



Procuradoria Geral do Estado - PGE
Procuradoria Setorial da SEDUC - PGE-SEDUC

Parecer nº 265/2021/PGE-SEDUC

Referência: Processo Administrativo n.0029.011576/2021-17. Pregão Eletrônico n. N°. 285/2021/ÔMEGA/SUPEL/RO

Procedência: Equipe de licitação ÔMEGA/SUPEL.

Interessado: Secretaria de Estado da Educação- SEDUC.

Objeto: Registro de Preços para futura e eventual aquisição de gêneros alimentícios para confecção e oferta de merenda escolar ao alunado das unidades executoras da Rede Estadual de Ensino, pertencentes a jurisdição de Porto Velho, contemplados no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE e Programa Estadual de Alimentação Escolar - PEALE, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste instrumento, por um período de 200 dias (40 semanas)

Valor Estimado: R\$ 41.081.076,55 (quarenta e um milhões, oitenta e um mil setenta e seis reais e cinquenta e cinco centavos).

Ementa: Direito Administrativo. Licitações e Contratos. Recurso Administrativo. Documento de habilitação em desacordo com o ato convocatório. Conhecimento. Improcedentes.

1. **INTRODUÇÃO**

1. Trata-se de recursos interpostos pelas licitantes: JULIANI LEONARDELI JAVARINI SILVA - CNPJ 40.221.331/0001-76 (para o item 53), NORTE - PRODUTOS E PESCADOS NATIVOS DA AMAZONIA - CNPJ 34.213.963/0001-95 (para os itens 65, 66 e 68) e PEDROSA & PEDROSA LTDA - CNPJ - 10.718.958/0001-76 (para os itens 101-102-103-104), com fundamento no art. 4º, inciso XVIII, da Lei Federal n. 10.520/2002 e no art. 26 do Decreto Estadual n. 12.205/06.

2. O presente processo foi encaminhado pelo Pregoeiro para fins de análise e parecer jurídico.

3. Abrigam os autos o Pregão Eletrônico n. N°. 285/2021/ÔMEGA/SUPEL/RO.

4. Houve apresentação de contrarrazões.

2. **ADMISSIBILIDADE**

5. Em sede de admissibilidade, foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, interesse recursal, conforme comprovam os documentos acostados aos autos.

3. **DOS RECURSOS INTERPOSTOS PELAS EMPRESAS JULIANI LEONARDELI JAVARINI SILVA – CNPJ 40.221.331/0001-76 E NORTE - PRODUTOS E PESCADOS – CNPJ 34.213.963/0001-95**

6. As recorrentes manifestação intenções de interponem recursos para o certame, com os propósitos a seguir:

ITEM: 53

JULIANI LEONARDELI JAVARINI SILVA – CNPJ 40.221.331/0001-76 (Intenção - SEI RO ID 0020003253)

“Tenho enterece em fornecer o produto pelo valor de 3,89 o kilo da farinha de mandioca branca pois o item 53 teve sorteio para somente uma empresa enviar lance depois do item ter sido desclassificado e ainda minha empresa está enquadrada como MEI...”

ITENS: 65 - 66 - 68

NORTE - PRODUTOS E PESCADOS – CNPJ 34.213.963/0001-95 (**Intenção - SEI RO ID 0020003660**)

“Registramos nossa intenção de recurso uma vez que o atestado de capacidade técnica não atende ao instrumento convocatório... Demais razões em sede recursal.”

7. Ocorre que, mesmo manifestado a intenção de recurso, conforme os artigos da Lei e Decreto, **necessário se faz a impetração da peça recursal**, a qual deverá ser apresentada as razões e justificativas sobre os fatos alegados.

8. Decorrido o prazo previsto, as empresas **JULIANI LEONARDELI JAVARINI SILVA – CNPJ 40.221.331/0001-76** (Item 53) e **NORTE - PRODUTOS E PESCADOS – CNPJ 34.213.963/0001-95** (Itens 65-66-68) **NÃO apresentaram as peças recursais**, não demonstrando os motivos de seus inconformismos.

9. Neste diapasão, resta o atendimento complementar do Art. 4º, inciso XVIII da Lei 10.520/2002, vez que aberto o prazo, as razões não foram apresentadas.

10.

4. **RECURSO INTERPOSTO PELA EMPRESA PEDROSA & PEDROSA LTDA – CNPJ 10.718.958/0001-76 (0020030328)**

11. A Recorrente argumenta que:

As propostas/documentação apresentadas pelas empresas **PORPAN PANIFICADORA EIRELI (Itens 101-103-104); e D. G. COMERCIO, SERVICOS E REPRESENTACAO DE PRODUTOS (Item 102)**, não atenderam às disposições do edital.

12. Em sua peça recursal, primeiramente faz referência ao e-mail enviado no dia 29/07/2021, onde informa a equipe de licitação quanto aos supostos pontos a serem observados no julgamento/habilitação das empresas citadas.

13. Alega que, a empresa Porpan Panificadora identificou a proposta no sistema comprasnet; que seu atestado de capacidade técnica não atende ao edital, bem como não possui capacidade financeira para o valor total de sua proposta.

14. E diz que, a empresa D.G comércio não possui atividade econômica condizente como os objetos da licitação, citando assim que não é permitida a subcontratação no certame.

15. Por fim, requer que sejam recusadas as propostas das empresas declaradas vencedoras, considerando não atenderem plenamente às exigências do edital, conforme teor da peça recursal

5. **CONTRARRAZÃO INTERPOSTA PELA EMPRESA PORPAN PANIFICADORA EIRELI (0020030328) E D. G. COMERCIO, SERVICOS E REPRESENTACAO DE PRODUTOS ALIMENTICIOS LTDA**

5.1. Contradita o recurso da empresa **PEDROSA & PEDROSA LTDA (0020030328 - fls. 6/8)**.

5.2. Que no item 8.2.1 do Edital, em momento algum houve quebrar de sigilo da proposta da Licitante PORPAN PANIFICADORA EIRELI, apenas foram cumpridas as exigências do Comprasnet, que é parametrizado com regras de negócio alinhadas ao que fixa o regulamento federal, que pode ser diferente do regulamento dos outros entes federados. Conforme se vê ao longo do sofrível recurso, nenhuma das afirmativas genéricas se confirmam, pois ao final a empresa afirma que houve ausência de uma declaração. Em segundo lugar, observe-se ainda que, quanto ao momento do afastamento do sigilo das propostas, o Decreto 10.024/2019 fixou que tais informações seriam disponibilizadas após o encerramento da etapa de lances. Com isso, pode-se concluir que o simples fato de a empresa se identificar a marca de seu produto ao elaborar e anexar a sua proposta no sistema não caracteriza quebra de sigilo, não interferindo em nenhum procedimento da etapa de classificação e lances do pregão eletrônico. Tais anexos somente ficarão acessíveis após a etapa de lances.

5.3. Quanto ao Atestado de Capacidade Técnica, a empresa recorrente PEDROSA & PEDROSA LTDA-ME, nota-se que a recorrente de forma maliciosa, tenta induzir o pregoeiro a erro no seu julgamento, onde afirma exigências que não estão previstas no edital como regra para fins de habilitação, e também colocar em questão a veracidade do atestado apresentado pela licitante, ora, **o atestado apresentados é válidos e idôneos, e atende ao exigido no edital.**

5.4. Quanto ao simples fato da empresa ser nova não a desqualifica tecnicamente e nem financeiramente para a execução do contrato, pois a empresa dispõem além de seu capital social, um bom capital de giro e

aparelhamento técnico (veículos de entregas, maquinários de fabricação), no mais atendemos ao que preconiza o Edital referente a QUALIFICAÇÃO ECONOMICA FINANCEIRA. Já é de conhecimento de todos os participantes que o valor da Proposta de Preços da empresa PORPAN PANIFICADORA EIRELI não ultrapassa 3% do valor de seu capital social que é de R\$ 110.000,00 e nossa proposta R\$ 3.444.333,70.

5.5. Por outro lado, a empresa **D. G. COMERCIO, SERVICOS E REPRESENTACAO DE PRODUTOS ALIMENTICIOS LTDA (0020030328 - fls. 9/10)**.

5.6. Contradita o recurso da empresa **PEDROSA & PEDROSA LTDA (0020030328 - fls. 9/10)**.

5.7. A empresa aduz que fica evidenciada a má fé da re, Para tanto, esclarece que não há do que se falar em impossibilidade de participação desta empresa, tendo em vista o fato de que aproximadamente 10 (dez) anos, somos detentores de atividades relacionadas ao fornecimento de gêneros alimentícios, tendo comprovadas as participações nos mais diversos procedimentos licitatórios deflagrados, ao longo dos anos, os quais, objetivando a contratação de empresa para o fornecimento de gêneros alimentícios, sagrando-se vencedores em vários desses procedimentos e mais, cumprindo com todas as responsabilidades assumidas.

6. **DECISÃO PREGOEIRO (0020054184)**

16. Compulsando os autos, o Pregoeiro decidiu:

17. Julgar **JULGAR IMPROCEDENTE** manifestação de recurso impetrada pela licitante **PEDROSA & PEDROSA LTDA** – CNPJ 10.718.958/0001-76, e por assim ser, submeto o assunto à autoridade superior, em consonância com o Art. 109, Parágrafo 4º da Lei 8.666/93.

7. **PARECER QUANTO AOS ATOS PRATICADOS NA FASE RECURSAL**

18. Em consonância ao art. 4º, inc. XVII, da Lei Federal nº 10.520/02, c/c art. 26 do Decreto Estadual nº 12.205/06, e subsidiariamente, com o art. 109, inc. I, alínea "b", da Lei Federal nº 8.666/93, discorreremos quanto ao parecer jurídico.

19. A irresignação da empresa **PEDROSA & PEDROSA LTDA** – CNPJ 10.718.958/0001-76, ora recorrente, em razão da habilitação das empresas **D. G. COMERCIO, SERVICOS E REPRESENTACAO DE PRODUTOS ALIMENTICIOS LTDA e PORPAN PANIFICADORA EIRELI** para os lotes, **101-102-103-104 do certame, pelas** , pelas razões expostas quanto ao suposto não atendimento em documentos exigidos no edital, bem como a identificação da proposta por parte da empresa PORPAN PANIFICADORA EIRELI.

20. Assim, em análise aos documentos acostado aos autos, quanto a identificação da proposta,

21. Contudo, em análise aos documentos apresentados pelas referidas empresas, nota-se que nos ID's 0020283468 e0019830775 os atestados de capacidade técnica conforme exigido no item a recorrente aduz que no instrumento convocatório versa:

"8.2.1 As propostas registradas no Sistema COMPRASNET NÃO DEVEM CONTER NENHUMA IDENTIFICAÇÃO DA EMPRESA PROPONENTE, visando atender o princípio da impessoalidade e preservar o sigilo das propostas. Em caso de identificação da licitante na proposta registrada, esta será DESCLASSIFICADA pelo(a) Pregoeiro(a)."

22. O pregoeiro traz aos autos a redação contida no **DECRETO Nº 10.024, DE 20 DE SETEMBRO DE 2019**, o qual regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal, onde transcrevo:

CAPÍTULO VII

DA APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA E DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO

...

Apresentação da proposta e dos documentos de habilitação pelo licitante

Art. 26. Após a divulgação do edital no sítio eletrônico, os licitantes encaminharão, exclusivamente por meio do sistema, concomitantemente com os documentos de habilitação exigidos no edital, proposta com a descrição do objeto ofertado e o preço, até a data e o horário estabelecidos para abertura da sessão pública.

...

§ 8º Os documentos que compõem a proposta e a habilitação do licitante melhor classificado somente serão disponibilizados para avaliação do pregoeiro e para acesso público após o encerramento do envio de lances.

...

23. A recorrente em sua peça recursal informa a tela abaixo:

| | | | | | | | | | |
|----------------------|--------|--------------|--------------|----------------------------|--------------|------------------------|---------------------------|---------------------|--|
| 41.932.289/0001-64 - | 40.008 | 480.096,0000 | 424.965,0000 | 27/07/2021 12:17:44:300 | 424.884,9600 | Aceito e Habilitado | Consultar | SIM | |
|----------------------|--------|--------------|--------------|----------------------------|--------------|------------------------|---------------------------|---------------------|--|

| | | | | | | | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|--|--|--|--|--|--|
| PORPAN PANIFICADORA EIRELI | | | | | | | |
| <p>Marca: PORTO PÃO Fabricante: PORTO PÃO Modelo / Versão: IN NATURA</p> <p>Descrição detalhada do objeto ofertado: <u>Pão (francês) 50g – 1ª qualidade, em condições técnicas e higiênico sanitárias adequadas e preparado em conformidade com as exigências da Legislação Sanitária. Tamanho e coloração uniforme, sem lesões...</u></p> <p>Porte da Empresa: ME/EPP Declaração ME/EPP: <u>SIM</u></p> | | | | | | | |
| <p>Declaração de Inexistência de fato superveniente: <u>SIM</u> Declaração de Menor: <u>SIM</u> Declaração independente de proposta: <u>SIM</u></p> | | | | | | | |

24. Contudo, conforme o Termo Supel (0020054184) estas informações SOMENTE são disponibilizadas para consulta tanto da equipe de licitação quanto aos demais participantes, APÓS encerrada a fase de lances, visando atender o princípio da impessoalidade e preservar o sigilo das propostas.

25. Com isso, não há em que se falar de infringência na identificação da licitante na proposta registrada no sistema, considerando a restrição de acesso às informações/dados das empresas participantes, motivo pelo qual opino em manter a decisão do pregoeiro.

26. Por conseguinte, quanto ao **atestado de capacidade técnica apresentado**, a recorrente alega:

*"Sugiro que façam diligência com referência ao Atestado de Capacidade Técnica, pois fizemos algumas pesquisas, e o mesmo não parece correto, solicitando neste caso N,F. Dos produtos entregues. Sem contar que não especifica nenhuma **quantidade** que fora fornecido."*

26.1. O item 13.8 do edital assim dispõe:

"13.8. RELATIVOS À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

13.8.1. Para fins de aferimento da qualificação técnica, as empresas interessadas em participar do certame, deverão apresentar atestado de capacidade técnica, (declaração ou certidão) fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando o fornecimento em contrato pertinente e compatível com o objeto da licitação, observando-se para tanto o disposto na Orientação Técnica 01/2017/GAB/SUPEL de 14/02/2017.

a) Entende-se por pertinente e compatível em características o (s) atestado (s) que em sua individualidade ou soma de atestados, contemplem que a licitante forneceu materiais de consumo, condizentes com os itens que apresentar proposta.

b) Quanto à compatibilidade em quantidades e prazos com o objeto desta licitação NÃO SERÃO EXIGIDAS, considerando que a aquisição não envolve compra de grande vulto e alta complexidade técnica, torna-se desproporcional o cumprimento de requisitos muito elaborados."

27. No id (0019830971), consta os documentos de habilitação da empresa PORPAN. Assim, em análise aos atestados de capacidade técnica outrora apresentados não vislumbra óbice quanto à aceitabilidade do mesmo, uma vez que atende ao exigido no edital e seus anexos, tendo como finalidade o fornecimento de gêneros alimentícios perecíveis e não perecíveis(Pães diversos). Além do mais, o edital sequer exige que os atestados contenham a quantidade entregue pelas empresas, logo, não há que se falar e exigibilidade deste documento.

28. Destarte, no tocante à qualificação econômico financeira, a qual a recorrente alega que:

Solicito que Leia nosso e-mail de 29/07/2021, onde fizemos diversos apontamentos, com referência à algumas empresas, que não cumprem o solicitado no Termo de Referência e Edital. Para nossa surpresa, em 05/08, a empresa continuou no certame abrindo mão de somente alguns itens, devido ao seu capital social....trata-se de uma NOVA, aberta em Maio de 2021, individual,, com capital so-cial de R\$: 110.000,00 , jamais teria lastro financeiro para arcar com compromissos na ordem de R\$: 5.000,000,00 + ou -..."

29. Ista trazer ao as condições elencadas no instrumento convocatório:

"13.7.1. Balanço Patrimonial, referente ao último exercício social, ou o Balanço de Abertura, caso a licitante tenha sido constituída em menos de um ano, devidamente autenticado ou registrado no órgão competente, para que a Pregoeira, possa aferir se está possui Patrimônio Líquido (licitantes constituídas a mais de um ano) ou Capital Social (licitantes constituídas a menos de um ano), **não inferior a 3% (três por cento) do valor estimado da contratação que apresentar proposta."**

30. Conforme nota-se dos autos, a proposta final da empresa PORPAN **restou em R\$ 3.722.661,81, contudo, o valor constante no Balanço de Abertura da empresa PORPAN é de R\$ 110.000,00, Com isso, verifica-se uma diferença de R\$ 1.679,86(Mil reais seiscentos e setenta e nove reais e oitenta e seis centavos) do atualmente comprovado pela empresa. Contudo, cabe destacar que o instrumento convocatório é claro ao dispor sobre o**

quantum deveria ser o balanço patrimonial, isso quer dizer que os requisitos econômicos financeiros são objetivos a fim de garantir a imparcialidade dos licitantes.

31. Desta forma, muito embora a decisão do pregoeiro seja baseada nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, permitir a continuidade da empresa no certame seria de notória infringência ao instrumento convocatório, cujo qual é a lei interna da licitação e vincula inteiramente a Administração. Assim, classificar a empresa PORPAN em que pese a diferença do balanço de abertura da empresa PORPAN ser irrisória, fere os preceitos legais da imparcialidade e isonomia do certame.

32. Neste sentido, é o que estabelece os artigos 3º, 41 e 55, XI, da Lei nº 8.666/1993, verbis:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

[...]

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigível, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

33. Assim, vislumbramos óbice na continuidade da empresa no certame, uma vez que o capital social alcançou o limite outrora estabelecido, muito embora a diferença a ser apresentada seja pequena, devendo prevalecer aqui o interesse da Administração Pública e os princípios da imparcialidade e isonomia.

34. Por oportuno, quanto aos argumentos apresentados em face da empresa D. G. COMERCIO, SERVICOS E REPRESENTACAO DE PRODUTOS ALIMENTICIOS LTDA ao Item 102 (Ramo de Atividade - Subcontratação), vale trazer as considerações feitas pela recorrente:

35. c.2.1 No tocante ao ramo de atividade da empresa recorrida, a recorrente diz:

"...não tem em seu: Contrato social, Síntese, Alvará de localização, Alvará da Vigilância Sanitária, inclusive nos seus Atestados de Capacidade, nenhuma Atividade de Panificação, Panificadora, Confeitaria, sendo empresas localizadas em endereços residenciais (Que pode ser verificado in loco), que não tem nada que indique ser uma distribuidora de Alimentos..."

36. O instrumento convocatório sobre o assunto versa:

"5.3.2. Poderão participar desta Licitação, somente empresas que estiverem regularmente estabelecidas no País, cuja finalidade e ramo de **atividade seja compatível com o objeto desta Licitação**;"

37. Informações constante no CNPJ da recorrida:

"NOME EMPRESARIAL

D. G. COMERCIO, SERVICOS E REPRESENTACAO DE PRODUTOS ALIMENTICIOS LTDA

CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA PRINCIPAL

46.17-6-00 - Representantes comerciais e agentes do comércio de produtos alimentícios, bebidas e fumo (Dispensada *)

CÓDIGO E DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS SECUNDÁRIAS

46.37-1-99 - Comércio atacadista especializado em outros produtos alimentícios não especificados anteriormente

46.39-7-01 - Comércio atacadista de produtos alimentícios em geral

46.91-5-00 - Comércio atacadista de mercadorias em geral, com predominância de produtos alimentícios (Dispensada *)"

38. Os atestados de capacidade técnica apresentados sob ID nº 0019830775 dispõem que a empresa fornece ... gêneros alimentícios perecíveis e não perecíveis: açúcar cristal, café torrado, salsicha, pão massa fina, milho verde, ervilha e extrato de tomate..."

39. Ora, o objeto da licitação é o fornecimento de gêneros alimentícios, portanto, a licitante amolda-se perfeitamente às exigências contidas no edital de licitação, inexistindo qualquer óbice para classificação, uma vez que houve cumprimento das regras contida no ato convocatório.

40. Por derradeiro, no que se refere a indagação da subcontratação, tanto o instrumento convocatório quanto o termo de referência VEDAM expressamente a subcontraação. Além disso, em nenhum momento na

análise dos autos foi possível verificar que a empresa recorrida informou ou até mesmo solicitou permissão para tal procedimento.

41.

8. **CONCLUSÃO**

42. Ante o exposto, esta Procuradoria Geral do Estado, sob o viés jurídico que lhe compete, vislumbra irregularidade na decisão do Pregoeiro no que tange a classificação da empresa PORPAN PANIFICADORA EREILI, nos moldes do parágrafo 30/33 deste parecer.

43. A decisão foi fundamentada com base no disposto no art. 3º da Lei 8.666/93, que garante a observância do princípio constitucional da legalidade, da igualdade, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos, ao selecionar a proposta que for mais vantajosa para a Administração.

44. Encerrada a fase de julgamento do recurso administrativo, verifica-se que foram observados os princípios do contraditório e da ampla defesa, dando-se oportunidade para contrarrazão.

45. Tendo em vista o preço estimado desse procedimento licitatório, **essa opinião será submetido à aprovação ao Procurador Geral do Estado** diante da autorização contida no artigo 11, inciso V, da Lei Complementar nº 620/2011 concomitante tratar-se de assunto de importância estadual, conforme dispõe a Resolução nº 08/2019/PGE-GAB, da Procuradoria Geral do Estado de Rondônia, publicada no Diário Oficial do Estado de Rondônia - Edição 126 - 11 de julho de 2019 - Porto Velho/RO (6876905).

46. Oportunamente, submeter-se-á o presente recurso, do art. 109, § 4º, da Lei n.º 8.666/93, à decisão superior, conferindo-se regular curso ao processo, de acordo com a legislação em vigor.



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo Falcao Ribeiro, Procurador(a)**, em 05/10/2021, às 09:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0020494586** e o código CRC **DD331A00**.