

ANÁLISE INICIAL

PROCESSO Nº: 1141432

NATUREZA: Denúncia

RELATOR: Conselheiro Wanderley Ávila

DATA DE AUTUAÇÃO: 27/02/2023

DADOS DA LICITAÇÃO

PROCESSO LICITATÓRIO Nº: 042/2023

PREGÃO ELETRÔNICO Nº: 001/2023

ENTIDADE LICITANTE: Prefeitura Municipal de Lavras

OBJETO: Registro de preço para futura e eventual aquisição de kits escolares, para distribuição aos alunos do ensino infantil e fundamental, em atendimento à Secretaria Municipal de Educação, conforme características, prazos e demais obrigações e informações constantes no edital.

MODALIDADE: Pregão

TIPO: Menor Preço

DATA DE PUBLICAÇÃO: 15/02/2022

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Denúncia formulada por Master Indústria e Comércio Ltda em face de supostas irregularidades do Pregão Eletrônico nº. 001/2023, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Lavras, que tem por objeto a aquisição de kits escolares, para distribuição aos alunos do ensino infantil e fundamental, em atendimento à Secretaria Municipal de Educação.

A Denunciante, em síntese, apontou a existência das seguintes irregularidades:

- Do prazo exíguo para a entrega dos materiais escolares

Devidamente autuada a documentação como Denúncia e distribuída à relatoria do Conselheiro Wanderley Ávila, o Relator entendeu pelo indeferimento do pedido de

suspensão pleiteado liminarmente, sob o fundamento de que o objeto da presente licitação se trata de aquisição de bens de pronta entrega.

Em seguida, determinou a intimação da Sra. Maria Helena de Abreu Pereira, Secretária de Educação, para que encaminhasse cópia de do interior teor das fases interna e externa do certame, e, caso quisesse, apresentasse justificativas acerca dos fatos narrados na Denúncia (peça nº.5, SGAP), o que foi devidamente cumprido pela intimada (peças nº. 12 e 17, SGAP).

Ato contínuo, os autos foram encaminhados a esta Coordenadoria para análise inicial, em cumprimento ao despacho de peça nº. 5, SGAP, o que se passa a fazer neste momento.

2. ANÁLISE DOS FATOS DENUNCIADOS

2.1 Apontamento:

Do prazo exíguo para a entrega dos materiais escolares

2.1.1 Alegações da Denunciante:

Segundo a Denunciante, o Edital restringe a competitividade ao prever, no item 26.2, o prazo de 15 (quinze) dias para a entrega dos materiais escolares.

Afirma que a exiguidade do prazo beneficia a participação de empresas locais e regionais, afastando as demais concorrentes sediadas pelo território nacional.

Assevera que a grande quantidade de kits escolares a ser adquirida não é compatível com o prazo de entrega estipulado no instrumento convocatório, demandando uma ampliação do tempo.

Fundamenta suas alegações em julgados proferidos por esta Corte de Contas e pelo Tribunal de Contas do Mato Grosso, requerendo a observância do art. 3º da Lei nº. 8666/93, o qual assegura os princípios da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa nas licitações.

Pugna, ao final, pela suspensão do processo licitatório e, no mérito, pelo cancelamento do certame em razão da ilegalidade apontada.

2.1.2 Documentos e informações apresentados:

Edital do Pregão Eletrônico nº. 001/2023 e anexos (peça nº 1, SGAP)

2.1.3 Análise do apontamento:

No que se refere ao prazo para a entrega do objeto, o Edital de Pregão Eletrônico nº. 001/2023 estabelece o seguinte:

XXVI DA ENTREGA E DO RECEBIMENTO DOS MATERIAIS

(...)

26.2 Prazo de entrega: em até 15 (quinze) dias, a contar do recebimento por parte da contratada da Ordem de Fornecimento - OF.

Quanto à suposta exiguidade do prazo de 15 (quinze) dias para a entrega dos materiais, há de se ressaltar que a fixação de prazos se encontra no âmbito de discricionariedade da Administração Pública, cabendo ao gestor público estabelecê-los de modo que melhor atenda às suas necessidades. A título de exemplo, vale citar o entendimento desta Corte de Contas, assentado nos autos da Denúncia nº. 1031671:

DENÚNCIA. DEPARTAMENTO MUNICIPAL DE ÁGUA E ESGOTO. DESENVOLVIMENTO, CONVERSÃO, IMPLANTAÇÃO, INTEGRAÇÃO, TREINAMENTO E MANUTENÇÃO DO SISTEMA INFORMATIZADO DE GERENCIAMENTO DE ÁGUA, ESGOTO E ÁGUAS PLUVIAIS. [...]. EXIGUIDADE NO PRAZO ESTABELECIDO PARA IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA. PROVAS NÃO APRESENTADAS. JUSTIFICATIVA DA ADMINISTRAÇÃO ACOLHIDA[...].7. Ausentes documentos ou estudos corroborando a insuficiência do prazo escolhido pela Administração, não há que se falar em irregularidade, **uma vez que a escolha do prazo é ato discricionário do gestor público e tendo em vista que não pode a Administração ficar à mercê da vontade e disponibilidade logística dos possíveis fornecedores, os quais devem se adequar às necessidades administrativas e ao interesse público, desde que razoáveis.** (Denúncia nº. 1031671, 2ª Câmara, Rel. Cons. Subst. Adonias Monteiro. Data da Publicação: 18/12/2019) (G.N.)

No mesmo sentido, cita-se o entendimento adotado no seguinte julgado:

DENÚNCIAS. PREFEITURA MUNICIPAL. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. REGISTRO DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE APOIO À ADMINISTRAÇÃO E GERENCIAMENTO DE ABASTECIMENTO DE VEÍCULOS OFICIAIS. CARTÕES MAGNÉTICOS. IRREGULARIDADES. PRAZO EXÍGUO PARA INÍCIO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. VEDAÇÃO À TAXA DE ADMINISTRAÇÃO ZERADA OU NEGATIVA. COMPROVAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. INOBSERVÂNCIA DE CRITÉRIOS DE DESEMPATE. APLICAÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR Nº 123, DE 2006. PROCEDÊNCIA PARCIAL. RECOMENDAÇÃO. 1. **É inerente à atuação discricionária do agente público a fixação do prazo para a entrega dos produtos licitados, de maneira a assegurar a adequada satisfação do objetivo perseguido pelo órgão licitante.** Isso porque deve a Administração agir visando ao cumprimento, com presteza e agilidade, das demandas advindas dos diversos setores e unidades administrativas. (Denúncia nº. 958973, 2ª Câmara, Rel. Cons. Wanderley Ávila. Data da Publicação: 06/02/2020) (G.N.)

No caso em tela, entende-se que o prazo de 15 (quinze) dias para a entrega do objeto se mostra razoável, sobretudo pelo fato de objeto da licitação englobar materiais destinados ao ensino escolar, os quais serão utilizados na prestação de serviços essenciais aos

estudantes. A prorrogação do prazo para além de 15 (quinze) dias poderia prejudicar a continuidade da prestação desses serviços, comprometendo-se a atuação tempestiva do Poder Público na área da educação.

Além disso, as empresas, ao decidirem participar de uma licitação, devem se preparar para atender aos requisitos do edital, a não ser que haja algo fora dos parâmetros usuais, o que não é o caso desta licitação, pois o pregão em tela tem como objetivo a seleção da melhor proposta que terá seus preços registrados mediante uma Ata de Registro de Preços. Sabe-se que por meio desse sistema, a Administração Pública registra preços para eventual e futura aquisição dos respectivos produtos.

Por esse motivo, a empresa participante sempre tem conhecimento prévio de que deverá ter os produtos em estoque ou deverá providenciá-los assim que forem requisitados, não havendo surpresa alguma no processo que possa impedi-la de fornecer o que fora combinado.

Há, também, pela própria natureza do sistema de registro de preços a possibilidade de requisições em momentos distintos, pois tudo depende da necessidade da Administração, porém, sabe-se que esse lapso temporal vai da assinatura da ata de registro de preços até o seu termo final, período em que a licitante vencedora deve estar preparada para atender às requisições.

Ora, tendo em vista a sistemática do registro de preços, não há que se falar que o prazo de 15 (quinze) dias é exíguo, principalmente nos dias atuais em que há um bom dinamismo na entrega de mercadorias em razão da expansão do comércio eletrônico, que faz entregas em prazos de 24 (vinte e quatro) horas.

Oportuno mencionar que, em decisão monocrática acerca do pedido liminar de suspensão do certame, o Conselheiro Relator Wanderley Ávila indeferiu o pleito sob o seguinte fundamento:

Constato que o produto objeto da presente licitação caracteriza-se como bem de pronta entrega, destinado ao atendimento aos alunos da rede de ensino do Município de Lavras. Nesse sentido, trata-se de objeto cuja aquisição mais demorada poderá prejudicar a continuidade e a qualidade da prestação de serviço essencial à sociedade, qual seja, a educação, sendo indiscutível o interesse público. Destaco que a matéria em questão foi anteriormente tratada nesta Corte de Contas, a exemplo da Denúncia nº 1.095.461, apreciada em Sessão da Segunda Câmara do dia 18/11/2021, de relatoria do Conselheiro Sebastião Helvecio, que, em caso semelhante, entendeu pela regularidade do prazo de 15 (quinze) dias para o fornecimento de kits escolares (...)

Este também foi o entendimento proferido na decisão monocrática abaixo, Denúncia nº. 1101706, senão vejamos:

A Lei do Pregão não aborda o tema do prazo de entrega.

Por sua vez, a Lei nº 8.666/93 não estabelece um prazo mínimo ou máximo para a entrega dos bens, ou para a execução de serviços contratados pela Administração, mas atribui a esta, a discricionariedade para estabelecer os prazos e as condições para a entrega do objeto da licitação, *verbis*:

Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte: [...] II - prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, como previsto no art. 64 desta Lei, para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação; [...]

A definição do prazo da entrega decorre da discricionariedade da Administração, em cada situação concreta, conforme as características e necessidades a serem atendidas, dentro de certa razoabilidade.

Nessa linha este Tribunal tem decidido, a teor da decisão nos autos da Denúncia nº 932.8704, cujo trecho colaciono:

4) Exiguidade do prazo para fornecimento dos produtos

A denunciante afirmou que o prazo para fornecimento de produtos previsto no item editalício 9.1 do anexo II – 30 (trinta) dias a partir da data de recebimento da ordem de serviço – foi exíguo diante da complexidade do objeto licitatório (fls. 12 e 13).

Os responsáveis pelo pregão eletrônico refutaram a alegação, sob o argumento da razoabilidade do prazo estipulado no edital.

Transcreve-se o item 9.1 do anexo II do edital, *in verbis*:

O prazo máximo para a entrega do objeto é de até 30 (trinta) dias corridos a partir da ordem de fornecimento expedida pela Secretaria Municipal de Educação, podendo ser prorrogado desde que plenamente justificado, atendendo ao interesse e conveniência pública.

A previsão de início de contagem do prazo seria a ordem de fornecimento que, por sua vez, somente ocorreria após a contratação dos vencedores do certame e com a possibilidade, inclusive, de prorrogação do prazo, com a devida justificativa.

Em juízo de adequabilidade normativa, concluiu-se pela razoabilidade da cláusula editalícia, após análise das circunstâncias relevantes e pertinentes ao caso concreto, como a especificidade do objeto licitatório, a localização geográfica do órgão adquirente, o número de participantes no certame, os valores orçados e contratados e o planejamento administrativo para a pretendida aquisição.

Ademais, a fixação de prazo pela Administração Pública para a entrega do objeto licitado respaldou-se no preceito do art. 40, inciso II, da Lei n. 8.666/1993.

Dessa feita, entende-se pela improcedência do apontamento de irregularidade, em congruência com a unidade técnica do TCEMG e com o Ministério Público de Contas, com fulcro no art. 40, inciso II, da Lei n. 8.666/1993.

Colaciono, também, excerto do voto proferido na Denúncia nº 924.2015, por ser muito oportuno, a saber:

Friso que a ampla participação e a competitividade do certame são observadas entre os fornecedores aptos a cumprir o objeto conforme as especificações fixadas pelo órgão adquirente. Se as peculiaridades da demanda estatal não são exequíveis por eventual fornecedor que, *exempli gratia*, oferta produtos de baixa qualidade, ou reside em local cuja distância da sede do órgão inviabilize a execução do contrato, não se verifica restrição à competitividade, é dizer: a ampla competição deve se dar entre tantos quantos potenciais fornecedores se demonstrem aptos, e não entre todo e qualquer interessado encontrado no território nacional, ainda que inapto para satisfazer a prestação almejada.

Entendo que não carece de razoabilidade o prazo de 30 dias consecutivos, estipulado no edital para a entrega do material, uma vez que considero suficiente, tanto para eventual preparo e fabricação do material, como para questões de logística, como transporte e a efetiva entrega. Ademais, em pesquisa em editais de outras Prefeituras, para objeto semelhante ao do certame em apreço, verifiquei que o prazo médio para entrega do objeto é de 15 (quinze) dias, o que demonstra que o prazo exigido no edital sub examine é bastante razoável.

As prefeituras pesquisadas e mencionadas pelo Conselheiro Relator são as seguintes:

- Prefeitura de Mato Dentro/MG, Edital n. 097/2018, Pregão Presencial n. 036/2018, prazo para entrega do objeto: 10 dias.
- Prefeitura de Itatiaiuçu/MG, Edital n. 132/2018, Pregão Eletrônico n. 17/2018, prazo para entrega do objeto: 15 dias.
- Prefeitura de Arujá/SP, Edital n. 295.425/2019, Pregão Presencial n. 009/2020, prazo para entrega do objeto: 20 dias.

Por fim, em análise à ata da sessão pública¹, verifica-se que houve ampla competitividade, com a participação de 11 (onze) empresas licitantes, sendo declarada vencedora empresa sediada no estado de São Paulo, TR2 COMERCIO E SERVICOS DE PAPELARIA EIRELI, não havendo que se falar em favorecimento de empresas locais ou regionais e restrição na competitividade.

Desta forma, considerando que a fixação de prazos está inserida no juízo de discricionariedade da Administração Pública e que o prazo de 15 (quinze) dias se mostra compatível com a natureza do objeto licitado, esta Unidade Técnica entende pela improcedência do presente apontamento.

2.1.4 Objeto no qual foi identificado o apontamento: Edital de Pregão Eletrônico nº. 001/2023

2.1.5 Conclusão: Pela improcedência.

2.1.6 Critérios:

- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, Denúncia nº. 1031671, 2ª Câmara, de 2019;
- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, Denúncia nº. 958973, 2ª Câmara, de 2020;

¹ <https://www.portaldecompraspublicas.com.br/processos/mg/prefeitura-municipal-de-lavras-3123/rpe-001-2023-2023-222724>

- Acórdão Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, Denúncia nº. 1101706, 2ª Câmara, de 2021.

3. CONCLUSÃO

Após a análise, esta Unidade Técnica manifesta-se:

- ✓ Pela **improcedência** da Denúncia no que se refere aos seguintes apontamentos:
- Do prazo exíguo para a entrega dos materiais escolares.

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, propõe esta Unidade Técnica:

- O arquivamento das Denúncias por não ter sido apurada transgressão a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial (inciso I do art. 275 do Regimento Interno do TCEMG).

Belo Horizonte, 04 de maio de 2023.

Natália Tarabal Oliveira

Analista de Controle Externo

TC 33593-3