



PREFEITURA MUNICIPAL

# PENTECOSTE

## DESPACHO DA PREGOEIRA

**PROCESSO:** PREGÃO N° 26/2022-PE, PROCESSO 2022.08.15.45-PE-FME, cujo o objeto é o REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÕES FUTURAS DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DESTINADOS A MANUTENÇÃO DO PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO MUNICÍPIO DE PENTECOSTE.

**ASSUNTO:** RESPOSTA –IMPUGNAÇÃO DE EDITAL

**IMPUGNANTE:** SW DE LIMA CARDOSO

### **DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

Trata-se de impugnação de Edital impetrada pela empresa **SW DE LIMA CARDOSO**, inscrita no CNPJ sob o nº. 20.375.092/0001-00, impetrante conforme estipulado pelo art. 24 do Decreto Federal 10.024/2019, combinado com o item 5.2 do Edital que regulamenta o certame.

### **DA ADMISSIBILIDADE**

O Decreto Federal 10.024/2019, que regulamenta o Pregão Eletrônico, dispõe no art. 24 que *“Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública”* No mesmo sentido o item 5.2 do edital dispõe que: *“Até 3 (três) dias úteis antes da data fixada para realização da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar o ato convocatório deste Pregão”*.

Portanto, a presente impugnação foi oferecida tempestivamente e atendeu a todas formalidades intrínsecas relativas ao protocolo de tal peças.

### **DAS ALEGAÇÕES DO IMPUGNANTE**

Aduz a impugnante que:

**2.1 – DA ESCOLHA POR “MENOR PREÇO POR GRUPO (LOTE)”**



PREFEITURA MUNICIPAL

# PENTECOSTE

Inicialmente, cabe analisar o fato da opção dessa Administração Pública pelo critério de julgamento do tipo MENOR PREÇO POR GRUPO (LOTE), em detrimento do MENOR PREÇO POR ITEM. Cabe ressaltar, que contrariando as orientações pacificadas nos Tribunais pátrios, a Administração Pública não apresentou qualquer justificativa que demonstrasse as vantagens da escolha do critério de julgamento do tipo MENOR PREÇO POR ITEM.

Ao optar pela escolha do critério de julgamento do tipo MENOR PREÇO POR LOTE, a competitividade está deveras prejudicada tendo em vista que muitas empresas que poderiam fornecer um ou mais itens com preços competitivos não terão interesse em participar da disputa, tendo em vista a possibilidade de não possuírem preços competitivos em todos os itens de cada lote, ou mesmo não fornecerem determinado produto que compõe o lote (...).

Portanto, tem-se que a regra é a realização de licitação por itens, exigindo-se justificativa adequada para a realização de certame por lotes, bem como a demonstração da vantagem dessa, **posto que neste último a competitividade acaba, de certa forma, sendo diminuída, já que impõe-se a um único licitante a cotação de preço global para todos os itens que compõem o lote.**

## **2.2 – DA FORMA DE APRESENTAÇÃO DAS AMOSTRAS**

No instrumento convocatório está previsto o extremamente exíguo prazo de 48 (quarenta e oito) horas para apresentação das amostras de cada produto, vejamos:

Vejamos que além do curtíssimo prazo para apresentação das amostras, as exigências no tocante à apresentação dos Laudos denotam um direcionamento do Certame, tendo em vista que grande parte das empresas interessadas em participar do referido processo licitatório não têm como cumprir tais requisitos, pois o estipulado no item 3.3.2 restringirá ilegalmente o universo de participantes. Sabemos que um processo de licitação serve para permitir a ampla concorrência entre as empresas, para que todos os interessados tenham oportunidade de apresentar suas ofertas em igualdade de condições e obter a proposta mais vantajosa em termos de preço e de qualidade para quem contrata.

Em relação à solicitação de Amostras, o próprio Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, através da Resolução nº 06/2020 admite a possibilidade dos Municípios preverem a sua apresentação pelos licitantes classificados em primeiro lugar.

Mesmo que esta Resolução nº 06, do FNDE não trate da obrigatoriedade da apresentação de Laudos Microbiológicos e Físico-Químicos, entendemos ser legítimo este requerimento de Laudos Laboratoriais, para avaliação da qualidade e garantia dos produtos a serem fornecidos aos alunos da Rede Pública de ensino de Pentecoste.

O próprio Tribunal de Contas da União já se manifestou pela regularidade da exigência, mas ressalta que ela seja concedida com um "prazo razoável para a sua apresentação ou "prazo suficiente para atendimento ". Vejamos alguns julgados do TCU sobre este assunto: (...).

Ocorre que, em meio a essa fidedigna exigência, ocorreu um vício em sua composição, gerando uma obstrução à livre competição. Ratificando o que já expomos acima, não somos contrários à apresentação de AMOSTRAS, FICHAS TÉCNICAS e LAUDOS MICROBIOLÓGICOS e LAUDOS FÍSICOQUÍMICOS.



PREFEITURA MUNICIPAL

# PENTECOSTE

Neste Edital constam elementos arguciosos que podem influenciar o processo de aquisição com um "eventual" propósito de favorecer determinada empresa ou uma situação embaraçosa aos termos legais. No momento da elaboração do edital, o Responsável Técnico por este processo e Termo de Referência incluiu nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometem, restringem ou frustram o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou circunstâncias impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato.

Imprescindível fazermos um destaque sobre esses LAUDOS FÍSICO-QUÍMICO E MICROBIOLÓGICO DE TODOS OS ITENS DO ANO CORRENTE. O que pode parecer uma exigência fidedigna de buscar ofertar alimentação de qualidade à Rede Escolar do Município, verdadeiramente, se camufla um direcionamento ilegal que macula o presente certame. Normalmente, um Edital de Licitação como esse de Pentecoste é publicado nos órgãos oficiais aproximadamente 10 (dez) dias antes da Licitação.

Quando ocorre essa divulgação, todos os interessados passam a ter acesso ao Termo de Referência elaborado pelo Conselho de Nutrição do Município e podem verificar a viabilidade ou não de participação no presente Pregão. Além da exigência dos laudos de todos os itens do lote, do ano corrente, outro fator, neste contexto, torna-se ainda mais absurda e ilegal a exigência: O TEMPO. (...)

**O que pretendemos esclarecer com essa Impugnação é que, qualquer rigor excessivo, sem conteúdo substancial, pode restringir o número de concorrentes e prejudicar a escolha da melhor proposta.**

**Como consequência desse desvirtuamento de finalidade, ocorrerá o certo superfaturamento neste contrato.**

Caso exista um direcionamento do presente processo licitatório, o que está fortemente caracterizado no caso em tela, o Licitante que obteve esses Laudos (de forma estranha e oculta), sabendo que os seus concorrentes não terão os citados documentos, pelos motivos amplamente apresentados, não terá a intenção de apresentar os melhores lances, mas apenas, aguardar as sucessivas e certas desclassificações de seus concorrentes.

Na eventualidade de um absurdo julgamento improcedente desta Impugnação, peço que Vossa Senhoria acompanhe atentamente o desenrolar deste Pregão, para confirmar os fatos apresentados antecipadamente nesta peça impugnatória. (...)

### ***2.3 – DOS ITEM FLOCÃO DE MILHO FLOCADO CONSTANTE NO TERMO DE REFERÊNCIA DO EDITAL REGULADOR DO CERTAME***

O Item em comento contém especificações que restringem ilegalmente o universo de fornecedores, pois as exigências, ao que tudo indica, direcionam para um fornecedor específico, não possuindo qualquer embasamento técnico para justificar tal descrição.

Cabe ressaltar que a gramatura exigida no item não é usual, inviabilizando a oferta da quase totalidade das marcas que poderiam atender o interesse público, o que agrava, ainda mais, a restrição do universo de interessados em participar do certame, contrariando os princípios norteadores do processo licitatório, o que levanta a suspeita de um possível direcionamento do certame. O Item em comento contém especificações que restringem ilegalmente o universo de fornecedores, pois as exigências, ao que tudo indica, direcionam para um fornecedor específico, não possuindo qualquer embasamento técnico para justificar tal descrição.



PREFEITURA MUNICIPAL

# PENTECOSTE

Cabe ressaltar que a gramatura exigida no item não é usual, inviabilizando a oferta da quase totalidade das marcas que poderiam atender o interesse público, o que agrava, ainda mais, a restrição do universo de interessados em participar do certame, contrariando os princípios norteadores do processo licitatório, o que levanta a suspeita de um possível direcionamento do certame.

## ***2.4 – DO ITEM PÃO HOT DOG CONSTANTE NO TERMO DE REFERÊNCIA DO EDITAL REGULADOR DO CERTAME***

O Item em comento padece dos mesmos vícios apontados no tópico anterior, pois contém especificações que restringem ilegalmente o universo de fornecedores, pois as exigências, ao que tudo indica, direcionam para um fornecedor específico, não possuindo qualquer embasamento técnico para justificar tal descrição. Cabe ressaltar que a gramatura exigida no item não é usual, inviabilizando a oferta da quase totalidade das marcas que poderiam atender o interesse público, o que agrava, ainda mais, a restrição do universo de interessados em participar do certame, contrariando os princípios norteadores do processo licitatório, o que levanta a suspeita de um possível direcionamento do certame.

## ***2.5 – DOS ITENS CARNE DE CHARQUE, CARNE BOVINA MOÍDA IN NATURA CONSTANTES NO TERMO DE REFERÊNCIA DO EDITAL REGULADOR DO CERTAME***

Os Itens em comento contém especificações que restringem ilegalmente o universo de fornecedores, pois as exigências, ao que tudo indica, direcionam para um fornecedor específico, não possuindo qualquer embasamento técnico para justificar tal descrição.

Cabe ressaltar que o tipo de embalagem exigido nas especificações onera, injustificadamente, de sobremaneira os custos de fornecimento, além do fato de que apenas uma empresa no estado do Ceará possui o tipo de embalagem exigida, o que agrava, ainda mais, a restrição do universo de interessados em participar do certame, contrariando os princípios norteadores do processo licitatório. Causa estranheza o fato de que a exigência desse tipo de embalagem consta apenas nos itens CARNE DE CHARQUE, CARNE BOVINA MOÍDA IN NATURA, e nos demais, que também são tipos de proteína congeladas de origem animal, o que levanta a suspeita de um possível direcionamento do certame.

## ***2.6 – DO ITEM ACHOCOLATADO EM PÓ CONSTANTE NO TERMO DE REFERÊNCIA DO EDITAL REGULADOR DO CERTAME***

O item em comento contém especificações que restringem ilegalmente o universo de fornecedores, tanto no que diz respeito à gramatura, quanto ao tipo de embalagem, não possuindo qualquer embasamento técnico para justificar tais exigências. (...)

## **4 – DOS PEDIDOS**

Ante o exposto, requer que Vossa Senhoria, julgue a presente IMPUGNAÇÃO totalmente procedente, e, em consequência:

1- Que seja o Edital retificado, revisar as especificações de todos os itens apontados na presente Impugnação, no sentido de garantir uma ampliação do universo de participantes, preservando o interesse público, de acordo com os princípios norteadores do direito administrativo.

2- Todas as alterações apontadas são no sentido de corrigir as referidas inconsistências do instrumento convocatório do PREGÃO ELETRÔNICO Nº 26/2022-PE, as quais, comprometem seriamente andamento do Certame, o que afronta os princípios basilares da Lei de Licitações e a nossa Constituição Federal.



PREFEITURA MUNICIPAL

# PENTECOSTE

Requer ainda seja determinada a republicação do Edital, inserindo as alterações aqui pleiteadas, reabrindo-se o prazo inicialmente previsto, conforme § 3º, do art. 24, da Lei nº 10.024/2019.

## DA ANALISE

Sabemos que as regras básicas e essenciais para a participação do Processo Licitatório estão contidas no Edital, que para tanto, no caso de pregão, deverá obedecer aos ditames da Lei 10.520/02 e subsidiariamente a Lei de Licitação nº 8.666/93, bem como o Decreto Federal 10.024/2019, que regulamenta o Pregão Eletrônico.

Quanto aos os grupos/lotos, cumpre destacar que foram formulados com itens de características similares de forma a não restringir a competição no certame, e ainda, visando que os possíveis interessados fornecem os produtos na totalidade dos itens especificados.

Quanto a possível ausência de justificativa que demonstre a vantagem do julgamento por lote, contrariando a alegativa do Impugnante, é parte integrante do processo a referida justificativa (fls. 11 e 12). Que trata da motivação para utilização do critério de julgamento por grupo. Devidamente transcrita a seguir:

### JUSTIFICATIVA

#### CRITÉRIO DE JULGAMENTO POR GRUPO

#### Motivação para a utilização do critério de julgamento Menor preço por grupo

Trata o presente de Justificativa para realização de licitação com critério de julgamento “Menor preço por grupo”.

Preliminarmente cumpre esclarecer que a fragmentação do objeto a ser licitado em itens acarretaria perda do conjunto ou da economia de escala e ainda resultaria em prejuízo à celeridade da licitação. Ocasionalmente também a excessiva pulverização de contratos ou ainda contratos de pequena expressão econômica.

Referindo-se ao Critério de julgamento, não consta nenhum elemento que frustre o caráter competitivo do certame ou que limite a participação, tendo em vista que os grupos foram formulados **com itens de características similares de forma a não restringir a competição no certame, e ainda, os possíveis interessados fornecem os produtos na totalidade dos itens especificados.**

É muito importante destacar o entendimento do relator Ministro José Jorge do Tribunal de contas da União - TCU

(...) Em relação à alegada afronta à Súmula 247 do TCU, destacou o condutor do processo entendimento expresso em julgado de sua relatoria, no sentido de



PREFEITURA MUNICIPAL

# PENTECOSTE

que “a adjudicação por grupo ou lote não pode ser tida, em princípio, como irregular (...) a Súmula nº 247 do TCU estabelece que as compras devam ser realizadas por item e não por preço global, sempre que não haja prejuízo para o conjunto ou perda da economia de escala”. Nesse sentido, entendeu o relator que não houve a alegada afronta à jurisprudência do TCU, ressaltando que “a interpretação da Súmula/TCU 247 não pode se restringir à sua literalidade, quando ela se refere a itens. A partir de uma interpretação sistêmica, há de se entender itens, lotes e grupos”. [Acórdão 5134/2014-Segunda Câmara](#), TC 015.249/2014-0, relator Ministro José Jorge, 23.9.2014. (Grifei)

A Administração deve, também, promover a divisão em lotes do objeto licitado, quando disso resultar aumento da competitividade entre interessados e for ela economicamente e tecnicamente viável. **Acórdão 607/2008 Plenário (Sumário)**

E importante que o ato convocatório informe o modo de apresentação dos preços, ou seja, se os preços devem, por exemplo, ser cotados: por item, global, lote ou grupo etc; fixos ou reajustáveis. (**Tribunal de Contas da União, Licitações e Contratos - Orientações e Jurisprudência do TCU, p. 479**).

Dentre outros, HELY LOPES MEIRELLES sustenta que:

A divisibilidade do objeto do julgamento é possível desde que o pedido no edital conste de itens ou subitens distintos, admitindo mais de um vencedor, e a proposta possa ser aceita por partes. Nesse caso, a adjudicação, a homologação ou a anulação do julgamento podem ser parciais, mantendo-se o que está correto e invalidando-se o que está ilegal no julgamento. (MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contrato administrativo. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 150)

Ou seja, para HELY LOPES MEIRELLES o julgamento por itens é possível. Isso significa que o julgamento por lote, que é a opção que resta, também é possível.

Por todo exposto, fica justificada a realização da licitação com tipo de julgamento “menor preço por grupo”, sobretudo pelo o princípio da legalidade.

Importante destacar que no apelo apresentado o Recorrente limita-se a questionar o tipo de julgamento por lote, em momento algum demonstra qual item e/ou lote limita sua participação, para que o mesmo seja reformulado.

Quanto a legalidade do tipo de julgamento por lote já foi fartamente demonstrada, justificando assim a manutenção do tipo de licitação.



PREFEITURA MUNICIPAL

# PENTECOSTE

Questiona ainda o Impugnante o prazo de 48 (quarenta e oito) horas para apresentação das amostras e na ocasião aduz que a exigência de laudo detona um direcionamento do certame.

Pois bem, por tratar-se de produtos de ampla concorrência que não precisa ser fabricado a Comissão entendeu que quarenta e oito horas seria suficiente para apresentação da referida amostra. No entanto, se tal prazo demonstrar-se insuficiente somos pela prorrogação do mesmo para 72 (setenta e duas), horas.

Quanto a legalidade da apresentação da amostra o Tribunal de Contas da União<sup>1</sup>, por diversas vezes já pronunciou-se pela legalidade da apresentação das mesmas. Entendendo inclusive que:

Menor preço não é justificativa para compra de produtos de baixa qualidade. Deve a Administração, em busca do melhor preço, verificar se as propostas estão de acordo com as especificações do ato convocatório, amostras ou protótipos exigidos. **Tribunal de Contas da União (2010 p. 109).**

Na etapa de julgamento das propostas, amostras e protótipos dos produtos cotados podem ser solicitados. Quando não se encontrarem de acordo com as exigências da licitação, devem as propostas ser desclassificadas. É necessário que a exigência de amostras ou protótipos esteja previamente estabelecida no ato convocatório, acompanhada de critérios de julgamento estritamente objetivos. **Tribunal de Contas da União (2010 p. 219).**

Durante realização de procedimento licitatório, a Administração poderá, se previsto no documento de convocação, solicitar dos licitantes amostras ou protótipos dos produtos ofertados. **Tribunal de Contas da União (2010 p. 529).**

O TCU informou a órgão embargante que, preservado o princípio da celeridade inerente à modalidade de pregão, e com vistas a garantir a qualidade dos produtos adquiridos pela Administração Pública, é aceitável que se exija apresentação, apenas por parte do licitante vencedor, de amostra de material de consumo a ser adquirido no certame. **Acórdão 1182/2007 Plenário.**

Quanto a apresentação de laudo, não podemos deixar de citar que ora o Impugnante manifesta-se pela legalidade, *“entendemos ser legítimo este requerimento de Laudos Laboratoriais, para avaliação da qualidade e garantia dos produtos a serem fornecidos aos alunos da Rede Pública de ensino de Pentecoste”*. Ora alega que restringe a competição *“no tocante à apresentação dos Laudos denotam um direcionamento do Certame,”*.

---

<sup>1</sup> TRIBUNAL DE CONSTA DA UNIÃO; Licitações & Contratos, Orientações e Jurisprudência do TCU 2010, Brasília, 4º ed. (2010 p. 109, 219)



PREFEITURAMUNICIPAL

# PENTECOSTE

Nesse sentido cumpre esclarecer que a exigência de laudo não é absoluta visto que conforme previsto no item 3.1.1 do termo de referência anexo I do edital prescreve que ***“Dos Licitantes arrematante do presente certame, será solicitado 01 (uma) amostra de cada produto dentro do prazo de validade e compatível com as especificações deste edital e da proposta vencedora. Podendo ser solicitado ficha técnica devidamente assinada e laudo microbiológico e físico químico do ano corrente”.***

Nota-se que de acordo com o dispositivo mencionado o edital prevê que **pode ser solicitado**, entendendo para tanto, que se acaso as informações trazidas com as amostras for insuficiente para atestar a qualidade do produto também pode ser solicitado ficha técnica e laudo do produto.

Quanto à alegativa de que a descrição dos itens 13, 28, 31, 31 e 36 restringem o universo de fornecedores, visto que a gramatura exigida não é usual, justificamos que as especificações dos produtos foram elaboradas por profissional nutricionista da Secretaria de Educação. Sendo assim, a comissão oficiou a responsável, que na ocasião defendeu a legalidade das descrições informadas no termo de referência, alegando para tanto que:

**- DA ESCOLHA POR “MENOR PREÇO POR GRUPO (LOTE)**

Os itens foram agrupados, por critérios técnicos, estabelecidos pela área técnica, nutricionista da Secretaria de Educação do município de Pentecoste, considerando a compatibilidade, similaridade entre os itens, ou seja tratam-se de produtos da mesma natureza que guardam correlação entre si. Ademais, a utilização do referido critério evitará a excessiva pulverização de contratos, melhorando a eficiência na fiscalização, nos meios logísticos de recebimento e distribuição dos produtos, diminuindo o custo administrativo de gerenciamento de todo o processo de contratação e ainda preservará o máximo possível a rotina do depósito de merenda e as escolas, que poderiam ser afetados por eventuais descompassos no fornecimento dos produtos por diferentes fornecedores, indo de encontro dos princípios da economicidade e eficiência;

**- ITEM 13: FLOCÃO DE MILHO 400g**

Como alegado na impugnação, o produto não é limitado a apenas uma marca, pois ao fazer uma pesquisa, foi identificado pelo menos quatro marcas acessíveis no mercado: Gameleira, Belmilho, Flomil e Êta. Vale ressaltar que o fornecedor que apresentar gramatura maior, não será desclassificado.

**- ITEM 28: PÃO TIPO HOT DOG 450g**

A alegação da empresa impugnante não procede, pois foi encontrado no mercado pelo menos três marcas: JM Pan, Paladar e Da Casa, isto nos mostra que o produto não é direcionado para apenas um licitante. Todas com 450g.

**- ITEM 30: CARNE DE CHARQUE 500g**

A qualidade e conservação do produto por si já justificariam a aquisição, ainda mais aliado a embalagem à vácuo que torna o produto mais seguro, pois retira o ar em contato com o alimento selando assim o mesmo, portanto evita a proliferação de



PREFEITURA MUNICIPAL

# PENTECOSTE

organismos que dependem do oxigênio para sobreviver, então nos mostra que é um alimento seguro em relação as medidas higiênico-sanitárias.

**- ITEM 31: CARNE BOVINA MOÍDA CONGELADA IN NATURA**

Da mesma maneira que a carne de charque, a carne moída precisa de uma proteção maior, para manter a qualidade e conservação, portanto, a embalagem em filme PVC transparente tornará o produto mais seguro, evitando a proliferação de microorganismos.

**- ITEM 36: ACHOCOLATADO EM PÓ 1.000g**

Além da embalagem laminada de alumínio trazer uma maior segurança, pois evita a contaminação do alimento, torna assim o alimento de maior qualidade, como também é bom frisar que o processo licitatório não limitou a uma única marca, pois existem várias marcas no mercado, tais como: Maratá, e Choccolato.

Ressaltamos ainda que as especificações referem-se à descrição mínima, conforme item 03, II do termo de referência, sendo aceito produto com qualidade superior inclusive quanto a gramatura.

Não podemos deixar de destacar que o referido certame será promovido na forma eletrônica, no portal do Governo Federal “comprasnet”, ou seja a forma mais transparente para promover uma licitação, afastando assim por completo qualquer alegativa de possível direcionamento.

## **DA DECISÃO**

Diante do exposto, CONHEÇO do recurso interposto pela empresa SW DE LIMA CARDOSO para no mérito CONCEDER PARCIAL PROVIMENTO, no sentido de que seja prorrogado o prazo de apresentação das amostras para 72 horas e que seja mantido as demais previsões editalícias.

Salvo entendimento melhor, faça-se subir o presente processo, devidamente instruído à apreciação da autoridade competente, para as manifestações de direito.

Pentecoste(CE), 13 de setembro de 2022.

Documento assinado digitalmente



IVINA KAGILA BEZERRA DE ALMEIDA

Data: 13/09/2022 20:24:06-0300

Verifique em <https://verificador.iti.br>

**IVINA KAGILA BEZERRA DE ALMEIDA**  
**Pregoeira**