

GABINETE DO CONSELHEIRO Domingos Dissei
Excelentíssimo Senhor Conselheiro

Relatório Conclusivo de Análise de Representação

Ref.: TC/000033/2025

Representação em face do Edital do Pregão Eletrônico 90043/SMSU/2024, cujo objeto é a constituição de ARP para fornecimento de Conjuntos de Uniformes para uso exclusivo da Guarda Civil Metropolitana da Cidade de São Paulo

1. INTRODUÇÃO

Trata o presente de Representação formulada pela empresa **UP57 Comércio e Serviços Ltda.**, CNPJ 04.441.328/0001-02, contra o **Edital do Pregão Eletrônico nº 90.043/SMSU/2024**, cujo objeto é a "Constituição de ARP para fornecimento de Conjuntos de Uniformes para uso exclusivo da Guarda Civil Metropolitana da Cidade de São Paulo". Processo **SEI 6029.2024/0014942-0**.

A Representante alega a existência de vícios no ato convocatório, e solicita, ao termo, a concessão de liminar para suspender o procedimento.

O edital (peça 3) foi publicado no DOC de 20.12.2024, com a sessão agendada para **10.01.2025**, às 11:00h.

A Auditoria elaborou o Relatório Preliminar, peça 9, onde concluiu pela **parcial procedência** da representação.

Oficiada, a Secretaria Municipal de Segurança Urbana (SMSU) apresentou manifestação prévia à peça 18.

A sessão de abertura foi realizada em 10.01.2025, com propostas de 21 empresas (dentre elas a empresa **UP57 Comércio e Serviços Ltda.**), e o certame encontra-se em fase de recursos contra a proposta melhor classificada e aceita.

Retornam os autos a esta Coordenadoria (peça 18), para elaboração do Relatório Conclusivo de Análise de Representação, com base no art. 2º, § 2º, da Resolução nº 18/2019.

Destaca-se que esse Relatório se limitou à abrangência do objeto da Representação, em conformidade com a determinação proferida na 2.922ª Sessão Ordinária deste Tribunal¹.

Informa-se por oportuno que houve alteração da conclusão em relação ao Relatório Preliminar de peça 9.

2. ANÁLISE

De forma sucinta, explicar o que foi analisado dentro do processo, desdobrando este item em quantos subitens forem necessários para apresentar os pontos da representação:

2.1. Exigência de apresentação de laudos na proposta

Argumentos do Representante (fls. 2/7 da peça 1)

Afirma a UP57 que a exigência de apresentação de laudos técnicos do produto, juntamente com a proposta (itens 11.5.4.4 e 11.5.4.5 do edital), não está prevista na legislação.

Acrescenta ainda que:

5. Pela redação do edital, qualquer licitante que tenha interesse em participar do certame deve apresentar os laudos técnicos com sua proposta, o que é incabível e impossível de se cumprir, como será demonstrado a seguir.

[...]

13. Não bastasse a afronta ao princípio da legalidade, como demonstrado, corroborando com a impossibilidade de atendimento da redação editalícia atual, há que se considerar que o edital em comento foi publicado no dia 19 de dezembro de 2024, com data de abertura prevista para o dia 10 de janeiro de 2025.

14. Evidentemente que somente após a publicação do edital é que as empresas interessadas têm oficialmente acesso e conhecimento das características técnicas

¹ "ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar a cientificação do presente Acórdão à Secretaria Geral, à Assessoria Jurídica de Controle Externo e à Secretaria de Fiscalização e Controle deste Tribunal, a fim de que se atenham à abrangência do objeto no curso da instrução processual, em observância ao princípio da adstrição, previsto expressamente no artigo 492 do Novo Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária no âmbito desta Corte de Contas, cujo teor é o que segue: 'Art. 492. É vedado ao juiz proferir decisão de natureza diversa da pedida, bem como condenar a parte em quantidade superior ou em objeto diverso do que lhe foi demandado'".

dos bens que serão adquiridos pela Administração, oportunidade em que darão início à verificação das exigências para atendimento.

15. Pela redação do edital as empresas interessadas e participar do certame deveriam ter adquirido antes a matéria prima e a encaminhado para os laboratórios para a realização dos ensaios e emissão dos laudos técnicos, o que se traduz em absurdo!

16. É público e notório que os laboratórios saem em férias coletivas no final do ano, com retorno na segunda semana de janeiro, o que impossibilita a elaboração dos laudos técnicos, o que já seria outro obstáculo intransponível para a participação do certame.

17. Apenas as empresas que já tem a matéria antes mesmo da publicação do edital é que poderiam participar do procedimento licitatório, o que também ofende ao princípio da competitividade prevista no art. 5º da Lei nº 14.133/21.

18. Da forma como atualmente redigido, as empresas interessadas em participar deste certame teriam que providenciar a matéria prima antes da abertura, aumentando seu custos sem sequer se saiba que é o ganhador.

19. É bastante comum em procedimentos licitatórios que se exija amostras e laudos técnicos, como é entendimento há muito pacificado pelo E. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, acompanhado pelo E. Tribunal de Contas da União, no sentido de que a exigência de amostras e laudos técnicos em pregão somente pode ser admitida na fase das propostas e do **licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar** e em **prazo razoável**. (destaques no original).

Análise preliminar da Coordenadoria

Apesar de inicialmente criticar a legalidade do item 11.5.4 do edital, a própria Representante posteriormente admite que a possibilidade de exigência de laudos é entendimento pacificado pelas Cortes de Contas, desde que apenas "do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar e em prazo razoável".

De acordo com o item 11 do edital, a documentação de habilitação (o que inclui a qualificação técnica e os ora questionados laudos técnicos) será exigida da licitante vencedora, somente após a fase de julgamento de preços. Portanto não procede a afirmação de que todas as licitantes interessadas deverão arcar previamente com custos de aquisição de matéria prima e elaboração de laudos.

Por outro lado, o item 11.2.2 do edital estabelece prazo de 2 horas para encaminhamento da documentação de habilitação (o que inclui os laudos técnicos) pela licitante vencedora, o que

corroborar a tese da representante de que apenas empresas já possuidoras das matérias primas e respectivos laudos teriam condições de participar do certame, restringindo indevidamente a concorrência.

Portanto, **parcialmente procedente** a representação neste ponto, apenas no que se refere ao exíguo prazo para apresentação da documentação técnica da matéria prima (laudos), em ofensa aos princípios da isonomia e da razoabilidade.

Manifestação prévia da Origem (Peça 18)

A SMSU argumentou que:

Quanto ao item 2.1 da exordial apresentado pela representante, que recebeu parcial provimento desta Coordenadoria, em referência ao prazo para apresentação de Laudos Técnicos, esclarecemos que o prazo estabelecido no Edital, em seu item 11.2.2., estabelece prazo de 2 (duas) horas para encaminhamento da documentação de habilitação, o que inclui os laudos técnicos, pela empresa vencedora do certame, **porém não se trata de prazo exíguo, uma vez que consta no Edital que este prazo é prorrogável por iguais e sucessivos períodos, a critério da pregoeira, até que todas omissões, sejam exauridas.** (Peça 18, fl. 1, destaques no original)

Análise conclusiva da Coordenadoria

Verifica-se que, na sessão de abertura, foi informado pela pregoeira que para apresentação dos laudos poderia ser concedido prazo diferenciado:

Nesse caso, abrir-se-á prazo inicial de 2 (duas) horas, na fase de habilitação. Sendo necessário, será concedido prazo de 2 (dois) dias úteis para que a licitante apresente os laudos. Tal tratamento será dispensado a todos os participantes que eventualmente ocuparem o primeiro lugar. (Peça 22, fl. 1. Chat da compra. Informação dada pelo sistema em 10.01.2025, 11:35:24)

Observa-se ainda que a UP57 participou do certame, mas ao ser convocada pela pregoeira para apresentar documentação, deixou transcorrer *in albis* o prazo concedido, sendo informado pelo sistema Compras.gov.br², que:

² Acompanhamento da contratação disponível em: <https://cnetmobile.estaleiro.serpro.gov.br/comprasnet-web/public/compras/acompanhamento-compra/item/2?compra=92607905900432024>.
Consulta em 05.02.2025.

Fornecedor UP57 COMERCIO E SERVICOS LTDA, CNPJ 04.441.328/0001-02 teve a proposta desclassificada, melhor lance: R\$ [...]. Motivo: Por não atender as especificações deste edital, não inclui no tempo dado os laudos, catálogos e não atendeu a cláusula de comprovação de exequibilidade da proposta. (Peça 22, fl. 11. Chat da compra. Informação dada pelo sistema em 15.01.2025, 11:02:46)

Assim, considerando: (1) o esclarecimento da Origem; (2) que o item 11.5.4.8 do Edital³ admitiu a possibilidade de apresentação de laudos preexistentes em nome do fabricante, tornando desnecessária a aquisição prévia de matéria prima e o seu encaminhado para laboratórios; (3) que a documentação técnica, incluindo os laudos, somente são exigidos da licitante provisoriamente classificadas em primeiro lugar; (4) que a concessão, já de pronto, de prazo muito elástico para apresentação de documentação técnica poderia resultar em morosidade excessiva e desnecessária dos procedimentos (constatou-se que ao menos 5 licitantes já foram desclassificadas por outras causas documentais como "reprovação do catálogo"⁴); 5) que na sessão foi concedido, de pronto, prazo de dois dias úteis para apresentação dos laudos, a Auditoria revê seu posicionamento para concluir como **improcedente** o apontamento.

Destaque-se por oportuno que a questão fora superada no despacho do Conselheiro Relator (peça 10).

2.2. Prazo para entrega do objeto

Argumentos do Representante (fls. 7/10 da peça 1)

Argumenta que:

5. Prevê o item “j” do Anexo I – Termo de Referência quanto o prazo de entrega:

“j) Das Condições de Entrega:

i. Prazo

O material deverá ser entregue em no máximo 90 (noventa) dias corridos contados da Ordem de fornecimento.” (grifamos)

³ EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS N. 90.043/SMSU/2024

11.5.4.8 Os laudos apresentados poderão ser em nome do fabricante, acompanhado da “carta de solidariedade” e deverão identificar o objeto utilizado para os testes.

⁴ TERMO DE JULGAMENTO UASG 926079 - PMSP - SECRETARIA MUNICIPAL SEGURANÇA URBANA PREGÃO 90043/2024. Mensagens do chat da compra. Peça 22, fls. 11/12.

26. Pela redação editalícia, o prazo de entrega dos bens é de 90 (noventa) dias, contados da Ordem de fornecimento, o qual é extremamente exíguo e impossível de execução, como restará demonstrado a seguir.

27. Consta do instrumento convocatório se tratar de Registro de Preços e em que pese ser procedimento licitatório na modalidade pregão, em que se objetiva a aquisição de bens comuns, ou popularmente conhecidos como de prateleira, há personalizações indicadas no Termo de Referência, que forçam o licitante a adquirir ou desenvolver produtos específicos, que não são fabricados ou são encontrados facilmente a pronta entrega.

28. Dispõe o art. 83 da Lei Federal nº 14.133/21 que no sistema de registro de preços a Administração não está obrigada a adquirir quantidade mínima de produtos, nos seguintes termos:

“Art. 83. A existência de preços registrados implicará compromisso de fornecimento nas condições estabelecidas, mas não obrigará a Administração a contratar, facultada a realização de licitação específica para a aquisição pretendida, desde que devidamente motivada.” (grifamos)

29. Assim, o fornecedor se submete a necessidade da Administração que fará os pedidos de acordo com sua necessidade e conveniência e não há garantia ou obrigação de realização de pedido mínimo.

30. Por conta de não haver garantia de aquisição mínima, o detentor da ata de registro de preços aguarda o recebimento da ordem de fornecimento emitido pela Administração para que então contate seus fornecedores para aquisição, confecção, embalagem e entrega, o que é impossível de atender no exíguo prazo previsto no edital.

31. Além disso, a manutenção dos ínfimos prazos de entregas evidentemente redundará na diminuição da competitividade, pois empresas interessadas deixarão de participar da disputa por conta das penalidades por descumprimento contratual, motivo pelo qual deve ser reformado o edital para contemplar prazo razoável e factível para a entrega dos bens à Administração Pública.

32. Não se pode alijar do procedimento licitatório empresas interessadas em participar por conta de exigências impossíveis de serem cumpridas, sendo necessária a aplicação dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade na elaboração do instrumento convocatório.

33. Justamente pelo regime jurídico administrativo ser composto por uma variedade de princípios, todos aplicáveis concomitantemente aos mesmos atos é que, em razão da sua própria peculiaridade, nenhum princípio administrativo é absoluto.

34. As soluções devem ser obtidas a partir de um sopesamento dos princípios administrativos e interesses públicos atrelados ao caso.

35. Nesse sentido, há muito já se posicionou o Colendo Superior Tribunal de Justiça:

"Visa a concorrência pública fazer com que o maior número de licitantes se habilitem para o objetivo de facilitar aos órgãos públicos a obtenção de coisas e serviços mais convenientes a seus interesses. Em razão deste escopo, exigências demasiadas e rigorismos inconsistentes com a boa exegese da lei devem ser arredados. (AgPet 11.336)" (grifamos)

36. A Lei nº 14.133/21 prevê no art. 5º a aplicação dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, o que deve ser empregado também quanto ao prazo de entrega.

37. Assim, necessária a alteração desse item, para que contemple prazo maior para entrega dos bens, o que certamente aumentará a competitividade do certame.

Análise preliminar da Coordenadoria

O Representante argumenta que o prazo previsto (90 dias) para a entrega do objeto, após a determinação da Administração, afiguraria desproporcionalmente diminuto.

A cláusula do edital apontada pelo Representante:

Anexo I – Termo de Referência

j) Das Condições de Entrega:

i. Prazo

O material deverá ser entregue em no máximo 90 (noventa) dias corridos contados da Ordem de fornecimento.

Sobre o ponto, reporta-se ao regramento do assunto (execução/condições de execução do contrato administrativo):

Lei Federal nº 14.133/2021

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

VII - os **prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega**, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

Art. 115. O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, e cada parte responderá pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

Verifica-se, portanto, que o item do edital se amolda aos dispositivos previstos na legislação, não subsistindo desconformidade no prazo estipulado pela Administração.

E recorda-se, ademais, que, **na aplicação do item/limite de prazo, a Administração deverá observar**, tal como em todas as etapas do processo da despesa pública (no planejamento e na execução), os **princípios** da vinculação ao edital, **razoabilidade, proporcionalidade e motivação** (mesma Lei 14.133, art. 5º, e Decreto Municipal 62.100/22, art. 15, caput). Nesse contexto, constata-se que o Representante não trouxe qualquer comprovação específica, no contexto específico do mercado fornecedor do item, de que o prazo indicado no edital seria incompatível com os padrões razoavelmente esperados para o objeto a ser executado, tendo colacionado apenas afirmações genéricas.

Portanto, a Representação é **improcedente** neste ponto.

Manifestação prévia da Origem (Peça 18)

A SMSU não se manifestou sobre esse ponto específico.

Análise conclusiva da Coordenadoria

Mantém-se o entendimento pela **improcedência** desse ponto.

2.3. Especificações de requisitos técnicos

Argumentos do Representante (fls. 10/12 da peça 1)

Argumenta que:

38. O Anexo I – Termo de Referência indica as especificações técnicas dos bens que serão adquiridos, mas há expressões subjetivas que impedem a elaboração de proposta firme, segura e precisa.

39. Em relação aos aviamentos, assim prevê o edital:

“iv. Aviamentos:

(...)

- Velcro: 100% poliamida, de excelente qualidade, na cor da peça a ser aplicada.” (grifamos)

40. Ocorre que o termo “excelente qualidade” é subjetivo e naturalmente dá margem a interpretações diversas, o que trará discussões desnecessárias tanto durante o certame quanto na execução contratual, devendo ser modificado para que atenda ao princípio do julgamento objetivo previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/21.

41. Há outros termos subjetivos no Anexo I – Termo de Referência, listados a seguir:

42. Nos detalhes da confecção está a seguinte redação:

“Detalhes da Confecção:

A confecção obedecerá ao perfeito acabamento, nos mínimos detalhes, não sendo permitido: costuras enrugadas ou malfeitas e linhas soltas não retiradas por ocasião do acabamento da peça;” (grifamos)

43. Evidente que a terminologia utilizada no item acima é subjetiva, pois não se pode precisar o que seria um “perfeito acabamento, nos mínimos detalhes”, nem tampouco o significado de “costuras enrugadas ou malfeitas e linhas soltas não retiradas por ocasião do acabamento da peça”.

44. Na Especificação do corte e demais características se encontra o seguinte conteúdo:

“iii. Especificações do Corte e demais Características:

(...)

Aproximadamente 1,0 cm acima desse velcro, deverá ser costurado outro velcro fêmea (macio), medindo 2,0 cm de largura por 4,0 cm de altura, destinado à aplicação do distintivo de graduação.” (grifamos)

45. O termo “Aproximadamente” também é subjetivo, afrontando ao princípio do julgamento objetivo.

46. Ainda no gorro com pala está a seguinte descrição:

“f) Gorro com Pala:

(...)

Lateral copa: Terá 4 ilhoses, na cor preta, com 0,7 cm de diâmetro (medidos na parte interna), sendo 2 de cada lado, com uma distância de aproximadamente 5,0 entre um e outro.” (grifamos)

47. A escrita “aproximadamente 5,0”, além do subjetivismo do termo “aproximadamente”, ainda não indica a unidade de medida no item descrito acima, o que impede a elaboração de proposta pela empresa interessada, uma vez ser impossível que se saiba o critério objetivo de julgamento dessa característica.

48. A redação indicada acima dá azo a interpretações que trarão discussões absolutamente desnecessárias que acabará por estender o certame.

49. As informações subjetivas impedem tanto o interessado em elaborar proposta firme, precisa e segura quanto à própria Administração que não disporá de parâmetros objetivos para verificar se o bem proposto atende ou não ao edital.

50. Imperioso que o instrumento convocatório defina quais são as características que tornem possível o julgamento objetivo, em obediência ao art. 5º da Lei nº 14.133/21

Análise preliminar da Coordenadoria

O Representante argui que a descrição de alguns itens dos requisitos de habilitação técnica encerra pontos/aspectos arbitrários, de julgamento deveras subjetivo.

Itens mencionados pelo Representante:

Anexo I – Termo de Referência

I. Definição do objeto

(...)

(Página 27)

iv. Aviamentos:

Velcro: 100% poliamida, de excelente qualidade, na cor da peça a ser aplicada.

(Página 49)

iii. Especificações do Corte e demais Características:

Aproximadamente 1,0 cm acima desse velcro, deverá ser costurado outro velcro fêmea (macio), medindo 2,0 cm de largura por 4,0 cm de altura, destinado à aplicação do distintivo de graduação.

(Página 56)

Lateral copa: Terá 4 ilhoses, na cor preta, com 0,7 cm de diâmetro (medidos na parte interna), sendo 2 de cada lado, com uma distância de aproximadamente 5,0 entre um e outro.

(Página 58)

Detalhes da Confeção:

A confeção obedecerá ao perfeito acabamento, nos mínimos detalhes, não sendo permitido: costuras enrugadas ou malfeitas e linhas soltas não retiradas por ocasião do acabamento da peça;

Relacionado ao ponto, direciona-se ao regime de contratações da Administração Pública, aos preceitos de planejamento (delimitação das cláusulas de execução/condições em que o(s) serviço será prestado) e subsequente fiscalização da entrega do objeto.

Lei Federal nº 14.133/2021

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

d) **requisitos da contratação;**

g) critérios de medição e de pagamento;

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

VI - os **critérios** e a periodicidade da **medição**, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

Sobre o recebimento:

Art. 140. O objeto do contrato será recebido:

I - em se tratando de obras e serviços:

a) provisoriamente, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo detalhado, quando **verificado o cumprimento das exigências de caráter técnico;**

b) definitivamente, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante termo detalhado que **comprove o atendimento das exigências contratuais;**

II - em se tratando de compras:

a) provisoriamente, de forma sumária, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, com verificação posterior da **conformidade** do material **com as exigências contratuais**;

b) definitivamente, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante termo detalhado que comprove o **atendimento das exigências contratuais**.

§ 1º O objeto do contrato poderá ser rejeitado, no todo ou em parte, quando estiver em desacordo com o contrato.

Isso posto, verifica-se que os itens arguidos pelo Representante se amoldam aos preceitos legais que regem o assunto, não se distanciando da atual sistemática de fiscalização e controle das contratações da Administração Pública (execução).

Com efeito, é **lídimo à Administração definir as condições em que os serviços/fornecimentos serão executados, de modo a atender suas necessidades**, e, por consectário, lhe é possível estipular as cláusulas necessárias à suficiente descrição das especificações do objeto contratual. Avalia-se que a mera utilização, em alguns pontos, de adjetivos expressando a necessidade de fornecimento de materiais de qualidade, ou a utilização de termos como “aproximadamente” em determinadas especificações, não prejudicam a suficiente definição do objeto e a razoável compreensão do que deve ser fornecido e pode ser exigido dos licitantes em termos técnicos e objetivos.

Assim, entende-se **improcedentes** as alegações trazidas neste ponto.

Manifestação prévia da Origem (Peça 18)

A SMSU não se manifestou sobre esse ponto específico.

Análise conclusiva da Coordenadoria

Mantém-se o entendimento pela **improcedência** desse ponto.

2.4. Suposta violação ao princípio da legalidade na adoção da modalidade pregão presencial

Argumentos do Representante (fls. 12/17 da peça 1)

Afirma que:

51. Importante salientar que o procedimento licitatório em debate será realizado na modalidade pregão na forma eletrônica.

52. O art. 6º, XLI da Lei nº 14.133/21 conceitua e considera que o pregão é a “modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto.” (grifamos)

53. Por se tratar o certame em comento na modalidade pregão, é mandatório que os bens que serão adquiridos sejam “comuns”, ou seja, aqueles com características usuais de mercado, o que também garante a observância à ampla competitividade.

54. Ocorre que a especificação técnica do tecido principal da Camisa Combat Shirt Unisex (mangas curta e comprida) e da Calça Operacional que compõem o Conjunto de Uniforme tem a seguinte característica técnica:

“Tecido Principal: Confeccionado em tecido maquinado derivado de sarja, com efeito Rip Stop (similar aos artigos Flex Rip Stop Mais e Unielastique), na cor azul marinho noite (ref. PANTONE 19-4013 TC) ou camuflagem digitalizada verde claro, verde musgo, azul marinho e castanho composto por 48% Algodão, 40% poliéster e 12% Elastomultiéster, com tolerância de $\pm 4\%$; gramatura do tecido: 235 g/m² com tolerância de $\pm 6\%$; com proteção UV acima 50+; proteção Microbiana;” (grifamos)

55. Todavia, as características exigidas para o tecido principal não são usuais de mercado, o que culmina com a constatação de não se tratar de bem comum, o que restringe a competitividade, pois limita sobremaneira as empresas que poderão participar do certame, o que evidentemente resultará em aumento dos preços à Administração.

56. Não se descarta até a grande possibilidade de haver direcionamento a determinada empresa fabricante do tecido especificado, o que restringe ainda mais a competitividade.

57. A Empresa Signatária consultou a fabricante de tecidos Santista Têxtil, uma das mais importantes do seguimento no Brasil, encaminhando-lhe as especificações do edital em comento, obtendo como resposta a missiva em anexo (Doc. 03), em que deixa claro que o tecido principal da Camisa Combat Shirt Unisex e da Calça Operacional que compõem o Conjunto de Uniforme no edital não é comum no mercado.

58. Indica inclusive a fabricante Santista Têxtil que em sua análise das especificações do edital, verificou que possui em sua linha de produção o tecido comum e usual de mercado que atendem plenamente as necessidades para a confecção da Camisa Combat Shirt e da Calça Operacional que compõem o Conjunto de Uniforme com as seguintes características técnicas:

“Composição: 47% algodão, 46% poliéster e 7% elastomultiester.

Gramatura: 203 gramas.

Armação: Rip Stop”

59. Consta do endereço eletrônico <https://santistasa.com.br/> da fabricante Santista Têxtil ser a líder de mercado em roupas profissionais, como é o caso do objeto do certame em debate:

“Workwear

Líder de mercado em roupas de trabalho na América Latina, oferece soluções em uniformização e segurança do trabalho de acordo com os mais exigentes requisitos de desempenho. A Santista Work Solution investe continuamente em pesquisa e desenvolvimento e tem em seu portfólio linhas inovadoras e sustentáveis, como Ecopet, Ecofinish, FireProtection e, mais recentemente, Workfashion. Há 25 anos consecutivos é vencedora do “Prêmio Top of Mind” na categoria Uniformes Profissionais.” (grifamos)

60. É de se respeitar a indicação da fabricante de tecidos profissionais líder de mercado no território brasileiro ao indicar que as características técnicas editalícias não são comuns e usuais, chegando a indicar tecido que atende as necessidades ao fim a que se destina dos conjuntos que serão adquiridos pela Secretaria Municipal de Segurança Urbana da Prefeitura do Município de São Paulo.

61. Fica demonstrado que a especificação técnica prevista no edital não é comum de mercado, nem tampouco trará qualquer vantagem à Administração, tendo em vista a restrição competitiva, devendo ser modificado o edital para que passe a prever a possibilidade de fornecimento de conjunto cujo tecido principal seja usual, conforme previsão do art. 6º, XLI da Lei nº 14.133/21.

Análise preliminar da Coordenadoria

Nesse item, o Representante argumenta que os serviços a serem adquiridos não são de natureza comum e, por corolário, a modalidade do pregão não se revelaria adequada para a seleção do (futuro) contratado. Sugere, ainda, que a exigência de tecido “pouco comum” revelaria restrição à competitividade.

De outro modo, o Representante alega que esses serviços não apresentam natureza ordinária, não se caracterizam como itens de contratação cotidiana no mercado pela Administração Pública, porquanto suas especificações/elementos característicos pressupõem maior detalhamento, restando inábil a padronização e aquisição pelo simples menor preço.

É a dicção da legislação atual:

Lei Federal nº 14.133/2021

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

XIII - bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado;

A novel legislação veio a encampar a definição que a jurisprudência dos Tribunais de Contas e a praxe administrativa há muito já reconheciam.

A previsão já existia, inclusive, na esfera federal (atual Decreto 10.024/19, que substitui o Decreto 5.450/05, sempre reconhecido como a norma referencial sobre o tema em toda a Administração Pública).

Decreto Federal 10.024/19

Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

II - bens e serviços comuns - bens cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações reconhecidas e usuais do mercado;

III - bens e serviços especiais - bens que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade técnica, não podem ser considerados bens e serviços comuns, nos termos do inciso II;

§ 1º A classificação de bens e serviços como comuns depende de exame predominantemente fático e de natureza técnica.

Do exposto, e bem como do exame das cláusulas do Edital/Termo de Referência que discorrem sobre o objeto da futura contratação, verifica-se que esse foi suficientemente detalhado, de forma a possibilitar seu conhecimento e compreensão pelos licitantes interessados; o serviço a ser adquirido não apresenta considerável especificidade, não encerra complexidade técnica (na supracitada dicção legal) a recomendar a adoção de procedimento especial (modalidade de concorrência, e.g.).

Como visto, a legislação não define serviços comuns como aqueles que apresentam as características mais comumente contratadas no segmento (como sugere o Representante,

alegando que tecido exigido não seria o mais comumente utilizado pelas empresas do ramo), estabelecendo que serviços comuns são aqueles “cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital” em “especificações usuais” no mercado. Não é, nesse sentido, o produto que precisa ser o mais “comum” no mercado, bastando que possa ser definido a partir de especificações usuais. No caso, não consta que o tecido em questão não esteja suficientemente definido objetivamente por meio de especificações usuais (fl. 27 da peça 3).

Por fim, ressalta-se que característica técnica similar à destacada pelo Representante à fl. 13 da peça 1 (item 54 da Representação) pode ser encontrada, em rápida pesquisa, em outros editais com o mesmo objeto, a exemplo do Pregão Eletrônico nº 003/2024 da Guarda Civil Metropolitana de Ribeirão Preto⁵ e no Edital de Credenciamento GCM Nº 01/2024 da Prefeitura de Salvador⁶, de forma a não se corroborar a alegação de se tratar de definição técnica absolutamente incomum de forma a ser indevidamente restritiva, característica que restou insuficientemente demonstrada pelo Representante (apenas com base em uma declaração).

Dessa forma, este ponto da Representação é **improcedente**.

Manifestação prévia da Origem (Peça 18)

A SMSU não se manifestou sobre esse ponto específico.

Análise conclusiva da Coordenadoria

Mantém-se o entendimento pela **improcedência** desse ponto.

3. CONCLUSÃO

Após análise da representação interposta por **UP57 Comércio e Serviços Ltda.** contra o **Edital do Pregão Eletrônico nº 90.043/SMSU/2024**, bem como da manifestação prévia da Secretaria

⁵ Disponível em <https://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/portal/pdf/guarda477202410.pdf>. Acesso em 07.01.2025. Consta, no caso, a seguinte definição do objeto: Tecido principal: Confeccionado em tecido maquinado derivado de sarja, com efeito Rip Stop, na cor azul marinho noite (Padrão Guarda referência PANTONE 19-4013 TCX), composto por 48% Algodão, 40% Poliéster e 12% Elastomultiéster, com tolerância de $\pm$ 3p.p.; gramatura do tecido: 235 g/m² com tolerância de $\pm$ 6%; com proteção UV acima 50+; proteção Microbiana.

⁶ Disponível em <http://www.compras.salvador.ba.gov.br/memorial/EDITAL%20CREDECIMENTO%20COMPLETO.pdf>. Acesso em 07.01.2025.

Municipal de Segurança Urbana (SMSU), conclui-se em sede de **Relatório Conclusivo** que a representação é **totalmente improcedente** (subitens **2.1** a **2.4** do Relatório)

Destaque-se que a questão analisada no subitem **2.1** já havia sido superada no despacho do Conselheiro Relator (peça 10).

Informa-se por oportuno que a sessão foi realizada em 10.01.2025, e o certame encontra-se em fase de recursos contra a proposta melhor classificada e aceita.

Diante do exposto, submete-se o presente à apreciação e deliberação de V. Exa.

São Paulo, em 10/02/2025

MÁRCIO YOSHIO KAWABATA
Auditor de Controle Externo

**PEDRO LUIS DE VASCONCELOS
OLIVEIRA**
Supervisor de Controle Externo

De acordo, em

CARLOS RICHELLE SOARES DA SILVA
Coordenador Chefe