

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE REGISTRO DE PREÇOS Nº 12/2024 – AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PARA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – MUNICÍPIO DE PALMÁCIA/CE.

IMPUGNANTE: SIAL COMÉRCIO DE ALIMENTOS LTDA, inscrita no CNPJ sob nº. 31.970.697/0001-57.

DA RESPONSABILIDADE DA PREGOEIRA

A Lei federal nº 14.133/2021, explana em seu art. 6º, inciso LX, as atribuições do agente de contratação, *in verbis*:

Art. 6º

LX - agente de contratação: pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação.

Referido dispositivo é complementado pelo Decreto municipal nº 010/2023, que em seu art. 4º assim estabelece

Art. 4º Ao Agente de Contratação, ou, conforme o caso, à Comissão Permanente de Contratação, incumbe a condução da fase externa do processo licitatório, incluindo o recebimento e o julgamento das propostas, a negociação de condições mais vantajosas com o primeiro colocado, o exame de documentos, cabendo-lhes ainda:

I - conduzir a sessão pública;

II - receber, examinar e decidir as impugnações e os pedidos de esclarecimentos ao edital e aos anexos, além de poder requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração desses documentos;

III - verificar a conformidade da proposta em relação aos requisitos estabelecidos no edital;

IV - coordenar a sessão pública e o envio de lances, quando for o caso;

V - verificar e julgar as condições de habilitação;

VI - sanear erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos de habilitação e sua validade jurídica;

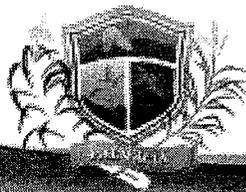
VII - receber, examinar e decidir os recursos e encaminhá-los à autoridade competente quando mantiver sua decisão;

VIII - indicar o vencedor do certame;

IX - adjudicar o objeto, quando não houver recurso;

X - conduzir os trabalhos da equipe de apoio; e

XI - encaminhar o processo devidamente instruído à autoridade competente e propor a sua homologação.



Como se observa no regramento federal e no municipal descabe ao pregoeiro e à equipe de apoio imiscuir-se na confecção do edital incluindo suas especificações, cabendo tão somente a condução do certame em estrita obediência à legislação posta, e às determinações do gestor.

DAS INFORMAÇÕES:

Preliminarmente há que se esclarecer que a referida impugnação não tem efeito de recurso, nos termos do art. 164 da lei supracitada.

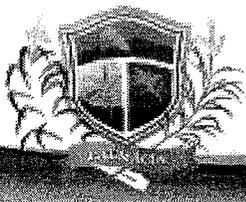
A impugnação foi apresentada por meio e-mail eletrônico, em 30 de outubro de 2024 é clarividente afirmar que a impugnação ao edital referente ao Pregão Eletrônico, formulado pela impugnante é **TEMPESTIVO**.

Cabe frisar que todo ato administrativo deve atender os princípios consoantes do Art. 5º da Lei 14.133 de 1º de abril de 2021, que dispõe:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do *Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro)*.

DOS FATOS:

A impugnante, valendo-se da prerrogativa legal estabelecida no art. 164 da Lei 14.133 de 1º de abril de 2021, interpôs impugnação aos termos do Edital de Licitação, conforme argumentos expostos abaixo, pleiteando em síntese o exposto a seguir:



PREFEITURA DE PALMÁCIA

1) EXIGÊNCIA DE LAUDOS ACREDITADOS, COM ABNT NBR ISO/IEC 17025 NA FASE DE AMOSTRAS

Analisando o Edital, constatamos que no ITEM 6.14 consta que, concluída a análise da Habilitação, a empresa provisoriamente classificada em primeiro lugar deverá apresentar 02 (duas) amostras de todos os produtos, a título de prova e contraprova, no prazo de 02 (dois) dias, da seguinte forma.

Vejamos:

6.14. A(s) empresa(s) provisoriamente classificada(s) em primeiro(s) lugar(es) deverá(ão) obrigatoriamente apresentar, no prazo de até 02 (dois) dias úteis apresentar 2 (duas) amostras de todos os produtos, a título de fazer prova e contraprova, inclusive dos alimentos perecíveis e congelados, acompanhadas obrigatoriamente das respectivas fichas técnicas assinadas por nutricionista, além do laudo microbiológico e físico-químico, expedido por laboratório acreditado pelo INMETRO, nos termos dos requisitos da ABNT NBR ISO/IEC 17025, e emitido no ano de 2024, em nome da empresa licitante ou fabricante/distribuidor. Não serão aceitos laudos emitidos por pessoa física. Não serão exigidos ficha e laudo dos produtos hortifrúti dispostos no lote 04.

Ativar o Wi-Fi
Aceitar Configurações

Como se vê, são solicitados Laudos Microbiológicos e Físico - químico, expedido por



Insurge a impugnante quanto à apresentação dos Laudos que acompanham as amostras prevista no item 6.14, tendo em vista que tais documentos serem fornecidos por laboratórios Acreditados.

Ao final pede que seja julgada totalmente procedente a peça impugnatória, para que o edital seja retificado relativo a todas as alterações apontadas e que seja dada continuidade ao processo. Alternativamente requer que caso não seja acatado os pedidos, eles sejam encaminhados à autoridade superior e ao secretário municipal de educação.

DO MÉRITO:

I) RELATIVO À APRESENTAÇÃO DAS AMOSTRAS E DOS LAUDOS, FICHAS E TABELAS NUTRICIONAIS

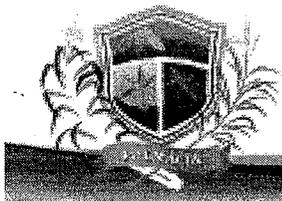
Verifica-se que a exigência impugnada se refere às exigências previstas no item 6.14 que diz:

6.14. A(s) empresa(s) provisoriamente **classificada(s) em primeiro(s) lugar(es)** deverá(ão) obrigatoriamente apresentar, no prazo de até 02 (dois) dias úteis apresentar 2 (duas) amostras de todos os produtos, a título de fazer prova e contraprova, inclusive dos alimentos perecíveis e congelados, acompanhadas obrigatoriamente das respectivas fichas técnicas assinadas por nutricionista, além do laudo microbiológico e físico-químico, expedido por laboratório acreditado pelo INMETRO, nos termos dos requisitos da ABNT NBR ISO/IEC 17025, e emitido no ano de 2024, em nome da empresa licitante ou fabricante/distribuidor. Não serão aceitos laudos emitidos por pessoa física. Não serão exigidos ficha e laudo dos produtos hortifrúti dispostos no lote 04. e seus subitens, que tratam da apresentação de amostras,

PAÇO MUNICIPAL

PRAÇA 7 DE SETEMBRO - 653 - CENTRO - PALMÁCIA/CE - CEP. 62780-000.

CNPJ Nº 07.711.666/0001-05 - CGF Nº 06.920.202-8



relativos à apresentação das propostas, juntamente com Ficha técnica de cada produto, com informações sobre a composição nutricional do produto e Laudo microbiológico de cada produto emitido por laboratório qualificado, ao qual se caracteriza como medida de controle de qualidade e aprovação.



A exigência de amostras se destina deverasmente a conferência e atestação da qualidade dos produtos apresentados, ou a serem ofertados pelas licitantes participantes, com o exigido no edital regedor, de modo a verificar se estes satisfazem ao edital, ou seja, se cumprem os requisitos mínimos exigidos.

Temos ainda que é autorização infralegal ao passo que a Resolução CD/FNDE nº 06, de 8 de maio de 2020 prevê a possibilidade em seu art. 41.

A exigência de amostras nos Pregões em questão é legal, tendo em vista que estão sendo solicitados como critério de verificação da conformidade da proposta classificada em primeiro lugar com os requisitos do edital.

A base legal encontra-se no art. 42, incisos I, II e III, da Lei Federal n.º 14.133/21, determinando que a Comissão de Licitação ou pregoeiro deverá, na fase de julgamento da proposta verificar a sua conformidade com as exigências do edital, que determina a verificação do atendimento das exigências fixadas no edital, ora, só podemos analisar a qualidade e as especificações dos produtos ofertados pelos licitantes, através da apresentação de amostras deles. Desse modo, percebe-se claramente que a apresentação de amostras diz respeito única e exclusivamente à classificação das propostas, como vemos:

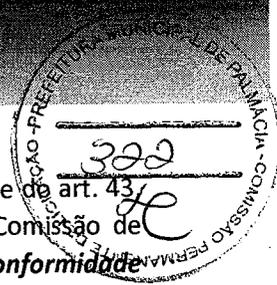
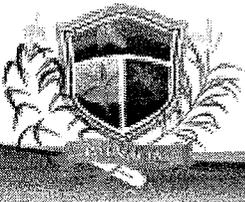
Art. 42. A prova de qualidade de produto apresentado pelos proponentes como similar ao das marcas eventualmente indicadas no edital será admitida por qualquer um dos seguintes meios:

I - comprovação de que o produto está de acordo com as normas técnicas determinadas pelos órgãos oficiais competentes, pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) ou por outra entidade credenciada pelo Inmetro;

II - declaração de atendimento satisfatório emitida por outro órgão ou entidade de nível federativo equivalente ou superior que tenha adquirido o produto;

III - certificação, certificado, laudo laboratorial ou documento similar que possibilite a aferição da qualidade e da conformidade do produto ou do processo de fabricação, inclusive sob o aspecto ambiental, emitido por instituição oficial competente ou por entidade credenciada.

A propósito eis os ensinamentos de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

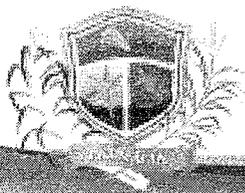


“A exigência de amostra encontra arrimo jurídico na primeira parte do art. 43, inc. IV, da Lei Federal n.º 8.666/93, quando determina que a Comissão de Licitação deva, na fase de julgamento da proposta, **“verificar a conformidade de cada proposta com os requisitos estabelecidos no edital”**. Esse é o momento jurídico mais adequado para a Comissão verificar se o produto que o agente pretende oferecer é efetivamente o Pretendido pela Administração...” (in comentários Sistema de registro de Preços e Pregão, 1ª edição, Editora Fórum, São Paulo, 2003) (Grifo nosso)

O Tribunal de Contas da União tem inúmeros precedentes no sentido de confirmar a aceitabilidade da exigência de entrega de amostras do objeto que se pretende contratar, desde que a exigência recaia tão somente no licitante classificado provisoriamente em primeiro lugar, exigência atendida pelo edital. Decidiu o TCU:

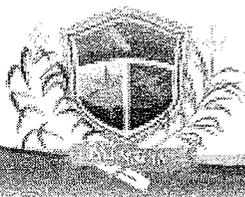
“(...) Nesse passo, entendeu o relator que a exigência de amostras, quando requerida apenas do licitante classificado em primeiro lugar, é perfeitamente compatível com as peculiaridades da modalidade pregão, já que “garante a prestação, a perfeição e a eficiência do procedimento sem comprometer a sua celeridade”. **Ademais, no que respeita à alegação de que o pregão eletrônico seria inviável na hipótese sob exame, consignou que “além de ampliar a competição, o pregão eletrônico não é incompatível com a exigência de amostras, caso o gestor considere-a indispensável, devendo, contudo, caso se trate de aplicação de recursos federais, exigi-la apenas do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar.”** Nesses termos, o Tribunal, ao acolher a tese da relatoria, negou provimento ao recurso, mantendo inalteradas as determinações questionadas. **Acórdão 2368/2013-Plenário**, TC 035.358/2012-2, relator Ministro Benjamin Zymler, 4.9.2013.” (Informativo TCU nº 167, período 03 e 04 de setembro de 2013.)

A exigência de apresentação de amostras em pregão presencial é admitida apenas na fase de classificação das propostas e somente do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar. Representação de empresa acusou supostas irregularidades na condução do Pregão Presencial para Registro de Preços nº 20/SME/DME/2012, realizado pela Secretaria Municipal da Educação de São Paulo, com aporte de recursos federais e que tinha por objeto a aquisição de suco de laranja integral pasteurizado congelado e de néctar de frutas congelado. Além da realização de pregão presencial em vez de sua forma eletrônica e a ausência de especificação de quantitativos dos itens a serem adquiridos, detectou-se suposta irregularidade consistente na



“exigência de amostras de todas as licitantes”. Quanto a esse quesito do edital, a unidade técnica informou que “A jurisprudência consolidada do TCU é no sentido de que a exigência de apresentação de amostras é admitida apenas na fase de classificação das propostas, somente do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar e desde que de forma previamente disciplinada e detalhada no instrumento convocatório”. Mencionou, em seguida, deliberações que respaldam esse entendimento: Acórdãos 1.291/2011-Plenário, 2.780/2011-2ª Câmara, 4.278/2009-1ª Câmara, 1.332/2007-Plenário, 3.130/2007-1ª Câmara e 3.395/2007-1ª Câmara. O relator, em face desse e dos demais indícios de irregularidades apontados na representação determinou a suspensão cautelar do certame e a oitiva daquele órgão, decisão essa que mereceu o endosso do Plenário. Após a análise das respostas à oitiva realizada, ressaltou a unidade técnica que: “A exigência de amostras a todos os licitantes, na fase de habilitação ou de classificação, além de ser ilegal, pode impor ônus excessivo aos licitantes, encarecer o custo de participação na licitação e desestimular a presença de potenciais interessados”. Potenciais interessados de cidades próximas a São Paulo ou em outros Estados seriam submetidos a ônus maior, dada a necessidade de envio de representante para apresentar amostra, “quando sequer sabem se sua proposta será classificada em primeiro lugar”. Propôs, ao final, em razão dessa e das outras irregularidades identificadas no edital, a anulação do certame. O relator endossou a análise e as conclusões da unidade técnica. O Tribunal, então, em face dessa e de outras ocorrências, decidiu: a) assinar prazo para que a Secretaria Municipal da Educação do Município de São Paulo adote providências com o intuito de anular o Pregão Presencial para Registro de Preços nº 20/SME/DME/2012; b) determinar a esse órgão também que, caso opte por promover nova licitação em substituição ao Pregão Presencial para Registro de Preços nº 20/SME/DME/2012: “(...) observe que a exigência de apresentação de amostras é admitida apenas na fase de classificação das propostas, somente do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar e desde que de forma previamente disciplinada e detalhada no instrumento convocatório”. Precedentes mencionados: Acórdãos nº 1.291/2011-Plenário, nº 2.780/2011-2ª Câmara, nº 4.278/2009-1ª Câmara, nº 1.332/2007-Plenário, nº 3.130/2007-1ª Câmara e nº 3.395/2007-1ª Câmara. (TCU. Acórdão nº 3269/2012, TC-035.358/2012-2, Rel. Min. Raimundo Carreiro. Plenário. Julgado em 28.11.2012.)

Ademais a Resolução CD/FNDE nº 06, de 8 de maio de 2020, admite não apenas a exigência de amostras, como de quaisquer medidas para “garantir a qualidade higiênico-sanitária dos alimentos a serem fornecidos à alimentação escolar.”, vide art. 40, § 1º da resolução acima.



Algumas das outras medidas disponíveis para garantir o bom estado dos alimentos e sua compatibilidade com a demanda do órgão licitante são: a informação dos valores nutricionais e a entrega de laudos microbiológicos e físico-químico. Tais exigências não são inovadoras em termos de licitação da mesma espécie e vem sendo replicada pelos mais diversos entes federativos, recebendo a chancela dos Tribunais de Contas.

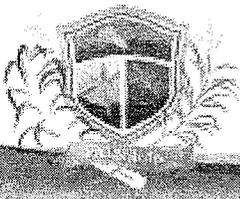
Nesse sentido, jurisprudências reforçam a legitimidade de especificações voltadas à proteção do interesse público. O Tribunal de Contas da União (TCU), no **Acórdão nº 1925/2019**, sustenta a legalidade de especificações e exigências de qualidade e segurança alimentar em editais, observando que **“não configura direcionamento ou limitação da competitividade, mas, ao contrário, uma medida legítima para garantir a segurança e qualidade dos produtos”**, especialmente em licitações voltadas ao fornecimento de produtos destinados à alimentação pública.

Portanto, a apresentação de fichas técnicas, laudos e demais informações na fase preliminar de classificação das propostas de preços, se mostra oportuna, haja vista o objeto a ser adquirido. Nesse sentido a exigência de amostras, nada mais é que o zelo da Administração Pública em contratar o objeto licitado dentro da qualidade esperada no instrumento convocatório e nos termos da legislação de regência. Esta exigência se traduz em dever da Administração Pública e não apenas faculdade, sendo inviável sua omissão. A doutrina comunga deste entendimento, haja vista a prioridade da contratação compatível com a necessidade proposta, especialmente em se tratando de alimentação.

Acrescenta-se ainda, a importância da apresentação de ficha técnica e laudo emitido por laboratório acompanhados da amostra, conforme cita o **ACÓRDÃO N° 8266/2013 - TCU - I a Câmara**, no qual citamos a aquisição de gêneros alimentícios por analogia com a alimentação escolar, vejamos:

(...) 9.3.4 - falta de ficha ou declaração com informações sobre a composição nutricional do produto, com laudo de laboratório qualificado e/ou laudo de inspeção sanitária dos produtos, na compra de gêneros alimentícios com utilização dos recursos do FNDE, contrariando o artigo 15 da Resolução/FNDE/CD 32/2006. **ACÓRDÃO N° 8266/2013 - TCU - I a Câmara**, TC 019.551/2011- 8, Relator: Ministro José Múcio Monteiro, 19/11/2013.

Notamos que na parte onde cita o laudo de laboratório qualificado e/ou laudo de inspeção sanitária dos produtos, a presente Resolução nos dá uma opção de escolha “e/ou”, cabendo ao órgão contratante escolher qual documento será mais adequado para a comprovação necessária, ou optar pelos 02 (dois) documentos simultaneamente. Nesse sentido a exigência de apresentação de tais documentos elaborados pelo Laboratório Acreditado visa trazer confiabilidade aos documentos apresentados uma vez que tal instituição goza do mais alto prestígio quanto à confiabilidade e certificação dos laudos, fichas e pareceres emitidos.



PREFEITURA DE PALMÁCIA

Assevera ainda o impugnante que em editais semelhantes a publicação se dá num prazo de 10 dias, o que foi exatamente o prazo do edital impugnado, ou seja, de acordo com o que pretende o impugnante.

Sobre as várias acusações infundadas, cremos desnecessário o debate, vez que são apenas incursões na esfera abstrata.

Acerca da acreditação do laboratório, esta é exigência óbvia, posto que de outra forma qual o sentido em exigir laudos de comprovação se feitos por qualquer empresa/pessoa, sem a mínima comprovação de segurança das informações.

Ainda sobre o tema, assevera o impugnante que o único laboratório acreditado no Ceará é o NUTEC, que a propósito é parte da administração indireta do Estado, sendo uma autarquia do Governo do Estado, e seu prazo infelizmente não pode ser gerenciado por nós.

De igual forma concorda o impugnante ao colacionar entendimento, segundo a impugnante, do TCE-CE, onde a diretoria confirmou que a exigência de laudos por laboratório acreditado:

“não se mostra desarrazoada ou excessiva, já que tal certificação tem o intuito de promover confiança na operação dos laboratórios, além de garantir que eles operem de forma competente e sejam capazes de gerar resultados válidos.” (trecho colacionado pelo impugnante)

A certeza é de que tal exigência não é novel na administração local, já se repetindo em vários certames passados e em nenhum se pode constatar baixa participação, ou mesmo outro tipo de prejuízos ao procedimento, ao contrário, sempre contando com a participação intensa e expressiva de proponentes, não apenas do Ceará, mas de outros estados, facilitados pelo pregão eletrônico.

Cumpre destacar que o que o proponente imputa como superfaturamento não tem sentido de ser, posto que este se define por faturamento maior do que o efetivamente recebido, e tal fato é rechaçado pela administração local, com inúmeros critérios de prevenção, como a conferência de notas fiscais, a unificação de recebimento no almoxarifado central, o acompanhamento da distribuição por meio de sistema informatizado, a constante participação do Controle Interno do Município, bem como a participação popular.

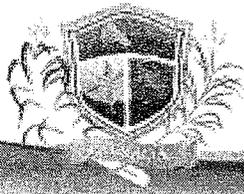
Assumindo que o impugnante talvez tenha querido falar de sobrepreço, esse não merece prosperar posto que o presente certame veio acompanhado de cotação bastante e não sendo competência desta pregoeira a verificação de preços de mercado, exceto quando sabidamente se observar valores excessivos, o que não foi possível observar.

PAÇO MUNICIPAL

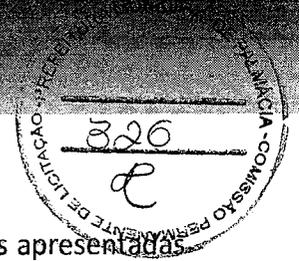
PRAÇA 7 DE SETEMBRO - 653 - CENTRO - PALMÁCIA/CE - CEP. 62780-000.

CNPJ Nº 07.711.666/0001-05 - CGF Nº 06.920.202-8





PREFEITURA DE
PALMÁCIA



DECISÃO:

Isto posto, após análise sem nada mais evocar as razões impugnadas apresentadas pela empresa: **SIAL COMÉRCIO DE ALIMENTOS LTDA**, inscrita no CNPJ sob nº. **31.970.697/0001-57**, **RESOLVO: CONHECER** da impugnação para no mérito **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, julgando **IMPROCEDENTE** em todos os seus termos e requisições

PALMÁCIA/CE, em 01 de novembro de 2024.

Antonio Carlos Ferreira Silva
ANTONIO CARLOS FERREIRA SILVA

SECRETARIO DE EDUCAÇÃO