

**Processo Administrativo nº 3000.098058/2021**

**Interessado:** Secretaria Municipal de Assistência Social – SEMAS

**Assunto:** Recurso Administrativo PE nº 044/2023.

## **RELATÓRIO**

Trata-se de recurso administrativo, interposto pela licitante NAVE COMÉRCIO E SERVIÇOS DE ALIMENTOS EIRELI, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 04.268.760/0001-35, ora denominada NAVE COMÉRCIO, no Pregão Eletrônico nº 44/2023, com vistas Registro de preços para contratação de empresa especializada em fornecimento de refeições, sendo 3.000 (Três mil) almoço/dia, 3.000 (Três mil) café da manhã/dia, 3.000 (Três mil) Jantar/dia e 3.000 (Três mil) marmitas/dia, distribuídas nos pontos de apoio, cujo transporte deverá ser realizado em caixas hotbox, em 08 (oito) pontos de distribuição das marmitas, e operacionalização, (compra de materiais, equipamentos e utensílios, preparo, fornecimento e distribuição de alimentação a preços populares, além do fornecimento de todos os gêneros alimentícios e demais insumos), nas dependências do Restaurante Popular de Maceió.

### **1. DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE DO RECURSO**

Após a análise dos pressupostos objetivos e subjetivos foi observado o atendimento à forma, a fundamentação, a legitimidade e a tempestividade, bem como a apresentação da síntese das suas razões no sistema Comprasnet, conforme exigido no edital, Art.4º, XVIII, da Lei Federal 10.520/02 c/c Art.44 do Decreto Federal nº 10.024/2019.

O recurso impetrado pela empresa NAVE COMÉRCIO contra a decisão da pregoeira está disponível no sistema Comprasnet.

### **2. DO RECURSO**

A licitante NAVE COMÉRCIO, interpôs recurso, tempestivamente contra a decisão da pregoeira que classificou a empresa J V DE MENEZES RESTAURANTE EIRELI ME, sociedade comercial, inscrita no CNPJ sob o n.º 24.391.087/0001-33, sediada na Rua Sargento Alberto Melo Costa, 44, Poço, Maceió/AL, CEP: 57.025-296, ora denominada J V DE MENEZES, alegando, resumidamente, que:

- a) Capital social não compatível com o exigido no instrumento convocatório;
- b) **Valor a ser considerado na proposta para a disputa de lances;**
- c) Falta de demonstrativo de preço e exequibilidade da proposta. Que o edital não tem previsão de substituir demonstrativos de preços para comprovar exequibilidade de proposta por uma mera declaração de exequibilidade.
- d) Atestado de capacidade técnica incompatível, não atendimento aos quantitativos mínimos exigidos no edital.

Em breve síntese, pede provimento do recurso, revisão da decisão que declarou a recorrida vencedora do certame, com base nas arguições relativas ao descumprimento do edital quanto a

qualificação econômico-financeira e técnica, retornando a fase anterior, com as licitantes remanescentes com efeito que seja anulada a decisão da pregoeira na parte atacada e inabilite a empresa J V De MENEZES.

### **3. DAS CONTRARRAZÕES**

A empresa J V DE MENEZES, encaminhou suas contrarrazões ao recurso impetrado pela empresa SOL EMPREENDIMENTOS, solicitando desprovimento do recurso alegando que:

- a) Alega que cumpriu a apresentação dos índices contábeis acima do resultado “um”, não há o que se falar em patrimônio líquido, tendo em vista que o cumprimento de um deles já qualifica de forma econômico-financeira.
- b) Que o edital não prevê o envio de planilha de custos e formação de preços como critério de classificação, assim como também não prevê qualquer comprovação de exequibilidade.
- c) Ratifica sua capacidade em cumprir e executar o pretense contrato e reitera o compromisso de arcar com a exequibilidade desse Contrato.
- d) Quanto ao seu atestado de capacidade técnica apresentado, este é compatível com o objeto que está sendo licitado, conforme prevê no edital, e que é ilegal a exigência de nota fiscal, no edital.

Em breve síntese, conforme fatos e argumentos apresentados pede que as peça recursal seja conhecida e no mérito, integralmente indeferida, mantendo a decisão do pregoeiro.

### **4. DOS FATOS**

A sessão do certame ocorreu através do sistema eletrônico ComprasGov no dia 28/02/2023. Após a etapa de lances, passou-se a análise da proposta comercial e documentos de habilitação.

O edital do pregão eletrônico nº 44/2023 foi elaborado e aprovado pela Procuradoria de Licitações e Contratos da PGM/Maceió, utilizando o Termo de Referência e estimativa de preços (apenas cotações e mapa estimativo de preços) constantes dos autos do processo administrativo SEMAS 3000.098058/2021, deixando claro que não consta nos autos planilha detalhada de composição dos preços estimados e sim uma planilha com os valores unitários estimados para cada refeição (incluindo a contrapartida do município), a partir de cotações realizadas. Sendo essa estimativa o norte para análise das propostas do certame.

Encerrada a fase disputa fechada, a primeira colocada na ordem de classificada foi a empresa MARIA JOSÉ DE JESUS CERQUEIRA & CIA LTDA foi desclassificada, visto ter sua proposta recusada, após análise procedida pela equipe técnica da SEMAS, que *constou ter havido um equívoco quando da elaboração da proposta de preço pela empresa MARIA JOSÉ DE JESUS CERQUEIRA E CIA LTDA EPP, a qual, conforme o Edital, deveria considerar em sua proposta o valor da refeição, o que não foi feito. Não havendo no Edital qualquer menção contrária ou que indicasse que o lance deveria considerar apenas uma parte do valor a ser cobrado*

Assim, procedeu-se a convocação da segunda classificada, empresa J V DE MENEZES RESTAURANTE EIRELI. Considerando o valor final ofertado estar abaixo do valor estimado nos autos, esta pregoeira, ao convocar essa empresa para anexar sua proposta readequada ao último lance, solicitou que demonstrasse a exequibilidade de sua proposta, sendo essa solicitação uma faculdade do

pregoeiro em diligenciar a fim de obter mais esclarecimentos, conforme previsto em edital. Em resposta, a licitante J V DE MENEZES anexou sua proposta com seus lances finais e declaração de que na composição do preço observou o disposto no item 12, inciso XLI do TR, e que os valores apresentados estavam exequíveis em conformidade com o edital, termo de referência e todos os anexos, seguida de outra que apresentava informações sobre seus custos + a contrapartida do município. Salientamos que em momento algum foi exigida planilha de composição de preços.

Considerando a especificidade do objeto do PE nº 044/2023, esta pregoeira submeteu a análise da equipe técnica da SEMAS, a proposta e documentos de habilitação técnica para o grupo de itens que compõe o edital, sendo que essa equipe solicitou que, em diligência, esta pregoeira solicitasse que a empresa declarasse também que “(...) a proposta apresentada contempla o valor total da refeição, sabendo que, dentro do valor ofertado para a refeição, há os valores que serão pagos pelo usuário, os quais são citados no Edital no item 1.4.1. Ficando a Administração da SEMAS responsável pelo custo do valor restante. Ou seja, os valores a serem repassados para custo da população, estão dentro do valor total cobrado pela refeição, e que devem ser considerados quando da elaboração da proposta pela licitante.”

Em resposta a empresa J V DE MENEZES anexou ao sistema proposta readequada com a declaração solicitada em diligência pela equipe técnica.

Concluída sua análise, a equipe técnica da SEMAS se pronunciou nos seguintes termos, ora transcritos:

*“(...)Após análise, verificamos que a proposta e documentação apresentada se enquadra nos termos do Edital. Estando em conformidade com o Termo de Referência.*

Com base na avaliação da equipe técnica da SEMAS quanto a proposta apresentada pela licitante J V DE MENEZES, esta pregoeira aceitou sua proposta no sistema ComprasGov, procedeu a verificação de sua documentação relativa a habilitação jurídica e econômico-financeira, submeteu a documentação de habilitação técnica à análise da equipe técnica da SEMAS (que a aprovou) e procedeu sua habilitação no sistema ComprasGov.

Aberto prazo recursal a licitante NAVE COMÉRCIO manifestou intenção de interpor recurso quanto a declaração de vencedora do grupo único à empresa J V DE MENEZES.

## **5. DA ANÁLISE DO RECURSO, CONTRARRAZÕES**

**Primeiramente, um esclarecimento quanto ao valor a ser considerado na proposta para a disputa de lances:**

Pois bem, é o que diz o Edital no Termo de Referência, item

1.3: O estudo da estimativa de custo total, estimado para esta contratação, foi realizado com base em apuração de valor no mercado. **Considerando a refeição fornecida no restaurante popular e a marmita/marmitex fornecida nos pontos de distribuição. Possuindo como base de cálculo do fornecimento, 22 (vinte dois) dias úteis, de segunda a sexta-feira, por um período total de 12 (doze) meses.** (grifo nosso)

Ainda, é dito:

1.4.1. **Conforme estimativa**, para o usuário em vulnerabilidade social ou casuística será cobrado o valor abaixo: (grifo nosso)

(...)

Ou seja, **dentro do valor estimado**, há os valores que serão pagos pelo usuário, os quais são citados no Edital no item 1.4.1. Ficando a Administração da SEMAS responsável pelo custo do valor restante.

E, ainda, conforme indicado no item 1.5, os valores a serem repassados para custo da população, dentro do valor total cobrado pela refeição, podem sofrer variação a menor, quando ocorrer da Administração Pública poder arcar com uma parte do que hoje é repassado para custo pelo usuário. Mediante a disponibilidade orçamentária e financeira da SEMAS.

Com isto, conforme o Edital, a licitante deve considerar em sua proposta o valor da refeição. Não havendo no Edital qualquer menção contrária ou que indicasse que o lance deveria considerar apenas uma parte do valor a ser cobrado.

Devendo a proposta ter sido preenchida conforme ANEXO IV do Edital, o qual indica todos os elementos que deveriam compor o preço, bem como modelo com coluna indicando "VALOR UNITÁRIO DA REFEIÇÃO R\$". Sem qualquer ressalva.

Podendo as licitantes participantes até discordarem, mas este foi o critério decidido pela administração, estando bastante claro no Edital, conforme exposto acima. Caso houvesse dúvida, deveriam ter se utilizado dos prazos para esclarecimento.

Analisando as razões recursais e contrarrazões apresentadas, a Pregoeira, auxiliada pela equipe técnica da SEMAS, se manifesta nos seguintes termos, ora transcritos:

“(...)

#### **I. Quanto ao capital social não compatível**

O edital prevê em seu subitem:

*(...) 19.1.4.2.1 “e” A comprovação da situação financeira da empresa será constatada mediante obtenção de índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), resultantes da aplicação das fórmulas, os quais deverão ser iguais ou superiores a 1 UM.*

O balanço patrimonial da recorrida foi analisado e o índice apresentado atendeu ao edital.

Portanto, não acolho a alegação do recurso quanto ao capital social não compatível.

#### **II. Quanto ao valor a ser considerado na proposta para a disputa de lances:**

Pois bem, é o que diz o Edital no Termo de Referência, item

1.3: O estudo da estimativa de custo total, estimado para esta contratação, foi realizado com base em apuração de valor no mercado. **Considerando a refeição fornecida no restaurante popular e a marmita/marmitex fornecida nos pontos de distribuição. Possuindo como base de cálculo do fornecimento, 22 (vinte dois) dias úteis, de segunda a sexta-feira, por um período total de 12 (doze) meses.** (grifo nosso)

Ainda, é dito:

1.4.1. **Conforme estimativa**, para o usuário em vulnerabilidade social ou casuística será cobrado o valor abaixo: (grifo nosso)

(...)

Ou seja, **dentro do valor estimado**, há os valores que serão pagos pelo usuário, os quais são citados no Edital no item 1.4.1. Ficando a Administração da SEMAS responsável pelo custo do valor restante.

E, ainda, conforme indicado no item 1.5, os valores a serem repassados para custo da população, dentro do valor total cobrado pela refeição, podem sofrer variação a menor, quando ocorrer da Administração Pública poder arcar com uma parte do que hoje é repassado para custo pelo usuário., mediante a disponibilidade orçamentária e financeira da SEMAS.

Com isto, conforme o Edital, a licitante deve considerar em sua proposta o valor da refeição. Não havendo no Edital qualquer menção contrária ou que indicasse que o lance deveria considerar apenas uma parte do valor a ser cobrado. Devendo a proposta ter sido preenchida conforme ANEXO IV do Edital, o qual indica todos os elementos que deveriam compor o preço, bem como modelo com coluna indicando "VALOR UNITÁRIO DA REFEIÇÃO R\$". Sem qualquer ressalva.

Podendo as licitantes participantes até discordarem, mas este foi o critério decidido pela administração, estando bastante claro no Edital, conforme exposto acima. Caso houvesse dúvida, deveriam ter se utilizado dos prazos para esclarecimento

### **III. Quanto a aprovação da proposta apresentada pela licitante J V DE MENEZES RESTAURANTE EIRELI:**

Não houve exigência de composição de custos, visto que a licitante declara em sua proposta que o valor contempla os custos a serem pagos pela administração e pelo usuário. Cabendo a esta cumprir com as obrigações em edital, sob pena de aplicação de penalidade.

Não havendo previsão em Edital de apresentação de planilha de composição de custos, e sua obrigatoriedade no momento da licitação, seria ilegal. Devendo o julgamento da proposta estar restrito ao instrumento convocatório.

Sendo o edital do pregão eletrônico nº 44/2023 elaborado e aprovado pela Procuradoria de Licitações e Contratos da PGM/Maceió, utilizando para tal elaboração o Termo de Referência e estimativa de preços (apenas cotações e mapa estimativo de preços onde constam apenas o tipo de refeição; quantitativo diário e anual de cada refeição; valor unitário e total anual de cada refeição, (inclusos nesses preços a contrapartida do município), deixando claro que não consta nos autos planilha detalhada de composição dos preços estimados que servisse de parâmetro para exigir-se das licitantes que apresentassem suas planilhas de composição de preços. Sendo essa estimativa o único norte para análise das propostas do certame.

Apesar da disparidade entre o valor estimado e o ofertado poder ser um indicativo de inexecutabilidade, observando-se o disposto na Súmula 262 do TCU, que reza ser relativa e não absoluta, a presunção de inexecutabilidade de preços, oportunizamos aos arrematantes do PE 44/2023 a possibilidade de comprovar que, não obstante seu preço estivesse abaixo do preço de mercado, teriam condições de cumprir a proposta.

Não havendo tratamento diferenciado para qualquer das partes participantes da Licitação. Pois a desclassificação da recorrente foi fundamentada e com base na própria proposta desta.

Portanto, não acolho a alegação do recurso quanto a obrigatoriedade de apresentação de planilha de custos.

#### **IV. Quanto ao atestado de capacidade técnica exigido em Edital:**

A empresa J V de Menezes apresentou atestado de capacidade técnica fornecido pela Secretaria Municipal de Governo, onde consta que prestou serviços de buffet/refeições (tipo quentinhas), no quantitativo de 13.600.

O disposto no subitem 10.2.1 do anexo I (termo de referência) do edital de PE 44/2023 diz que: “[...] O licitante deverá comprovar que está apto para desempenhar as atividades pertinentes e compatíveis com o objeto da presente licitação, apresentando atestado(s) de desempenho(s) anterior(es), fornecido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado, comprovando a capacidade técnica para atendimento ao objeto da presente licitação. ... Para demonstração da capacidade técnico-operacional da licitante, será considerada satisfatória a comprovação da execução de no mínimo 40% (quarenta por cento) do quantitativo estimado diário previsto neste termo de referência...”

O objeto do pregão eletrônico 44/2023 é o registro de preços para futura e eventual contratação de empresa especializada em fornecimento de refeições, sendo 3.000 (Três mil) almoço/dia, 3.000 (Três mil) café da manhã/dia, 3.000 (Três mil) Jantar/dia e 3.000 (Três mil) marmitas/dia, distribuídas nos pontos de apoio, cujo transporte deverá ser realizado em caixas hotbox, em 08 (oito) pontos de distribuição das marmitas, e operacionalização, (compra de materiais, equipamentos e utensílios, preparo, fornecimento e distribuição de alimentação a preços populares, além do fornecimento de todos os gêneros alimentícios e demais insumos), nas dependências do Restaurante Popular de Maceió.

Ressaltamos que o edital não define o que se entende por “pertinente e compatível”, portanto, a equipe técnica do Órgão demandante que elaborou o Termo de Referência detém a competência para analisar a documentação técnica apresentada pela licitante.

Além dessa recorrente, outras seis empresas participantes do certame impetraram recurso com a mesma alegação que o atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa J V de Menezes não atende ao edital por não ser compatível com o objeto da licitação, não demonstrar o período de fornecimento, nem a quantidade diária.

Contudo, acolhemos dos recursos interpostos, pois verificamos que o termo de referência não definiu pertinência e compatibilidade tornando vago o critério de avaliação do atestado de capacidade técnica a ser exigido.

Partindo desse pressuposto, sem um critério mais preciso, abre-se dúvida quanto a qualquer atestado de capacidade técnica que venha a ser apresentado, uma vez que a comprovação de “atividades pertinentes e compatíveis com o objeto da presente licitação” não foi delimitada. Abrindo-se um leque de interpretações. Com isso, qualquer atestado apresentado será objeto de recurso pelos licitantes participantes, gerando com isso o fracasso do procedimento licitatório.

O Acórdão 914/2019 – Plenário (relatora Ana Arraes) preconiza que é obrigatório o estabelecimento de parâmetros objetivos para análise da comprovação (atestado de capacidade técnico-operacional) de que a licitante já tenha fornecido bens pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação. (art. 30, inciso II, da Lei Federal 8666/93).

A apresentação de atestados visa demonstrar que os licitantes já executaram, anteriormente, objetos compatíveis em características com aquele definido e almejado na licitação. A finalidade da norma é clara: resguardar o interesse da Administração - a perfeita execução do objeto da licitação -, procurando-se, com a exigência de demonstração de capacidade, preservar a competição entre aqueles que reúnam condições de executar objeto similar ao licitado.

Portanto, acolho a alegação do recurso quanto a Qualificação Técnica da licitante classificada.

## **6. DA DECISÃO DA PREGOEIRA**

Por todo o exposto, conheço do recurso interposto pela empresa NAVE COMÉRCIO E SERVIÇOS DE ALIMENTOS EIRELI, e dou-lhe provimento, reconsiderando a decisão que declarou vencedora do certame a empresa J V DE MENEZES RESTAURANTE EIRELI, em razão da reanálise da equipe técnica da SEMAS, retornando a fase de julgamento de propostas no sistema Comprasnet, para o Grupo 1 do edital de Pregão nº 44/2023, a fim de que a empresa J V de Menezes seja inabilitada e, ato contínuo, seja convocada a licitante remanescente, na ordem de classificação para análise de sua proposta final e documentação de habilitação, até que seja atendido o pretendido no edital.

Maceió, 05 de abril de 2023.

Cristina de Oliveira Barbosa  
Pregoeira