Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

II – ACÓRDÃO

ACO-UTR-294/2023

Processo	-	TC/001768/2013 (Tramitam em conjunto os processos TC/001768/2013, TC/001911/2013, TC/002439/2013 e TC/002660/2013)
Contratante	-	Secretaria Municipal de Educação
Contratada	-	Nayr Confecções Ltda.
Pregão Presencial	-	30/SME/2012
Contrato	-	15/SME/2013 R$ 7.303.665,00
Objeto	-	Aquisição de 229.675 conjuntos de calça e jaqueta para o kit de uniforme escolar, de acordo com as especificações constantes na Ata de RP 03/SME/2013 – Lote 02

3.284ª Sessão Ordinária

ANÁLISE. PREGÃO. CONTRATO. SME. Aquisição de calça e jaqueta Kit de uniforme escolar. 1. O Escola On Line é o sistema oficial responsável pelo cadastramento dos alunos da Rede Municipal e, dessa forma, há ligação estreita entre o número de alunos e o de uniformes, considerando assim, justificados os quantitativos. Precedentes TCs 866/2013 e 1.704/2013. REGULARES. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/001768/2013, TC/001911/2013, TC/002439/2013 e TC/002660/2013, dos quais é Relator o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, com suporte nas manifestações da Secretaria Municipal de Educação e da Procuradoria da Fazenda Municipal, em acolher o Pregão Presencial 30/SME/2012 e julgar regular o Contrato 15/SME/2013.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar que seja dada ciência deste Acórdão à Secretaria Municipal de Educação e à contratada.

Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor e JOÃO ANTONIO.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda Substituto JOEL TESSITORE.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 19 de julho de 2023.

DOMINGOS DISSEI – Conselheiro no exercício da Presidência
ROBERTO BRAGUIM – Relator

/affo

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO ROBERTO BRAGUIM – RELATOR

Processo:	**TC/001768/2013**
Interessadas:	Secretaria Municipal de Educação – SME e Nayr Confecções Ltda.
Objeto:	Pregão Presencial 30/SME/2012. Contrato 15/SME/2013. Aquisição de 229.675 conjuntos de calça e jaqueta para o kit de uniforme escolar, de acordo com Ata de Registro de Preços 03/SME/2013. Lote 02. Valor: R$ 7.303.665,00
Responsáveis:	Pregão: Antonio César Russi Callegari Contrato: Sinoel Batista

Processo:	**TC/001911/2013**
Interessadas:	Secretaria Municipal de Educação – SME e Nilcatex Têxtil Ltda.
Objeto:	Contrato 17/SME/2013. Aquisição de 195.424 conjuntos de calça e jaqueta para o kit de uniforme escolar, de acordo com as especificações da Ata de Registro de Preços 04/SME/2013. Lote 03 Valor: R$ 6.185.169,60
Responsável:	Sinoel Batista

Processo:	**TC/002439/2013**
Interessadas:	Secretaria Municipal de Educação – SME e Nilcatex Têxtil Ltda.
Objeto:	Contrato 24/SME/2013. Aquisição de 119.266 conjuntos de jaqueta e calça para o kit de uniforme escolar, de acordo com as especificações da ARP 04/SME/2013. Lote 03 Valor: R$ 3.774.768,90
Responsável:	Sinoel Batista

Processo:	**TC/002660/2013**
Interessadas:	Secretaria Municipal de Educação – SME e Nayr Confecções Ltda.
Objeto:	Contrato 25/SME/2013. Aquisição de 119.266 conjuntos de jaqueta e calça para o kit de uniforme escolar, de acordo com as especificações da ARP 03/SME/2013. Lote 02. Valor: R$ 3.792.658,80
Responsável:	Sinoel Batista

RELATÓRIO ENGLOBADO

Por meio do Memorando Gab-RB n.048/13, determinei a instauração dos processos acima arrolados, para o exame das despesas neles destacadas e que versam sobre o Pregão n. 30/SME/2012 (e-TCM n. 1.768/2013), da Secretaria Municipal de Educação, cujo objeto consiste no registro de preço para o fornecimento de conjunto de calça e jaqueta para o kit de uniforme escolar, dividido em três lotes, e dos Contratos dele decorrentes,

assim especificados:

a) **TC/001768/2013:** Contrato n. 15/SME/2013, firmado com Nayr Confecções Ltda., para o fornecimento de 229.675 (duzentos e vinte e nove mil, seiscentos e setenta e cinco) conjuntos, de acordo com as especificações constantes na Ata de Registro de Preços n. 03/SME/2013 (Lote 2), no valor de R$7.303.665,00 (sete milhões, trezentos e três mil, seiscentos e sessenta e cinco reais);

b) **TC/001911/2013:** Contrato n. 17/SME/2013 firmado com Nilcatex Têxtil Ltda. para o fornecimento de 195.424 (cento e noventa e cinco mil, quatrocentos e vinte e quatro) conjuntos, consoante especificações da Ata de Registro de Preços n. 04/SME/2013 (Lote 03), no montante de R$ 6.185.169,60 (seis milhões, cento e oitenta e cinco mil, cento e sessenta e nove reais e sessenta centavos);

c) **TC/002439/2013:** Contrato n. 24/SME/2013, firmado com Nilcatex Têxtil Ltda., para o fornecimento de 119.266 (cento e dezenove mil, duzentos e sessenta e seis) conjuntos, consoante especificações da Ata de Registro de Preços n. 04/SME/2013 (Lote 03), no montante de R$ 3.774.768,90 (três milhões, setecentos e setenta e quatro mil, setecentos e sessenta e oito reais e noventa centavos);

d) **TC/002660/2013:** Contrato n. 25/SME/2013, firmado com Nayr Confecções Ltda., para o fornecimento de 119.266 (cento e dezenove mil, duzentos e sessenta e seis) conjuntos, consoante especificações da Ata de Registro de Preços n. 03/SME/2013 (Lote 02), no montante de R$3.792.658,80 (três milhões, setecentos e noventa e dois mil, seiscentos e cinquenta e oito reais e oitenta centavos).

Início pela cronologia dos fatos que cercam estes Ajustes.

A detentora da Ata de Registro de Preços n. 18/SME/2011, que antecedeu ao presente Pregão de n. 30/SME/2012, recusou-se a fornecer os kits de uniforme escolar, levando a Secretaria a instaurar o Procedimento Licitatório, ora em julgamento, que foi dividido em 3 (três) Lotes e do qual decorreram 2 (duas) Atas de Registro de Preços já especificadas: a de n. 03/SME/2013 e a de n. 04/SME/2013, sendo adquiridos, de início, respectivamente, 229.675 e 195.424 kits, na força dos Contratos ns. 15/2013 (e-TCM n. 1.768/2013 – Item I) e 17/2013 (e-TCM n. 1.911/2013 – Item II). Ocorre que a Licitação relativa ao Lote 1 foi questionada judicialmente, de modo que a Pasta optou por aderir às Atas já

registradas para adquirir os kits faltantes, tendo assinado, na sequência, os Contratos ns. 24/2013 (e-TCM n. 2.439/2013 – Item III) e 25/2013 (e-TCM n. 2.660/2013 – Item IV), para a aquisição individual de 119.266 kits, totalizando 663.631 conjuntos.

Aduzo, também, que as manifestações dos Órgãos Técnicos, bem como da Pasta, da PFM e de SG são bastante semelhantes no que tange aos Contratos, diferindo, apenas, quanto aos pronunciamentos das Contratadas, razão pela qual a eles me referirei de forma uníssona.

Sendo assim, no e-TCM n. 1.768/2013 (Item I), a Subsecretaria de Controle Externo considerou o **Pregão** n. 30/SME/2012 irregular por ausência de:

1) justificativas relativas aos quantitativos[1], considerando faltar no Processo Administrativo: (a) a listagem do Sistema EOL - Escola On Line, na posição de 28/05/11, referente ao número de alunos matriculados e (b) informação referente ao estoque inicial do conjunto de jaqueta e calça;

2) conformidade dos exames laboratoriais das amostras das empresas adjudicadas[2]; e

3) das propostas detalhadas das empresas detentoras das Atas de Registro de Preços para a composição dos preços[3].

Já com relação aos **Contratos**, examinados nos quatro e-TCMs, considerou-os também irregulares por:

1. falta de evidência de elementos comprobatórios para a justificativa do quantitativo[4] (dos alunos matriculados e dedução de estoques): todos os Ajustes;

2. extemporaneidade da publicação do extrato do Termo no DOC: Contrato n. 25/2013 (e-TCM n. 2.660/2013);

3. decorrer de Pregão considerado irregular: todos os Contratos.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo corroborou o entendimento da SCE pela irregularidade do Pregão Presencial e dos Contratos, mas sugeriu fosse a Pasta oficiada para manifestação, especialmente no que tange à classificação das Licitantes, uma vez que as amostras identificaram itens não conformes nos kits, proposta com a

---

[1] Em afronta ao art. 15, §7º, inciso II da Lei n. 8.666/93 e ao artigo 2º, inciso IX do Decreto n. 44.279/03.
[2] Em infringência ao item 6.1 do Edital de Pregão.
[3] Em desrespeito aos itens 8.2 e 8.3 do Edital de Pregão.
[4] Em afronta ao art. 15, §7º, inciso II da Lei n. 8.666/93 e ao artigo 2., inciso IX do Decreto n. 44.279/03.

qual aquiesci.

Dessa forma, a Secretaria Municipal de Educação foi oficiada e esclareceu o quanto segue:

I) Para o Pregão:

1. Quantitativos: o número total de conjuntos foi de 698.832 tendo, no entanto, indicado equivocadamente a data-base de 28/05/11, sendo correta a posição de 31/10/12, extraída do Sistema EOL, que foi a considerada. De outro lado, aduziu que não dispunha de estoques em condições de atender aos alunos, razão pela qual o processo não fez referência a eles.

2. Amostras: a Administração contou com a colaboração técnica da Associação Brasileira de Indústria Têxtil e de Confecção (ABIT) para a análise dos laudos elaborados pelo SENAI, tendo sido recomendada a aprovação das amostras, deixando ressalvado que as falhas encontradas não constituíram desconformidades suficientes para desqualificá-las.

3. Composição de Custos: anexou as planilhas apresentadas pelas detentoras das Atas de Registro de Preços.

II) **Para os Contratos:**

Ao todo foram adquiridos 663.631 kits, que correspondem ao quantitativo de alunos matriculados, número extraído do Sistema EOL, no dia 31/10/12 para o Contrato n. 17/2013 (e-TCM n. 1.911/2013 – Item II) e nos dias 22/02 e 06/05 de 2013 para os outros Contratos. Aduziu, ademais, que a Secretaria não dispunha de estoques em condições de atender aos alunos e que estava revendo as rotinas de trabalho para evitar a extemporaneidade da publicação dos Contratos.

Na sequência, determinei que os responsáveis pelo Pregão e Contratos e as Contratadas fossem oficiados/intimados para apresentarem defesa, de modo que estes se pronunciaram conforme segue, de modo resumido:

I) No Pregão:

1. Antônio César Russi Callegari, Secretário Municipal de Educação à época, fiou-se na argumentação da Pasta e, em relação aos quantitativos, afirmou também que foram extraídos do Sistema EOL, sendo que a respectiva planilha é que trouxe o detalhamento para cada lote;

2. Nayr Confecções Ltda. manifestou-se nessa fase apenas aduzindo que as amostras foram certificadas pela Associação Brasileira de Indústria Têxtil e de Confecção (ABIT) e considerou que as demais irregularidades a ela não se referiam;

II) Nos Contratos:

1. Nayr Confecções Ltda. (Contratos ns. 15/2013 - e-TCM n. 1.768/2013 – Item I e 25/2013 - e-TCM n. 2.660/2013 – Item IV): eximiu-se de responsabilidade por considerar que as irregularidades diziam respeito à Administração;

2. Nilcatex Têxtil Ltda. (Contratos ns. 17/2013 – e-TCM n. 1.911/2013 – Item II e 24/2013 – e-TCM n. 2.439/2013 – Item III): também considerou que a questão dos quantitativos era de responsabilidade da Administração Pública. Ainda assim, apropriou-se dos argumentos da Pasta para reafirmar a ausência de irregularidades, consignando que forneceu todos os kits com qualidade e que merece ser remunerada por isso, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração. Requereu a regularidade do Pregão, da Ata de Registro de Preços n. 04/SME/2013 e dos Contratos a ela referentes.

3. Sinoel Batista, de sua vez, responsável por todos os Contratos, regularmente intimado, deixou o prazo para defesa transcorrer *"in albis"*.

As razões oferecidas não convenceram a SCE, enquanto a AJCE apenas considerou relevável a ausência de proposta detalhada das empresas detentoras das Atas de Registro de Preços, diante da apresentação extemporânea de tais documentos.

A Procuradoria da Fazenda Municipal alinhou-se na defesa da Pasta tanto para o Pregão como para os Contratos, observando não ter sido constatado prejuízo ao Erário ou comportamento indevido dos Agentes; defendeu a presunção de legalidade do ato administrativo e requereu a regularidade do Pregão e dos Contratos ou, alternativamente, o reconhecimento de seus efeitos jurídicos, financeiros e patrimoniais.

A Secretaria Geral acompanhou a SCE e a AJCE e, igualmente, opinou pelo não acolhimento do Pregão, considerando, no entanto, relevável a apresentação tardia das propostas detalhadas, eis que foi possível verificar a exequibilidade dos preços e estabelecer parâmetros para eventuais revisões, entendendo, porém, irregulares todos os Contratos, por inexistir comprovação do número de matriculados pelo Sistema EOL.

É o relatório.

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

VOTO

Os e-TCMs em julgamento examinam o Pregão Presencial n. 30/SME/2012, da Secretaria Municipal de Educação, e os Contratos nºs. 15/2013 (e-TCM n. 1.768/2013 – Item I) e 25/2013 (e-TCM n. 2.660/2013 – Item IV), firmados com Nayr Confecções Ltda., decorrentes da Ata de Registro de Preços n. 03/SME/2013 e os Contratos ns. 17/2013 (e-TCM n. 1.911/2013 – Item II) e 24/2013 (e-TCM n. 2.439/2013 – Item III), assinados com Nilcatex Têxtil Ltda., originados da Ata de Registro de Preços n. 04/SME/2013, todos para a aquisição de conjunto de calça e jaqueta para o kit de uniforme escolar.

Os Órgãos Técnicos consideraram todos os Instrumentos irregulares pelos motivos a seguir expostos:

I) **o Pregão:** 1) ausência de justificativa para os quantitativos por faltar (a) a listagem do número de alunos matriculados no Sistema EOL – Escola On Line na posição de 28/05/11 e (b) ausência de informações referentes ao estoque de conjuntos; 2) falta de conformidade das amostras; e 3) ausência de propostas detalhadas das composições dos preços das detentoras das Atas de Registro de Preços.

II) Os Contratos: 1) deficiência na justificativa dos quantitativos (número de alunos e estoques) ocorridas em todos os Ajustes; 2) extemporaneidade da publicação do extrato do Contrato n. 25/2013; e 3) todos decorrerem de Licitação irregular.

De plano, dou por superada a irregularidade relativa à ausência de propostas detalhadas das composições de preços no Pregão, eis que foram apresentadas pela Pasta, ainda que extemporaneamente, corroborando o posicionamento da Assessoria Jurídica de Controle Externo, por sua relevação. Já para o Contrato n. 25/2013 (e-TCM n. 2.660/2013 – Item IV), considero que a publicação extemporânea do seu extrato é falha formal, que também merece ser relevada.

Em relação aos *quantitativos*, alcançando tanto o Pregão como os Contratos, duas são as questões: (a) listagem do número de matriculados no Sistema EOL – Escola On Line e (b) estoques de conjuntos. Quanto a esta última, acolho os argumentos da Pasta

de que os estoques não foram considerados porque não existiam.

Para a listagem do número de alunos matriculados, a controvérsia gira em torno de ter sido ou não utilizado como parâmetro para a sua fixação o Sistema EOL – Escola On Line.

Como já me manifestei outras vezes, entendo que o EOL (Escola On Line) é o *sistema oficial,* responsável pelo cadastramento dos alunos da Rede Municipal e, dessa forma, há ligação estreita entre o número de alunos e o de uniformes. Foi esse o sentido de meus votos nos processos englobados ns. 866/2013 e 1.704/2013, que examinaram o Pregão Presencial n. 40/SME/2011 e os Contratos ns. 197/SME/2012 e 13/SME/2013, lavrados para o fornecimento de camiseta para o kit de uniforme escolar.

Com essas informações, no julgamento em tela considero possível acolher os argumentos da Pasta, apesar dos pronunciamentos dos Órgãos Técnicos e da Secretaria Geral em sentido oposto. É que em análise minuciosa dos autos encontrei:

I) Para o Pregão: **1)** o documento de fl. 49 de peça 4 em que a Sra. Diretora de Suprimentos da CONAE-31 justifica a necessidade de aquisição de 698.832 conjuntos de calça e jaqueta em tactel, número este fundamentado em registros do Sistema EOL; **2)** a planilha de fl. 900 de peça 6 juntada pela Pasta que, segundo ela, contém dados extraídos do Sistema EOL no dia 31/10/2012 (e não 28/05/2011, equivocadamente informado), bem como folha de informação com a explicação para a alteração de quantitativos. A Secretaria ainda informou que *"o registro foi realizado com base nos dados extraídos do Sistema EOL do dia 31/10/2012, conforme planilha constante do processo"*. (fl. 901 de peça 7);

II) Para os Contratos: lista de quantitativos que, conforme a Pasta, igualmente foi extraída da posição do EOL em 31/10/2012.

Com esses dados, considero justificados os quantitativos e, corroborando o argumento da Procuradoria da Fazenda Municipal, de presunção de legalidade do ato administrativo, entendo que os quantitativos foram fundamentados no Sistema EOL, que é o *sistema oficial* de alunos.

Mais um ponto sobre esse tema. É sabido que em Ata de Registro de Preços os quantitativos não são peremptórios. Considero, então, que eventual descompasso

entre eles e os kits fornecidos poderiam ser examinados em sede de Execução Contratual, que não é objeto dos processos em julgamento.

Todos esses argumentos me fazem afastar, portanto, a irregularidade combatida.

Em relação às *amostras*, em matéria de uniformes escolares, são elas essenciais e têm grande importância, na medida em que atestam a *qualidade* dos produtos a serem utilizados por milhares de estudantes.

E o Laboratório de Ensaios Têxteis do SENAI examinou as fornecidas pelas Licitantes tal como exigia o Edital. Para aquelas apresentadas por Nilcatex Têxtil Ltda. e Nayr Confecções Ltda., que depois se sagraram vencedoras, apesar de terem sido identificados itens não conformes, é preciso destacar a conclusão do SENAI de que tais itens *"deveriam ser avaliados de acordo com o grau de importância definidos pela empresa"* (fl. 325 de peça 5 do e-TCM n. 1.768/2013). Ou seja, apresentar itens não conformes não implica, necessariamente, irregularidade na condução da Licitação.

Além disso, a Secretaria Municipal de Educação, em sua manifestação, asseverou ter contado, para examinar os laudos do SENAI, com a colaboração técnica da Associação Brasileira da Indústria Têxtil (ABIT), concluindo, esta última, pela aprovação das amostras, ressalvando, não obstante, que *"as falhas constatadas não constituíram desconformidades suficientes a desqualificá-las"* (fl. 910 de peça 7). Aduzo também que o documento da Associação juntado aos autos foi assinado por Engenheiro identificado pelo número de seu registro no CREA.

Consigno, então, que os dois documentos – do SENAI e da ABIT – caminham no mesmo sentido, pois apontaram itens não conformes, que não conduzem, necessariamente, a irregularidade apta a impedir o acolhimento do Pregão.

Por tais razões, afasto também esta irregularidade.

Diante de todo o exposto, e, com suporte nas manifestações da Secretaria Municipal de Educação e da Procuradoria da Fazenda Municipal, que agrego ao presente, acolho o Pregão Presencial n. 30/SME/2012 e julgo regulares os Contratos nºs 15, 17, 24 e 25, todos de 2013.

Encaminhem-se cópias do decidido à Secretaria Municipal de Educação e às Contratadas.

É o voto.

TCM, 19 de julho de 2023.

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Vice-Presidente

TPF/RB