



PROCESSO Nº	: 13.760-0/2018
PRINCIPAL	: PREFEITURA DE CAMPOS DE JÚLIO
DATA DE PROTOCOLO	: 20/03/2018
GESTOR	: JOSÉ ODIL DA SILVA
INTERESSADO	: MARCELO JOSÉ BATISTA DOS SANTOS LINO - PREGOEIRO
REPRESENTANTE	: LUASI PAPEIS E LIVROS LTDA
ASSUNTO	: REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR
RELATOR	: CONSELHEIRO WALDIR JÚLIO TEIS

RELATÓRIO

1. Trata-se de Representação de Natureza Externa (RNE) com pedido cautelar proposta pela empresa Luasi Papéis e Livros LTDA, em desfavor da Prefeitura de Campos de Júlio, sob a responsabilidade do gestor, José Odil da Silva, em decorrência de suposta desclassificação irregular da licitante, no bojo do Pregão Presencial n.º 7/2018 de 27/02/2018, sem amparo na legislação e nas cláusulas do edital, em dissonância à previsão do art. 41 da Lei n.º 8.666/1993.
2. Segundo a representante¹, o pregoeiro desclassificou sua proposta sob o pretexto de que o produto não atendia o edital do certame, sem, contudo, apresentar nenhum critério técnico ou legal, utilizando apenas uma decisão tomada no bojo do Pregão n.º 40/2012, realizado pelo MPE/PA.
3. A empresa argumentou que interpôs recurso administrativo com fundamentos hábeis a demonstrar tecnicamente, que o Papel One satisfaz os requisitos editalícios e afirmou que, inclusive, entregou amostra dos papeis One e Copimax (marca referencial) para que fosse observada a identidade técnica entre eles.
4. A licitante aduziu também que o papel da marca One é fabricado pela empresa Suzano Papel e Celulose S/A, a mesma empresa que fabrica o papel Copimax.
5. Em sequência, pleiteou a concessão de medida cautelar consubstanciada na abstenção do Município, de realizar contratação decorrente do certame, fundamentando a probabilidade do direito nos indícios de irregularidade e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo na realização de sessão de licitação aparentemente viciada.

1 Documento Digital n.º 51222/2018.





Além disso, afirmou que não havia risco de irreversibilidade da medida, tendo em vista que, durante a instrução processual, caso o relator decidisse pela regularidade do certame, poderia rever sua decisão.

6. Por fim, reiterou o pedido cautelar e, no mérito, requereu sua reclassificação no certame licitatório.

7. Após o recebimento desta representação, o Relator notificou o Prefeito Municipal, Sr. José Odil da Silva, nos termos do Ofício nº 141/2018/GAB-JBC², com cópia ao Pregoeiro, Sr. Marcelo José Batista dos Santos Lino, para apresentar informações, com o fito de subsidiar a tomada de decisão quanto à concessão ou não da medida cautelar pleiteada.

8. Em sua manifestação³, o gestor afirmou que a indicação de marca utilizada como parâmetro de qualidade não constitui óbice legal, nos termos do entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU).

9. Argumentou que a não utilização da qualidade estabelecida como parâmetro, importa necessidade de comprovar que o material distinto da marca referencial possui o mesmo desempenho, qualidade e produtividade.

10. O Prefeito aduziu que a representante não interpôs recurso com fundamento jurídico e técnico, apenas limitou-se a demonstrar, por meio de imagens das embalagens e especificações, que o Papel One é fabricado pela empresa Suzano Papel e Celulose S/A, sem, contudo, apresentar a equivalência dos produtos por laudo técnico.

11. Destacou que a licitante forneceu amostra dos papéis das marcas One e Copimax e que “mesmo sem a ajuda de um profissional habilitado é perceptível ao tato a significativa diferença entre a qualidade dos produtos notadamente pela espessura e rigidez do papel”, demonstrando a superioridade da marca Copimax.

12. Afirmou que a decisão do pregoeiro fundamentou-se no princípio da vinculação ao instrumento convocatório, previsto no art. 3º da Lei n.º 8.666/1993.

2 Documento Digital nº 52843/2018.

3 Documento Digital nº 61153/2018.





13. Em sequência, expôs que a Prefeitura adquiriu papel da marca One, mediante o processo licitatório n.º 63/2013, e que, após a aquisição, foram constatadas inúmeras reclamações de praticamente todos os setores, referentes ao “atolamento de papel nas impressoras pela alta absorção de umidade do papel”, o que gerou elevação significativa da demanda de serviços da tecnologia da informação, afetando a eficiência dos serviços públicos ofertados aos munícipes

14. Informou também que, em razão disso, o departamento de Tecnologia da Informação (TI) solicitou aquisição de um papel de outra marca para o Departamento de Contabilidade, que consome uma grande quantidade de papel. Asseverou que, para evitar o desperdício de papel e mitigar as reclamações dos servidores, fez-se necessário recorrer a uma estufa popularmente conhecida como “chocadeira de papel”.

15. O gestor fez um comparativo de gasto, expondo que o consumo do papel One perfaz o montante 229 (duzentos e vinte e nove) caixas, consubstanciado no valor de R\$ 31.602,00 (trinta e um mil e seiscentos e dois reais), decorrente da adjudicação ocorrida no bojo do processo licitatório n.º 63/2013. Enquanto isso, após adquirir o papel Copimax, no bojo do processo licitatório n.º 145/2016, foram consumidas 211 (duzentos e onze) caixas de papel, montante de R\$ 35.870,00 (trinta e cinco mil e oitocentos e setenta reais).

16. Quanto aos questionamentos específicos, no tocante ao item 1, informou que o critério técnico utilizado para referenciar a marca Copimax, foi pautado no histórico de consumo, tendo em vista que a Prefeitura utilizou, em 2014, 229 (duzentos e vinte e nove) caixas do papel ONE, e, em 2017, apenas 211 (duzentos e onze) caixas do papel Copimax, resultando numa diferença de 18 (dezoito) caixas de economia, em observância ao princípio da Economicidade. Aduziu, ainda, que a marca Copimax foi utilizada como referência por ser consolidada no mercado.

17. Quanto ao item 2, o gestor afirmou que a motivação técnica utilizada para refutar a marca One, pautou-se na frustrante aquisição anterior que, além de desperdício de papel, acarretou danificação dos periféricos de impressão. Argumentou que, em razão disso, as áreas finalísticas ficavam aguardando resolutividade do atolamento de papel e a disponibilidade do pessoal da TI para resolver os problemas de maior relevância. Por





consequente, aduziu que a motivação jurídica fundamentou-se no princípio da vinculação do instrumento convocatório.

18. No tocante ao item 3, informou que o impacto representou uma economia de R\$ 3.060,00 (três mil e sessenta reais) em relação ao custo de aquisição, sem considerar outros custos indiretos decorrentes da danificação de equipamentos ou até mesmo aquisição de equipamentos e materiais permanentes para condicionamentos.

19. Posteriormente, o gestor reafirmou que “a seleção da proposta mais vantajosa nas licitações do tipo menor preço é um processo de avaliação da vantajosidade de cada preço e da respectiva proposta” e que vantajosidade consiste em um conjunto de benefícios, predefinidos no edital, que o licitante propõe à Administração.

20. Em razão do exposto, requereu o acolhimento das justificativas, o afastamento da concessão da medida cautelar e, no mérito, a improcedência desta representação.

21. Por conseguinte, os autos foram remetidos à então Secretaria de Controle Externo da Quarta Relatoria (Secex) para emissão de relatório técnico acerca do pedido cautelar realizado.

22. Segundo a equipe técnica, a representante possui razão ao afirmar que o Pregoeiro se equivocou ao desclassificá-la, visto que o edital não é explícito quanto à exigência de que a licitante, ao oferecer marca divergente da indicada no Edital, apresentasse laudo técnico. Afirmou que o item 1 do Termo de Referência limitou-se a exigir qualidade igual ou superior à marca Copimax.

23. A Secex afirmou que ficou comprovada a certificação técnica do produto apresentado pela licitante, segundo a qual o “o papel ONE possui qualidade idêntica aos demais produtos por ela fabricados, além de possuir a certificação ISO 9001 e 14001”, sendo destinados exclusivamente a clientes do segmento governo “licitações”⁴.

24. Discorreu que a Administração está vinculada ao princípio do instrumento convocatório e que o pregoeiro contrariou o entendimento legal e doutrinário.





25. No tocante à afirmação do gestor, segundo o qual foi dada a devida publicidade ao edital e, nessa fase, não foram interpostos recursos administrativos, a equipe de instrução ressaltou que o objeto de questionamento pela representante não são as condições editalícias, mas, sim, a interpretação irregular que o pregoeiro fez das cláusulas do edital.

26. Por conseguinte, a Secex analisou detidamente as alegações de cada um dos três itens indagados pelo relator e apresentou as conclusões expostas a seguir.

27. No tocante ao item 1, a Secex afirmou que a análise da diferença de consumo entre um exercício e outro é subjetiva, porque podem ter ocorrido situações atípicas.

28. Argumentou que foi, no mínimo, imprudente o defendente afirmar, sem nenhuma prova contundente, que em 2014 foi constatado problema com a umidade dos papéis da marca One adquiridos e por esse motivo intencionar responsabilizar e questionar a qualidade de fabricação dessa marca, até porque as duas marcas são fabricadas na mesma empresa, empresa essa que declarou que os papéis são idênticos.

29. Aduziu que diversos fatores podem influenciar na qualidade do papel, dentre eles, local inapropriado de armazenamento, local úmido, excesso de chuva.

30. Quanto ao item 2, a Secex reafirmou que não é prudente querer alegar falta de qualidade da marca One e responsabilizá-la por um fato ocorrido em 2014, sem ter efetuado nenhuma inspeção técnica que comprovasse a real causa dos fatos ocorridos. Reafirmou, também, que o pregoeiro interpretou equivocadamente as cláusulas editalícias.

31. Analisando a resposta ao item 3, no tocante à afirmação do gestor, segundo o qual, o pregoeiro se fundamentou no princípio da vinculação ao instrumento convocatório, além das afirmativas já realizadas, a Secex acrescentou que “em nenhum momento o Edital mencionou a exigência da licitante comprovar através de laudo técnico a similaridade da qualidade de qualquer marca diferente da marca Copimax”.

32. Assim, fundamentando-se na ilegalidade detectada na condução do Pregão Presencial 7/2018, a Secex sugeriu que este Relator determinasse ao Prefeito de Campos





de Júlio que declarasse irregular o ato do pregoeiro que indeferiu o recurso administrativo interposto pela empresa Luasi Papéis e Livros Ltda e adotasse as medidas necessárias para o exato cumprimento da Lei.

33. Em sede de conclusão, a Secex sugeriu a suspensão imediata da aquisição do item 01 do Termo de Referência do Pregão Presencial nº 07/2018 e a citação dos responsáveis pela seguinte irregularidade:

MARCELO JOSE BATISTA DOS SANTOS LINO - ASSESSOR FINANCEIRO / Período: 01/01/2018 a 31/12/2018

1) GB13 LICITAÇÃO_GRAVE_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002; legislação específica do ente).

1.1) A análise do processo constatou a desclassificação irregular da empresa Luasi Papéis e Livros Ltda, sem amparo na legislação e nas cláusulas do edital, contrariando o artigo 41 da Lei 8666/93. - Tópico - 3. DA ANÁLISE DOS FATOS REPRESENTADOS

34. Após apreciar as informações e documentos apresentados nos autos, bem como o relatório técnico, preliminarmente, o relator decidiu pela admissibilidade desta representação de natureza externa e pelo deferimento da medida cautelar, determinando a imediata suspensão da aquisição do item 01 do termo de referência do Pregão Presencial nº 07/2018 e a citação dos responsáveis para o cumprimento da medida acautelatória e apresentação de defesa.

35. O Ministério Público de Contas, em observância ao art. 297, §3º, do RI-TCE/MT, foi instado a se manifestar acerca da cautelar concedida. Em razão disso, no Parecer n.º 1.853/2018 da lavra do atual Procurador-geral de Contas, Dr. Alisson Carvalho de Alencar, manifestou-se pela homologação da medida cautelar concedida no Julgamento Singular (doc. digital nº 95731/2018), em razão da presença dos seus requisitos autorizadores.

36. Por sua vez, o Prefeito de Campos de Júlio, Sr. José Odil da Silva, no Ofício n.º 151/GP, apresentou publicação realizada no Jornal Oficial Eletrônico dos Municípios do Estado de Mato Grosso, em 29/5/2018, informando o cancelamento do item 1 do Pregão Presencial n.º 7/2018, em cumprimento ao Julgamento Singular n.º





394/JBC/2018⁵.

37. O Julgamento Singular foi submetido à apreciação do Plenário, em 20/6/2018, com fundamento no art. 82, parágrafo único, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica TCE/MT) c/c os arts. 79, inciso IV e 302, do Regimento Interno TCE/MT, e a medida cautelar anteriormente concedida foi homologada por unanimidade, conforme Acórdão n.º 229/2018⁶ de 20/06/2018.

38. Posteriormente, o Sr. Marcelo José Batista dos Santos Lino, Pregoeiro, foi citado pelo Ofício n.º 648/2019/GAB-JBC⁷, para manifestação acerca do mérito.

39. Em sua defesa, o gestor reiterou o cancelamento do certame licitatório e pugnou pelo arquivamento do feito, com fundamentou na ausência de interesse processual, em razão da perda de objeto, bem como pela não aplicação de multa aos responsáveis.

40. A Secretaria de Controle Externo de Contratações Públicas, após apreciar as manifestações do Prefeito, decidiu que a decisão de concessão de medida cautelar foi devidamente atendida.

41. No tocante ao mérito, a Secex afirmou que a culpabilidade do Prefeito foi afastada no bojo do relatório técnico preliminar e apontada a responsabilidade do pregoeiro pela ocorrência da irregularidade.

42. A equipe de auditoria afirmou que o Sr. Marcelo José Batista dos Santos Lino não apresentou defesa “de forma que não foram carreados para os autos, elementos capazes de afastar a sua responsabilidade, pela irregularidade identificada pela equipe técnica”. Em razão disso, reiterou o pedido de procedência desta RNE, tendo em vista a desclassificação irregular da empresa Luasi Papéis e Livros Ltda, sem amparo na legislação e nas cláusulas do edital, contrariando o artigo 41 da Lei 8.666/93.

43. O Ministério Público de Contas, no Parecer n.º 603/2019 da lavra do Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho, em consonância com a equipe técnica, manifestou-se no mérito, pela procedência desta Representação de Natureza

5 Documento Digital n.º 98567/2018.

6 Documento Digital n.º 118267/2018.

7 Documento Digital n.º 107095/2019.





Externa, pois demonstrada a configuração da irregularidade, classificada sob a sigla GB13 e pela aplicação de multa ao Sr. Marcelo José Batista dos Santos Lino pela prática da irregularidade GB13, nos termos do art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c o art. 286, II, do Regimento Interno do TCE/MT, com recomendação à atual gestão da Prefeitura de Campos de Júlio, para que somente exija laudos para comprovação da qualidade do objeto licitado, quando haja previsão no instrumento convocatório e limite a exigência à fase de julgamento das propostas e do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar.

44. Após analisar os autos, o relator verificou que havia irregularidades na citação do Sr. Marcelo José Batista dos Santos Lino, motivo pelo qual determinou nova citação do pregoeiro.

45. Em razão disso, e em observância aos princípios do contraditório e ampla defesa, o assessor foi citado novamente conforme Ofício n.º 419/2019/GCI/JBC⁸, para apresentação de defesa. No entanto, o AR foi devolvido por motivo de “endereço sem entrega domiciliar”⁹. Posteriormente, foi encaminhado ao pregoeiro o Ofício n.º 486/2019/GCI/JBC¹⁰, o qual foi devolvido pelo mesmo motivo do ofício anterior¹¹.

46. Em sequência, o pregoeiro foi novamente citado conforme Ofício n.º 648/2019/GCI/JBC¹² e apresentou sua defesa no prazo regimental.

47. Nesse documento, reafirmou as alegações apresentadas em sede de informação¹³, segundo as quais, não houve impugnações ao edital de licitação. Sustentou a legalidade da utilização de marca referencial em certames licitatórios.

48. Argumentou que os licitantes precisam apresentar especificações precisas e claras em suas propostas, de forma a delinear o padrão de qualidade e desempenho do produto a ser adquirido, sob pena de incorrer no risco de o licitante oferecer seu produto mais barato e não o que pode oferecer de melhor. A fim de corroborar seu argumento, expôs que a empresa Luasi Papéis e Livros LTDA sagrou-se vencedora no processo

8 Documento Digital n.º 78260/2019.

9 Documento Digital n.º 90717/2019.

10 Documento Digital n.º 93310/2019.

11 Documento Digital n.º 105833/2019.

12 Documento Digital n.º 107095/2019.

13 Documento Digital n.º 61153/2018.





licitatório n.º 38/2018, ofertando a marca Copimax.

49. Segundo o pregoeiro, a motivação de sua decisão na desclassificação da representante, foi fundamentada nos princípios previstos no art. 3º da Lei n.º 8.666/1993 e nas cláusulas do edital, tendo em vista a ausência de comprovação de que o produto ofertado (marca One) continha o desempenho, qualidade e produtividade compatível com a marca de referência mencionada no edital.

50. Afirmou que a representante não apresentou argumentos técnicos de similaridade da marca ofertada com a marca referencial, apenas se limitou a apresentar imagens e embalagens de papéis das marcas One e Copimax, com vistas a comprovar que seriam “tecnicamente idênticos”, com o “frágil” argumento de conterem as mesmas especificações técnicas e de ambos serem fabricados pela empresa Suzano Papel e Celulose S/A.

51. O defendente aduziu que o argumento apresentado pela representante não basta, pois, no mercado, há produtos com as mesmas especificações e fabricantes, mas com desempenho e preços diversos, justamente pela diferença na qualidade e rentabilidade, a exemplo da tinta da marca Suvnil e Glasurit, sendo esta, a segunda linha da marca Suvnil.

52. Expôs que a representante forneceu amostras dos papéis das marcas One e Copimax e mesmo sem a ajuda de um profissional habilitado é perceptível ao simples tato, a significativa diferença entre a qualidade dos produtos, “notadamente no que tange à espessura e rigidez do papel”, deflagrando a superioridade da qualidade da marca Copimax em relação à marca One.

53. Por fim, reiterando as informações prestadas anteriormente, reafirmou que sua decisão foi proferida com fundamento nos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e seleção da proposta mais vantajosa à Administração e requereu o julgamento improcedente da RNE.

54. Após apreciar a defesa do Sr. Marcelo Lima, a Secex afirmou que não identificou irregularidades nas cláusulas do edital. Argumentou, no entanto, que a exigência realizada pelo pregoeiro, no tocante à apresentação de laudo técnico para





comprovar a similaridade do papel da marca One com a marca Copimax é desarrazoada, pois está em dissonância às normas pactuadas em edital. Sustentou que essa conduta contraria o art. 41 da Lei n.º 8.666/1993.

55. Segundo a equipe de auditoria, a empresa representante apresentou competente certificação técnica emitida pelo fabricante do produto, a qual declarou que o papel da marca One possui qualidade idêntica da marca Copimax, possuindo, inclusive, as certificações ISO 9001 e 14001, com a fomentação de exclusividade a clientes do segmento governamental, para fins de licitações.

56. Em razão disso, a equipe de auditoria concluiu pela procedência desta RNE com a conseqüente confirmação da medida cautelar que determinou a suspensão do item 01 do Pregão 07/2018 e aplicação de penalidade ao responsável.

57. O Órgão Ministerial, no Parecer n.º 4.807/2019 de 14/10/2019, da lavra do Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho, por sua vez, ratificou o parecer 603/2019 de 01/03/2019, no sentido da procedência desta Representação de Natureza Externa, ante manutenção da irregularidade GB13, sem prejuízo da aplicação de multa ao Sr. Marcelo José Batista dos Santos Lino, Pregoeiro, e pela recomendação para que a atual gestão somente exija laudos para comprovação da qualidade do objeto licitado, quando haja previsão no instrumento convocatório e limite a exigência à fase de julgamento das propostas e do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar.

58. É o relatório.

59. Cuiabá/MT, 12 de novembro de 2021.

(assinatura digital)¹⁴
WALDIR JÚLIO TEIS
Conselheiro Relator

14 Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.

