação de São Paulo - Diretoria de Ensino - Região de Bragança Paulista, tendo por objeto a prestação de serviços contínuos de preparo e distribuição de refeições para os alunos da Rede Pública Estadual. (Cópia do Expediente TC 30131/026/16)
EXERCÍCIO:	2016
PROCESSO (S)	00013725.989.17-2
DEPENDENTES (S):	
PROCESSO:	00013725.989.17-2
CONTRATANTE:	▪ DIRETORIA DE ENSINO - REGIAO DE BRAGANCA PAULISTA - SECRETARIA DA EDUCACAO (CNPJ 46.384.111/0098-72)
CONTRATADO (A):	▪ SALIM ANDRAUS JUNIOR (CPF 712.996.458-87)
ASSUNTO:	Contrato selecionado por determinação proferida pelo Exmo. Sr. Conselheiro Sr. Renato Martins Costa - arquivo 36 do evento 1 do TC-11122.989.17-1.
EXERCÍCIO:	2016
PROCESSO PRINCIPAL:	11122.989.17-1
PROCESSO (S)	00013818.989.17-0
DEPENDENTES (S):	
PROCESSO:	00013818.989.17-0
CONTRATANTE:	▪ DIRETORIA DE ENSINO - REGIAO DE BRAGANCA PAULISTA - SECRETARIA DA EDUCACAO (CNPJ 46.384.111/0098-72)
CONTRATADO (A):	▪ SALIM ANDRAUS JUNIOR (CPF 712.996.458-87)
ASSUNTO:	Acompanhamento do Pregão 05/16 - Contrato 08/16 - Prestação de serviços contínuos de manipulação de alimentos e preparo de refeições para distribuição na rede estadual de ensino.
EXERCÍCIO:	2017
PROCESSO PRINCIPAL:	13725.989.17-2

Em exame a licitação na modalidade de pregão eletrônico nº 05/2016 e o decorrente contrato, com vistas à prestação de serviços contínuos de manipulação de alimentos e preparo de refeições para distribuição aos alunos da rede pública de ensino.

A diligente fiscalização apontou que houve aglutinação do objeto licitado, prejudicando a competitividade do certame, vejamos: o item 2 do termo de referência (Fls. 20 do arquivo 070 do evento 1) aglutina serviços de mão de obra para recebimento e armazenamento de gêneros alimentícios; fornecimento de produtos de limpeza, higienização, gás e descartáveis; manutenção preventiva e corretiva dos equipamentos usados no serviço de alimentação; e até manutenção predial na cozinha e despensa. Apontou que não houve competitividade, pois, na prática a fase de lances não ocorreu – evento 15 do eTC-13725.989.17.

Instado, o interessado apresentou os esclarecimentos que entendeu pertinente.

A PFE manifestou-se pela regularidade da licitação, do contrato e da execução contratual e, pela improcedência da representação – evento 69 do eTC-13725.989.17.

É o relatório.

Na visão do MPC o cerne da questão reside na aglutinação do objeto licitado.

Depreende-se do termo de referência constante do anexo II, item 2, que o objeto da contratação é a prestação de serviços de preparo e distribuição de refeições para os alunos da Rede de

Ensino Público Estadual, mediante a operacionalização de atividades adequadas e em conformidade com os dispositivos legais vigentes, incluindo:

- a) *Mão de obra para o recebimento e armazenamento de gêneros alimentícios, pré-preparo, preparo e distribuição das refeições/lanches, higienização de utensílios, equipamentos e ambientes;*
- b) *Fornecimento de produtos de limpeza e higienização, gás e descartáveis;*
- c) *Manutenção preventiva e corretiva dos equipamentos utilizados no serviço de alimentação;*
- d) *Manutenção predial das áreas de cozinha e despensa;*
- e) *Registro e controle, de forma compartilhada com a unidade escolar, o estoque de alimentos, da quantidade de refeições/lanches servidos, dos POPs (procedimentos operacionais padronizados) e outros necessários para a execução das atividades.*

Não é preciso muito esforço para se verificar a aglutinação ilegal do objeto, pois foi licitado mais de 05 (cinco) objetos distintos: “a” merendeira; “b” fornecimento de produtos de limpeza e higiene; “c” manutenção de equipamentos de cozinha; “e” manutenção predial e “e” controle de estoque, numa mesma licitação. Esta situação, por si só, nos parece restritiva, eis que, conquanto estejam interligados entre si, aglutina várias especialidades num só certame.

Nunca é demais registrar que a Lei Geral de Licitações impõe o fracionamento como regra (arts. 15, IV e 23, § 1º - *divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viável*), devendo as exceções ser tecnicamente justificadas.

Embora excepcionalmente seja possível a aglutinação do objeto, por se tratar de desvio da regra geral (eis que a norma é a divisão do objeto “*em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis*” – art. 23, § 1º, Lei 8.666/93), é necessária sólida justificativa para embasar a decisão do administrador, a fim de evitar que esta opção se revele fator restritivo à ampla competitividade, na medida em que pode alijar da disputa empresas de menor porte (conforme, aliás, apontou a diligente fiscalização). Em outras palavras, apesar de se tratar de uma escolha discricionária da Administração, deve o gestor efetivamente demonstrar a vantagem econômica através de cálculos e estudos da aglutinação do objeto e não simplesmente **presumir** a economicidade.

Neste sentido, a fim de evitar que esta opção se revele fator restritivo à ampla competitividade (na medida em que pode alijar da disputa licitante capaz de fornecer tão somente alguns dos itens que o compõem ou apenas um item), devem eles ser integrados por características semelhantes, que mantenham a viabilidade competitiva da contratação, não restringindo de maneira injustificada o universo da disputa, aglutinando vários serviços/objetos em um único certame.

A aglutinação é vício que tem o condão de macular o procedimento licitatório, pois a aglutinação de serviços distintos prejudica o princípio da ampla competitividade na seara licitatória desde seu início, cabendo determinar a sua anulação a fim de propiciar a abertura de novo certame com o objeto subdividido em licitações distintas.

Some-se a isso, que embora 04 empresas tenham participado do certame e apresentado propostas, não foi realizada a etapa de lances, de sorte que, somente a empresa que apresentou a melhor proposta foi convidada a negociar o valor inicialmente ofertado e, somente após sua desclassificação foi convidada a segunda participante com o melhor preço para negociar. Este procedimento afronta o disposto no art. 4º, VIII, da LF 10.520/02, que dispõe que o autor da oferta de valor mais baixo e os das ofertas com preços até 10% (dez por cento) superiores àquela poderão fazer novos lances verbais e sucessivos.

Na visão do MPC restou caracterizada a indevida aglutinação do objeto, ensejando a restritividade do certame, some-se a isso o fato do pregoeiro não abrir a etapa de lances, prejudicando a competitividade da licitação, motivo pelo qual, entende-se **irregular** a licitação e do decorrente contrato.

Quanto ao acompanhamento da execução contratual tratada no eTC-13818.989.17, este Órgão Ministerial acompanha o posicionamento da fiscalização, no sentido da **irregularidade** da matéria, uma vez que foram constatadas diversas ocorrências, a saber: inobservância dos quantitativos e prazos contratuais, ausência de controle dos serviços, falta de manutenção nos equipamentos de cozinha e, não acionamento da contratada para fazer os reparos necessários para o regular funcionamento da cozinha – evento 10 do eTC-13818.989.17.

No tocante a solicitação da Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital (informação da existência de processo para tratar do pregão eletrônico 05/16 e cópia do processo eventualmente instaurado), constante do eTC-11122.989.17, o MPC pugna pela remessa de cópia de todo processado ao MPE, para que adote as medidas que entender pertinentes.

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas pugna pela **irregularidade** da licitação e do contrato, bem como da execução contratual, sem prejuízo de aplicação de multa ao responsável.

É o parecer.

São Paulo, 23 de agosto de 2018.

RENATA CONSTANTE CESTARI
Procuradora do Ministério Público de Contas

CPB

EMENTA: “Exame Prévio de Edital. É indevida aglutinação num mesmo objeto, de fornecimento de softwares com serviços de consultoria, consoante jurisprudência deste Tribunal, mostrando-se necessária sua cisão, nos termos do §1º do artigo 23 da Lei nº 8.666/93. Representação julgada parcialmente procedente, com determinação de anulação do procedimento licitatório”. (TCE/SP, Plenário, EPE 579.989.13-4, Rel. Cons. Cristiana de Castro Moraes, j. 05.07.13, v.u.)

VIII – no curso da sessão, o autor da oferta de valor mais baixo e os das ofertas com preços até 10% (dez por cento) superiores àquela poderão fazer novos lances verbais e sucessivos, até a proclamação do vencedor.

São Paulo, 24 de Agosto de 2018.

RENATA CONSTANTE CESTARI

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: RENATA CONSTANTE CESTARI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse <http://e-processo.tce.sp.gov.br> - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 1-F0DW-I40J-5CDC-4Q5T