

PROCESSO N.º: 04.000455.20.58

PREGÃO ELETRÔNICO N.º: 020/2020

OBJETO: Aquisição de carnes de frango, suína e derivados, para execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE e das ações de Assistência Alimentar à Rede Socioassistencial, sob a gestão da Subsecretaria de Segurança Alimentar e Nutricional (SUSAN), conforme especificações constantes no Anexo I do edital.

ASSUNTO: Impugnação aos termos do edital.

IMPUGNANTE: MSC Alimentos - ME.

1 ADMISSIBILIDADE

Impugnação aviada a tempo e modo, proposta nos termos do edital e da legislação aplicável.

2 DO ITEM IMPUGNADO

Como fundamento do seu pedido, a Impugnante aduz:

- 1) Que *"em leitura do edital, deparamos com uma dúvida quanto ao item 14.2.3. Qualificação técnica, que diz: (...). É sabido, que conforme o item e seus subitens, é uma solicitação de caráter restritivo, onde deverá ser comprovado em único Atestado o quantitativo de 25%, além do mais, com a somatória de 50%, interfere diretamente na participação de Micro e Pequenas Empresas, tendo em vista do quantitativo ser extremamente alto, recaindo sobre o seu faturamento, sendo tal obrigação totalmente desproporcional, afastando assim o princípio da competitividade e da economicidade"*(SIC);
- 2) Que *"ademais, isso não garante em nada a segurança do fornecimento, pois, conforme acompanhamentos dos processos anteriores, grandes frigoríficos renomados tiveram problema com fornecimento"*;
- 3) Requer a procedência das razões de impugnação e a alteração do edital.

3 DO MÉRITO:

Em apertada síntese, a Impugnante alega que as exigências de qualificação técnica previstas no subitem 14.2.3, alíneas "a" e "a.2" do edital são extremamente restritivas e "interfere diretamente na participação de Micro e Pequenas Empresas".

Realizada consulta junto à Diretoria de Assistência Alimentar da Secretaria Municipal de Assistência Social, Segurança Alimentar e Cidadania, esta exarou o seguinte Parecer (documento constante nos autos):

"Encaminhamos, a seguir, resposta com considerações à impugnação referente ao Edital nº 20/2020, cujo objetivo é a aquisição de carnes de frango, suína e derivados, para as ações de Assistência Alimentar, da SUSAN. Em síntese, o impugnante alega serem restritivas as exigências de comprovação de fornecimento de bens de natureza compatível com o(s) objeto(s) do Edital que represente no mínimo 50% do quantitativo previsto, sendo pelo menos um Atestado com comprovação de no mínimo 25% de cada lote arrematado.

A SUSAN destaca que essa comprovação mais representativa tem por objetivo a contratação de empresa(s) que possui/possuam condições adequadas, considerando o quantitativo e logística necessários, para garantir o abastecimento regular das unidades educacionais e socioassistenciais. Essa exigência foi avaliada em face de situações recorrentes de contratos anteriores, cujos atrasos e inconformidades impactaram diretamente na execução dos cardápios e no atendimento de milhares de beneficiários, colocando em risco a segurança alimentar e nutricional. Nesse sentido, destacamos que a administração pública deve exigir rigidez na capacitação técnica das empresas a fim de atender ao interesse público.

Cumpro ainda ressaltar que referimo-nos à contratação de carnes com a devida solução logística, para distribuição semanal para cada uma das mais de 650 unidades, em todas as regiões da cidade, o que demanda do(s) fornecedor(es) entregas diárias. Normalmente, as unidades educacionais ofertam cerca de 80

milhões de refeições/ano, cujas diretrizes estão dispostas na Resolução FNDE Nº 06/2020; e nas unidades socioassistenciais são produzidas e ofertadas mais de sete milhões de refeições/ano, sendo um atendimento diário, cujo cardápio segue recomendações nutricionais do Ministério da Saúde.

Por fim, reafirmamos que quaisquer problemas de fornecimento colocarão em risco o abastecimento regular e a adequada execução dos cardápios para atendimento de milhares de crianças, jovens, adultos e idosos em escolas, creches e unidades de acolhimento institucional”.

Em complementação ao Parecer supratranscrito, cumpre inicialmente esclarecer que a empresa parece ter se equivocado na interpretação das regras editalícias. Ao dizer que “deverá ser comprovado em único Atestado o quantitativo de 25%, além do mais, com a somatória de 50%”, a Impugnante parece ter entendido que os licitantes deverão comprovar o fornecimento de 75% do quantitativo licitado (25% em um atestado mais 50% em outros). Entretanto, esta interpretação é errônea, como se verifica da análise do edital. Veja:

“14.2.3. Qualificação Técnica:

- a) Atestado(s) de Capacidade Técnica, emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privada, comprovando que o licitante fornece ou forneceu bens de natureza compatível com o(s) objeto(s) do(s) lote(s) arrematado(s), em quantidade que represente no mínimo 50% (cinquenta por cento) do previsto no(s) mesmo(s).
- a.1. Será permitido o somatório de atestados para efeito da comprovação da alínea a.
- a.2. Dentre os atestados, pelo menos 1 (um) deles deverá comprovar o fornecimento de quantitativo que represente, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) do previsto no(s) lote(s) arrematado(s).
- a.3. O(s) atestado(s) deverá(ão) estar emitido(s) em papel(ais) timbrado(s) do(s) Órgão(s) ou da(s) Empresa(s) que o expediu(ram), ou deverá(ão) conter carimbo do CNPJ do(s) mesmo(s) ou outra informação que permita a devida identificação do emitente.

SECRETARIA MUNICIPAL DE FAZENDA
SUBSECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E LOGÍSTICA
DIRETORIA CENTRAL DE COMPRAS

a.4. O(s) atestado(s) de capacidade técnica poder(ão) ser apresentado(s) em nome da empresa, com CNPJ da matriz e/ou do(s) filial(is) do licitante.

a.5. Não será(ão) aceito(s) atestado(s) de capacidade técnica emitido(s) pelo próprio licitante". (destacamos)

Como demonstrado acima, ao contrário do que parece supor a Impugnante, o licitante terá que comprovar o fornecimento de no mínimo 50% (cinquenta por cento) do quantitativo previsto no lote arrematado, e não de 75% (setenta e cinco por cento). Frisa-se que a exigência disposta na alínea "a.2" prevê apenas que se o licitante apresentar mais do que um atestado para comprovar o quantitativo exigido (50%), pelo menos 1 destes atestados deverá comprovar o fornecimento de quantitativo que represente no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) da quantidade total do lote arrematado, podendo os demais 25% ser comprovado pelo somatório de vários outros atestados.

Feltos os devidos esclarecimentos, cumpre salientar que, como afirmado no Parecer exarado pela Diretoria de Assistência Alimentar da Secretaria Municipal Adjunta de Segurança Alimentar e Nutricional, o estabelecimento da regra impugnada é extremamente necessária para garantir que a empresa que se tornar vencedora do certame possua aptidão e experiência suficiente para executar de forma correta o fornecimento contratado, principalmente devido a importância do objeto licitado, vez que trata-se de aquisição de carnes para os Programas de Alimentação Escolar e Ações de Assistência Alimentar para a Rede Socioassistencial e que, portanto, uma falha na execução do contrato traria muito prejuízo à população do Município de Belo Horizonte.

Ressalta-se que o princípio da ampla competitividade não pode ser utilizado de forma irrestrita e sem critérios. Tal princípio deve coexistir de forma harmônica com os demais princípios e regras legais, dentre eles, o de primazia do bem público.

Destaca-se que há farta jurisprudência que prevê a possibilidade de exigência de quantitativo mínimo nos atestados, abrangendo não só a exigência da alínea "a" do subitem 14.2.3, como também da alínea "a.2". Veja:

"SÚMULA TCU 263: Para a comprovação de capacidade técnico-operacional dos licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo

essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado” (grifos nossos)

“1. Da Irregularidade denunciada nesta Denúncia de n. 944578: Impossibilidade do somatório de atestados para comprovação dos requisitos de exigência técnica (...)

A CAEL ressaltou que o atestado referente à comprovação técnico-operacional da empresa pode exigir quantitativos mínimos ou prazos máximos, desde que a exigência seja compatível com o objeto da licitação, nos termos do inciso II do art. 30 da Lei n. 8.666/93.

Assim, a CAEL manifestou-se pela regularidade da exigência de apenas um atestado de capacidade técnica que comprovasse experiência da empresa na prestação dos serviços do call center, com no mínimo 200 Posições de Atendimento destinadas ao mesmo cliente. Ressaltou que esse mínimo corresponderia a aproximadamente 38,5% da quantidade máxima estimada, restando, pois, devidamente justificado pelo poder licitante, que se pautou na peculiaridade do objeto licitado (fl. 57/59).

O MPTC, entendeu, igualmente, que a exigência editalícia de qualificação técnico-operacional era adequada para a escolha da melhor proposta, eis que a vedação do somatório de atestados levou em consideração a necessidade de que a contratada apresentasse experiência de execução do objeto semelhante àquela oferecida à contratação.

A exigência de apresentação de atestados para fins de qualificação técnica em licitação, prevista no art. 30, §1º da Lei n. 8.666/93, tem como finalidade verificar se o licitante possui condições técnicas necessárias e suficientes para, em se sagrando vencedor do certame, cumprir o objeto de forma satisfatória.

(...)

Isto posto, este Tribunal, em linha com o TCU, tem entendido que as exigências de capacidade técnico-operacional devem ser firmadas pela Administração em estrita atenção às peculiaridades de cada contratação, garantindo que o licitante vencedor será capaz de executar satisfatoriamente o objeto licitado, razão pela qual julga improcedente este apontamento de irregularidade denunciado.”

(TCE/MG – Denúncia n.944578 – Relator Conselheiro Sebastião Helvécio. Julgamento em 20.03.2018) (grifos nossos)

“Representação da Lei n.º 8.666/1993 – Pregão Presencial – Registro de Preços – Prestação de serviços de manutenção predial – Qualificação técnico-operacional – Suposta afronta ao disposto no artigo 30, § 1º, I, da Lei de Licitações – Restrição à competitividade – Inocorrência – Pela improcedência.

I. É lícita a exigência de quantitativo mínimo por atestados, quando necessário à demonstração da capacidade técnico-operacional, devendo os mesmos se limitar ao mínimo hábil a garantir a execução do objeto da licitação, não se acatando exigências excessivas, como em percentual superior a 50% do quantitativo a se executar;

II. Pela improcedência” (grifos nossos)

(TCE/PR, Acórdão nº 1161/2016, Tribunal Pleno, Rel. Conselheiro Corregedor-Geral José Durval Mattos do Amaral, Data da Sessão: 17/03/2016)

“II – FUNDAMENTAÇÃO

A questão da presente Denúncia cinge-se ao estabelecido na cláusula 9.3 do edital (fl. 18), que exigiu como requisito de habilitação a apresentação de, no mínimo, 1 (um) atestado de capacidade técnica que comprovasse a realização de concurso público com no mínimo 7.000 (sete mil) inscritos.

(...)

Assim, deve-se extrair que o limite a ser observado pela Administração, ao estabelecer e fixar nos editais de licitação os requisitos de habilitação referentes à qualificação técnica, deve ser, primeiro, a compatibilidade entre as exigências e o objeto a ser contratado, não podendo ser estabelecidas exigências excessivas ou inadequadas e, ainda, não sendo plausível que a Administração deixo de exigir, ante objeto cuja execução apresente certa complexidade, a comprovação da qualificação técnica dos licitantes, ou seja, a demonstração de que o licitante detém conhecimentos técnicos e práticos para a execução do objeto.

No caso dos autos, a exigência de que a empresa licitante demonstrasse estar apta para realizar o concurso público para cargos que o Município pretendia prover, por meio do comprovação de experiência na realização de concurso público com no mínimo 7.000 (sete mil) inscritos, encontra-se no limite da lei. São vejamos:

O art. 30 da Lei 8.666/93, em seu inciso II, diz, entre outras coisas, que a exigência para a qualificação técnica deve ser compatível em quantidades, o que leva à conclusão de que é possível se exigir quantidades, desde que compatíveis.

(...)

SECRETARIA MUNICIPAL DE FAZENDA
SUBSECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E LOGÍSTICA
DIRETORIA CENTRAL DE COMPRAS

Há de se ponderar, ainda, que a realização do concurso público envolve, além da atividade intelectual, como elaboração de provas, diversas outras questões de logística, como segurança de informação, seleção de fiscais, serviços de impressão, etc., razão pela qual a Administração deve tomar as precauções necessárias e possíveis para garantir a lisura do certame, dentro as quais, certamente, está a de buscar uma empresa com capacidade técnica para realizá-lo, com comprovação de experiência na realização de concurso público do porte correspondente. Assim, o número estabelecido na citada exigência (pelo menos sete mil candidatos) mostrou-se adequado ao número estimado de inscritos, previsto no item 4 do termo de referência (fl. 24).

Não se pode, pois, pretender que a Administração contrate empresa sem que esta demonstre, por meio do atestado, possuir experiência anterior em dimensão igual ou superior ao esperado para a contratação, sob pena de se satisfazer a um apoio pessoal do licitante denunciante, em detrimento da lisura do certame, considerando a importância de se evitar previamente a capacidade da empresa para realizar o objeto pretendido.

Entendo que, em razão do objeto envolvido, poder-se-ia até considerar desidiosa da Administração deixar de exigir a comprovação da capacitação técnica da empresa, visto que eventual prejuízo na execução do objeto contratado certamente representaria prejuízo ao interesse público. (...)

(TCE/MG – Denúncia n. 838420 – Relatora Conselheira Adriene Andrade. Julgamento em 30.08.2016) (grifos nossos)

**6. A falha referente à ausência de cláusula editalícia possibilitadora da soma de atestados foi descaracterizada pela unidade técnica, ante a constatação de que, além de o edital não ter votado esse somatório, tal hipótese foi considerada pela comissão de licitação quando da análise das propostas (fls. 1652/1655). Ademais, é de se ver que não se trata de uma regra absoluta, pois sua aplicação dependerá da análise do objeto licitado. Vejam-se a respeito as lições de Marçal Justen Filho (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos – 9ª ed. p. 322:*

**A qualificação técnica operacional consiste na execução anterior do objeto similar àquele licitado. Ora, isso significa que a identidade do objeto licitado é que determina a possibilidade ou não do somatório. (...) Muitas vezes a complexidade do objeto deriva de certa dimensão quantitativa. Nesses casos, não terá cabimento o somatório de contratações anteriores.*



SECRETARIA MUNICIPAL DE FAZENDA
SUBSECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E LOGÍSTICA
DIRETORIA CENTRAL DE COMPRAS

7. No caso concreto, o objeto licitado referia-se ao fornecimento de 20.000 (vinte mil) refeições diárias. É razoável supor que o fornecimento de tal quantidade demande capacidade operacional diversa daquela necessária, por exemplo, para o fornecimento de 1000 (mil) refeições. Ou seja, a simples soma de atestados referentes a diversos fornecimentos de menor monta, principalmente se não foram prestados simultaneamente, pode não atender aos interesses da Administração. (Acórdão nº 2.079/2005 – TCU - 1ª Câmara., rel. Min. Marcos Bemquerer Costa) (grifos nossos)

Um dos casos mais explícitos de aceitação incontestada da exigência de quantitativos mínimos pode ser observada no Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, que chegou a sumular os percentuais que podem ser exigidos dos licitantes, como comprovação de qualificação técnica. Assim, a Súmula n.º 24 daquela E. Corte apregoa:

“SÚMULA Nº 24 - Em procedimento licitatório, é possível a exigência de comprovação da qualificação operacional, nos termos do inciso II, do artigo 30 da Lei Federal nº 8.666/93, a ser realizada mediante apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, admitindo-se a imposição de quantitativos mínimos de prova de execução de serviços similares, desde que em quantidades razoáveis, assim consideradas 50% a 60% da execução pretendida, ou outro percentual que venha devida e tecnicamente justificado”.

Em corroboração, a útil explanação de Carlos Ari Sunfeld:

O edital pode, como condição da aceitação do atestado, exigir que ele se refira a obras ou serviços com certa dimensão. Se a licitação se destina a contratar a construção de obra gigantesca, seria irracional considerar qualificada para realizá-la uma empresa que só houvesse enfrentado obras diminutas. Daí a atuação anterior do licitante, que demonstra sua capacidade técnico-operacional, dever ter sido adquirida em obra com dimensão compatível com a posta em licitação.¹

¹ Licitação e contrato administrativo. 2 ed.. São Paulo: Malheiros: 2005, p.126.

Assim, resta mais do que comprovado que a regra impugnada além de legal, está em estrita conformidade com os entendimentos jurisprudenciais e que, como já exaustivamente comprovado, a exigência de pelo menos um atestado com quantitativo mínimo visa apenas garantir ao Município que o licitante prestou os serviços em volume minimamente compatível à complexidade (vulto) do objeto *in situ*.

Diante do exposto e em conformidade com o Parecer exarado pela Diretoria de Assistência Alimentar da Secretaria Municipal Adjunta de Segurança Alimentar e Nutricional, julgo improcedente as razões de impugnação.

4 CONCLUSÃO

Pelos fatos e fundamentos acima expostos, conheço da impugnação apresentada pelo Impugnante MSC Alimentos - ME, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo o edital impugnado em seus exatos termos.

Belo Horizonte, de 08 de setembro de 2020.


Giselle Maria Neves Mattar
Progoeira

De acordo,

EMERSON DUARTE
MENEZES.801834926
68
Assinado de forma digital por
EMERSON DUARTE
MENEZES.801834926
Data: 2020.09.08 13:22:57 -03'00'

Emerson Duarte Menozos

