



## **JULGAMENTO RECURSOS ADMINISTRATIVOS**

**PROCESSO Nº 28.369/2023-PMM**

**PREGÃO ELETRÔNICO Nº 15/2023-CEL/SEVOP/PMM**

**OBJETO:** AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS SECOS, ESTOCÁVEIS E PERECÍVEIS PARA COMPOR O CARDÁPIO NUTRICIONAL DOS ALUNOS MATRICULADOS NAS UNIDADES DE ENSINO DA REDE PÚBLICA DE MARABÁ/PA, CONTEMPLADAS COM O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – PNAE, DURANTE O ANO LETIVO DE 2023.

**RECORRENTES:** H. MIX - COMERCIO DE PRODUTOS ALIMENTICIOS LTDA e COMERCIAL NOVA ERA PRODUTOS ALIMENTICIOS, LIMPEZA E DESCARTAVEIS EIRELI

### **I-RELATÓRIO**

Trata-se dos recursos administrativos interpostos pelas empresas **H. MIX - COMÉRCIO DE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS LTDA** (CNPJ nº 20.076.046/0001-00) e **COMERCIAL NOVA ERA PRODUTOS ALIMENTICIOS, LIMPEZA E DESCARTAVEIS EIRELI** (CNPJ nº 33.190.948/0001-06), contra decisão proferida pelo pregoeiro da Comissão Especial de Licitação da Prefeitura Municipal de Marabá no certame licitatório supracitado, pelos fatos e fundamentos abaixo mencionados.

### **II- DA TEMPESTIVIDADE**

Os recursos foram interpostos tempestivamente pelas recorrentes, protocolados no portal *Comprasnet* dentro do prazo legal, nos termos do Edital do Pregão em epígrafe e conforme o art. 44º do Decreto nº 10.024/2019, como se observa:

Art. 44. Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá, durante o prazo concedido na sessão pública, de forma imediata, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer.

**§ 1º As razões do recurso de que trata o caput deverão ser apresentadas no prazo de três dias.**



### **III- ALEGACÕES DAS RECORRENTES**

#### **a) H. MIX - COMERCIO DE PRODUTOS ALIMENTICIOS LTDA**

A recorrente contesta a sua inabilitação, sob os seguintes argumentos:

“(…) Ao observarmos a justificativa do pregoeiro para inabilitação, em um primeiro momento ele aduz que “Consta no SICAF registro de dois atestados de capacidade técnica, que foram enviados junto aos arquivos dos documentos de habilitação.” Logo após, o pregoeiro menciona que estes atestados “não se aproveitam para a comprovação de qualificação técnica da empresa visto que não compreendem o mesmo ano letivo/fiscal, janeiro a dezembro do mesmo ano, desatendendo ao item 12.1.1.2 e 12.1.2.4 do Termo de Referência e 12.8, IV, a 1.2 e a2.4, do Edital.”.

O pregoeiro segue afirmando que quanto aos itens perecíveis, os demais atestados não se aproveitariam, pois segundo sua interpretação não seria compatível no quesito forma de execução, pois não contemplariam o número exigido no edital de escolas na proporção de 50% do total. Finaliza afirmando que a empresa não teria demonstrado aptidão de desempenho da quantidade de 50% dos itens arrematados que somando os itens 62 e 63 e Grupo 1 e Grupo 2 correspondem ao total de 253.500 KG.

Após estas considerações, resta claro que esta comissão de licitação não se atentou aos documentos juntados por esta empresa em sua habilitação, nas regras editalícias e nos demais dispositivos legais aplicados a espécie.

A empresa H.MIX anexou ao SICAF no dia 01.01.2024 às 23h05min horas 41 arquivos de habilitação, sendo que destes, 15 são atestados os quais comprovam a capacidade de fornecimento dos itens arrematados. (...)

O item 12.a.1.2 do Edital autoriza que “Será aceito somatória de atestado, desde que a somatória destes contemple o percentual mínimo exigido, dentro do mesmo período (ano letivo/fiscal 01 de Janeiro a 31 de dezembro do mesmo ano)...”. Nesse sentido, os atestados de capacidade do contrato nº 20220044 que teve vigência de 19.01.2022 a 19.07.2022 e atestado de capacidade do contrato nº 20221160 com vigência de 05.09.2022 a 30.11.2022 (arquivo nº 25 e 27) os dois documentos atendem a exigência de compreender ao mesmo período ano letivo/fiscal.

Tais atestados apresentam uma entrega total de 209.728 KG de produtos perecíveis de forma que atende e supera a exigência de 50% para os itens 62, 63, Grupo 1 e Grupo 2.

Também atendem a exigência de forma de execução de entrega ponto a ponto dentro do mesmo ano letivo/fiscal, qual seja 2022, sendo 24 pontos na cidade de Canaã dos Carajás e 112 pontos na cidade de Parauapebas/PA, conforme os arquivos nº 36 e 37 juntados ao sistema SICAF onde consta a relação de escolas das duas cidades encaminhadas a esta empresa pelos próprios órgãos contratantes.



Quanto as demais exigências a respeito dos atestados de capacidade técnica feitas pelo instrumento convocatório todas estão contempladas nos atestados juntados por esta empresa o que se pode comprovar apenas fazendo uma análise simples de cada um.

Vale ainda ressaltar que para efeito de julgamento da proposta deve ser considerada a própria natureza do certame que é de menor preço por item/lote sendo que estes devem ser considerados de forma isolada.

Conclui-se portanto que a inabilitação da empresa H.MIX é ato ilícito e arbitrário e que merece uma reanálise desta comissão motivo pelo qual requeremos desde já que o presente recurso seja deferido e que a irregularidade seja sanada e que esta comissão promova a reabilitação da empresa HMIX COMÉRCIO DE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS LTDA no pregão 1152023 (...)

Diante do exposto, a empresa requer o provimento do recurso, para que seja declarada habilitada nos itens 62 e 63 e Grupo 1 e Grupo 2.

#### **b) COMERCIAL NOVA ERA PRODUTOS ALIMENTÍCIOS, LIMPEZA E DESCARTÁVEIS EIRELI**

A empresa recorrente questiona a decisão que a inabilitou com base nas seguintes alegações:

“(…) no dia 04/03/2024, quando da análise dos Atestados de Capacidade Técnica, o Pregoeiro resolveu por inabilitar a empresa COMERCIAL NOVA ERA sob o seguinte argumento. Vejamos: “Empresa apresentou somente um atestado de capacidade técnica, emitido pela Prefeitura de Parauapebas/PA, referente a fornecimento de 07.12.2022 a 07.05.2023”.

No entanto, verifica-se que o Sr. Pregoeiro não agiu da maneira correta, uma vez que, se verificada a documentação que fora encaminhada pela licitante Comercial Nova Era para o certame, em arquivo único, da folha 50 até a folha 237, foram juntados o montante de 19 (dezenove) Atestados de Capacidade Técnica. E, não apenas 1 (um), como constou erroneamente na decisão do Pregoeiro. Inclusive, cabe por oportuno descrever quais foram os Atestados de Capacidade Técnica juntados no certame e o seu período de vigência. (...) Ou seja, no total são 8 (oito) Atestados de Capacidade Técnica com contratos com vigência até 2024, 10 (dez) Atestados de Capacidade Técnica de contratos com vigência até 2023 e 1 (um) Atestados de Capacidade Técnica de contratos com vigência até 2022.

Em assim sendo, os Atestados de Capacidade Técnica apresentados, comprovam que a Comercial Nova Era já executou o fornecimento de produtos satisfatoriamente, de mesma natureza dos da presente licitação, compatíveis com o objeto, em características e quantidades ora licitadas, sendo fornecidos por pessoa jurídica de direito público, com o nome, cargo e assinatura do responsável pela informação, além dos documentos, em razão da sua natureza, gozarem de Fé Pública.



Desse modo, a inabilitação da empresa COMERCIAL NOVA ERA é ILEGAL e ARBITRÁRIA, visto que a mesma cumpriu todos os requisitos determinados em Edital para a Qualificação Técnica. E a decisão arbitrária de inabilitação do Pregoeiro carece de fundamentos legais, uma vez que foram apresentados 19 (dezenove) Atestados de Capacidade Técnica e não apenas 1 (um), afora que se verificados a vigência dos contratos, identificam-se que os mesmos se amoldam perfeitamente a todos os requisitos editalícios.

Outrossim, quanto a exigência do item a.1.1 do Edital, ressalta-se, também, que fora comprovado o fornecimento da quantidade mínima de 50% (cinquenta por cento), inclusive, até a maior, relativo ao quantitativo total dos itens arrematados pela empresa COMERCIAL NOVAERA. Afora que, no que pertine o item a.1.2 do Edital, o mesmo, conforme a sua redação, DETERMINA QUE ESSA REGRA SÓ PODE SER APLICADA, se houver a necessidade de somatória de atestados de Capacidade Técnica (...)

É imperioso transladar que, em razão dos 19 (dezenove) Atestados de Capacidade Técnica juntados ao certame, oriundos de contratos com pessoas jurídicas de direito público, inexistente a necessidade para que seja feita QUALQUER TIPO DE SOMATÓRIA, no intuito de comprovar o fornecimento da quantidade mínima de 50% (cinquenta por cento), uma vez que o quantitativo individual constante em diversos dos Atestados de Capacidade Técnica apresentados, comprova o fornecimento da quantidade de 50% (cinquenta por cento) ou a maior, para os itens que foram arrematados no pregão eletrônico.

E, somente a título de debate, mesmo que fosse necessária a somatória de Atestados de Capacidade Técnica, verifica-se que foram juntados 8 (oito) Atestados de Capacidade Técnica dentro do mesmo período, ou seja, do ano letivo/fiscal compreendido entre o dia 01 de Janeiro até 31 de dezembro, com vigência até 2024 e 10 (dez ) Atestados de Capacidade Técnica compreendido entre o dia 01 de Janeiro até 31 de dezembro, com vigência até o fim de 2023.

Em assim sendo, a empresa COMERCIAL NOVA ERA cumpriu integralmente e a contento todas as obrigações editalícias e documentais pertinentes a Qualificação Técnica para essa licitação. Também, cabe por oportuno mencionar que conforme a Lei 8.666 e 14.133, afora a jurisprudência do TCU, os documentos de Atestados de Capacidade Técnica, não tem prazo de validade.

Por fim, QUESTIONA-SE:

- 1) Se a licitante Comercial Nova Era apresentou 19 (dezenove) Atestados de Capacidade Técnica de pessoa jurídica de direito público, porque o Pregoeiro aduziu no CHAT da licitação que fora apenas 1 (um)?
- 2) Se a licitante Comercial Nova Era cumpriu todos os requisitos do Edital quanto aos Atestados de Capacidade Técnica, por que fora arbitrariamente inabilitada?
- 3) Se a licitante Comercial Nova apresentou 19 (dezenove) Atestados de Capacidade Técnica de pessoa jurídica de direito público, comprovando o fornecimento de produtos de mesma natureza dos da presente licitação, compatíveis com o objeto, em características e quantidades, por que o Pregoeiro aduziu erroneamente que unicamente 1 (um) atestado não se aproveitaria para fins de comprovação da qualificação técnica, pois não compreende o período de



ano letivo/fiscal (01/janeiro a 31/dezembro) sem verificar os outros 18 (dezoito) Atestados de Capacidade Técnica?

(...) Dessa forma, verifica-se que é uma verdadeira arbitrariedade a desclassificação da licitante COMERCIAL NOVA ERA, e diante dos motivos fáticos e de direito expostos, requeremos providências no sentido de sanar a irregularidade aqui apontada e ordenar a reabilitação da licitante COMERCIAL NOVA ERA.

#### DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer a Vossa Senhoria que seja acolhido e provido o presente Recurso Administrativo para que a licitante Comercial Nova Era seja habilitada e que a sua proposta seja declarada vencedora para os itens que arrematou no Pregão Eletrônico nº115/2023-CEL/SEVOP/PMM. Outrossim, lastreada nas razões recursais apresentada, requer-se que o Pregoeiro decida em favor do presente recurso e, na hipótese disso não ocorrer, faça este subir, devidamente informado, à autoridade superior. Ressalta-se que a procedência do presente recurso é medida que se impõe à Administração que tem o poder-dever de rever os seus atos para a manutenção da ordem pública, em observância, neste caso, aos princípios da legalidade, com o cumprimento das regras do Edital eo tratamento igualitário entre os participantes. Assim, na certeza de poder contar com V.Sa. na adoção de medidas que irão resolver os problemas, vem a postulante todavia, comunicar que caso as irregularidades não sejam corrigidas, em vista da manifesta ilegalidade dos atos da Administração, iremos:1. Representando e efetuando DENÚNCIA junto a OUIDORIA, CONTROLADORIA E CORREGEDORIA.2. Efetuando DENÚNCIA junto ao MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ, solicitando a abertura do regular processo administrativo visando a apuração das ilicitudes, irregularidades e dos responsáveis, para consequentes punições na forma da legislação vigente.3. Representando e efetuando DENÚNCIA junto ao TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ, contra as irregularidades aqui apontadas.4. Movendo ação judicial, após apuradas as ilicitudes, contra os responsáveis, caso seja necessário.

Diante do exposto, a empresa requer o provimento do recurso para que seja declarada habilitada.

#### **IV- DAS CONTRARRAZÕES**

Cumpridas as formalidades legais, observou-se o prazo para as contrarrazões, conforme o art. 44º, § 2º, do Decreto nº 10.024/2019:

Art. 44. Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá, durante o prazo concedido na sessão pública, de forma imediata, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer.

(...)

**§ 2º Os demais licitantes ficarão intimados para, se desejarem, apresentar suas contrarrazões, no prazo de três dias, contado da data final do prazo do**



**recorrente, assegurada vista imediata dos elementos indispensáveis à defesa dos seus interesses.**

Todavia, não foram protocoladas contrarrazões.

## **V- DO MÉRITO**

Inicialmente, é importante destacar que os atos do pregoeiro e de sua equipe de apoio são pautados nas normas que orientam o Direito Administrativo, notadamente, a legislação que rege o processo licitatório. Deste modo, no exercício da função administrativa, poderão ser adotados entendimentos que não correspondem à interpretação adotada pelos licitantes, o que não significa violação aos preceitos legais, mas uma divergência de posicionamentos, onde se privilegiará o interesse público e a adequação às normas.

O jurista José dos Santos Carvalho Filho (2017, p. 55) menciona que “as relações sociais vão ensejar, em determinados momentos, um conflito entre o interesse público e o interesse privado, mas, ocorrendo esse conflito, há de prevalecer o interesse público.”.

Ressalta-se que a Administração determina as regras da contratação, de acordo com as características do que se pretende contratar e com a necessidade a ser satisfeita, logo, a participação no processo licitatório é uma faculdade dos interessados, desde que se sujeitem aos termos do instrumento convocatório e julguem que as condições apresentadas atendam aos seus interesses. Vejamos que o próprio conceito de licitação traz esse entendimento, como ensina Maria Sylvia Zanella de Pietro (2017, p. 353):

“[...] pode-se definir a licitação como o procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se **sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório**, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração de contrato.” (grifo nosso)

Superados os esclarecimentos iniciais, cumpre realizarmos um resumo dos atos até o presente momento. A sessão de abertura da licitação ocorreu em 02/01/2024.

Após a fase de lances, a empresa GAMELEIRA COM. E SERVICOS LTDA (CNPJ: 03.687.304/0001-67) restou arrematante do Grupo 1, Itens 2, 6, 8, 10, 17, 19, 21, 28, 30, 38, 40, 47, 49, 51, 53, 56, 58, 60, 64, 66, 70 e 72; a empresa CRS - COMERCIO E SERVICOS LTDA (



CNPJ: 06.029.507/0001-54) foi arrematante dos itens 12, 27, 43, 44, 59, 62, 63 e 65; a empresa HERENIO DOS SANTOS - COM. E IMPORTACAO LTDA (CNPJ: 12.283.935/0001-01) arrematou o Grupo 2 e os itens 11, 29, 37, 42, 50, 52, 54, 68 e 69; a empresa H. MIX - COMERCIO DE PRODUTOS ALIMENTICIOS LTDA (CNPJ 20.076.046/0001-00) restou arrematante dos itens 18, 26, 31, 33, 34 e 41; a empresa JR COM. E REPRES. COMERCIAIS LTDA (CNPJ: 31.552.803/0001-82) foi arrematante dos itens 1, 3, 4, 5, 7, 9, 15, 16, 22, 23, 24, 39, 46, 48, 55, 57, 61, 67, 71 e 73; por fim, a empresa MASH REPRESENTANTES COMERCIAIS E AGENTES DO COMERCIO DE MERCADORIAS LTDA (35.334.877/0001-01) arrematou os itens 13, 14, 20, 25, 35 e 36. As referidas empresas foram declaradas habilitadas e vencedoras, por atenderem as exigências do edital.

As empresas H. MIX - COMERCIO DE PRODUTOS ALIMENTICIOS LTDA e COMERCIAL NOVA ERA PRODUTOS ALIMENTICIOS, LIMPEZA E DESCARTAVEIS EIRELI manifestaram suas intenções de recorrer e tempestivamente protocolaram seus recursos administrativos, já sintetizados e que passaremos a analisar.

**a) H. MIX - COMERCIO DE PRODUTOS ALIMENTICIOS LTDA**

A empresa foi inabilitada pelas seguintes razões constantes na ata da sessão:

**“2. H. MIX - COMERCIO DE PRODUTOS ALIMENTICIOS LTDA**

04/03/2024 14:13:40 Consta no SICAF registro de dois atestados de capacidade técnica, que foram enviados junto aos arquivos dos documentos de habilitação.

04/03/2024 14:14:25 Os atestados referentes aos contratos N° 20225294, N° 20225294, N° 20202138 e N° 20230309, emitidos pela Prefeitura Municipal de Canaã dos Carajás/PA e N° 20220652 emitido pela Prefeitura de Parauapebas/PA, não se aproveitam para comprovação da qualificação técnica a empresa, ...

04/03/2024 14:14:34 ... visto que não compreendem o mesmo período ano letivo/fiscal, janeiro a dezembro do mesmo ano, desatendendo ao Item 12.1.1.2 e 12.1.2.4 do Termo de Referência e 12.8, IV, a.1.2 e a.2.4, do Edital.

04/03/2024 14:14:58 Quanto aos itens perecíveis, os demais atestados emitidos pela Prefeitura Municipal de Canaã dos Carajás/PA, não se aproveitam, pois não são compatíveis no quesito forma de execução, visto que não contemplam 50% (cinquenta por cento), considerando o total de escolas localizadas na zona urbana onde serão realizadas as entregas ponto a ponto.



04/03/2024 14:15:48 Ainda quanto aos perecíveis, a empresa restou arrematante G1 e G2 (LEGUMES E VERDURAS) -103.500kg; Itens 62 e 63 (MAÇÃ NACIONAL) - 150.000kg, totalizando 253.500kg. Assim, conforme exigência do Item 12.1.2.4 do Termo de Referência e Item 12.8, IV, a.2.3 do Edital, ...

04/03/2024 14:15:56 ... a empresa deve comprovar aptidão de desempenho na quantidade mínima de 50% do quantitativo total somado dos itens arrematados.

04/03/2024 14:18:38 Nesse sentido, o atestado de capacidade técnica emitido pela Prefeitura de Parauapebas/PA (contrato nº 202204444), não contempla o percentual mínimo de 50% exigido em edital.

04/03/2024 14:18:54 Da mesma forma, o atestado de capacidade técnica o emitido pela Prefeitura de Marabá/PA (contrato nº 096/2023-SEMED/PMM), não contempla o percentual mínimo de 50% exigido em edital.

04/03/2024 14:19:04 Diante do exposto, a empresa está inabilitada para os itens arrematados na categoria perecíveis.

04/03/2024 14:19:13 Quanto aos itens estocáveis, a empresa atende ao exigido em edital quanto a comprovação da qualificação técnica.”

A empresa recorrente havia arrematado os itens 62 e 63 (dos alimentos classificados como perecíveis) e grupo 1 (legumes e verdura) e grupo 2 (Legumes e Verdura. Cota Reservada). Apresentou 15 atestados de capacidade técnica que analisados separadamente não atingem o quantitativo mínimo de 50% estabelecido pelo edital.

O edital possibilita o somatório de atestados, desde que eles disponham de execuções realizadas no mesmo período, vejamos:

**“a.2) ATESTADO(S) DE CAPACIDADE TÉCNICA PARA OS ITENS PERECÍVEIS:** A(s) empresa(s) vencedora(s) de quaisquer itens perecíveis deverá(ão) apresentar Atestado(s) de Capacidade Técnica fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprovem já ter o licitante executado satisfatoriamente fornecimentos compatíveis com o objeto, em características, quantidades e forma de execução.

a.2.1) Serão considerados compatíveis em características os seguintes itens, conforme abaixo:

a.2.1.1 - Carne Bovina Moída, Carne Bovina Paleta, Coxa/Sobrecoxa de Frango e Peito de Frango;

a.2.1.2 - Iogurte de Frutas (bandeja e litro), Leite Pasteurizado, Sorvete Cremosinho e Queijo Mussarela;

a.2.1.3 - Maçã Nacional; Batata, Cebola, Cenoura e Repolho Branco;

a.2.1.4 - Pão Integral e Pão para Hot-Dog;

a.2.2) Entende-se por compatível no quesito quantidade, a comprovação de aptidão de desempenho do fornecimento, na quantidade mínima de 50%



(cinquenta por cento) do quantitativo total somado dos itens arrematados pelo licitante na categoria deste tópico.

a.2.3) Entende-se por compatível no quesito forma de execução, para fins de demonstração da capacidade logística, a comprovação de entregas em locais diferentes (entrega ponto a ponto), em quantidade mínima, de locais, de 50% (cinquenta por cento), considerando o total de escolas localizadas na zona urbana onde serão realizadas as entregas ponto a ponto.

a.2.4) Será aceito somatória de atestado, desde que a somatória destes, contemple os percentuais mínimos exigidos, quantidade (50% (cinquenta por cento) do quantitativo total somado dos itens arrematados pelo licitante) e forma de execução (50% de pontos distintos), dentro do mesmo período (ano letivo/fiscal 01 de Janeiro a 31 de dezembro do mesmo ano). Não será admitido atestados de contratos ainda em execução ou seja, apenas de contratos cujo prazo de execução tenha sido conclusivo.

a.2.5) O(s) atestado(s) deve constar nome, cargo e assinatura do responsável pela informação, vedada apresentação de atestado genérico. Não serão aceito(s) Atestado(s) de Capacidade Técnica que forem omissos ou que não apresentem as quantidades fornecidas para a comprovação do percentual mínimo exigido, bem como demais requisitos.” (Grifo nosso)

Os fornecimentos elencados nos atestados de capacidade técnica não foram realizados no mesmo período, ou seja, não foram realizados concomitantemente, por isso não foram considerados para fins de somatório dos atestados, conseqüentemente, a empresa não atingiu a quantidade mínima de 50% do quantitativo total exigida no edital.

Como mencionado no termo de referência, o que se busca é que as licitantes demonstrem sua efetiva capacidade de fornecimento e logística compatível com o objeto da presente licitação.

A Constituição Federal assegura a igualdade de condições a todas as empresas concorrentes no processo licitatório (art. 37, XXI). Todavia, a Administração pode e deve fazer exigências, estabelecendo critérios razoáveis e, principalmente, compatíveis com o objeto a ser contratado, como disciplinado na legislação infraconstitucional.

Neste sentido, a isonomia é garantida à medida que todos que reúnam determinadas condições e cumpram todos os requisitos possam participar do pleito e prosseguir nele, com a finalidade de celebrarem contrato. Dentre os requisitos indicados de habilitação, para a comprovação da qualificação técnica, está a comprovação de aptidão por meio dos atestados de capacidade técnica.

A jurisprudência do STJ reconhece a necessidade de exigir-se experiência prévia, sem implicar na mitigação da igualdade entre os concorrentes, vejamos:



“(…) 4. **Não fere a igualdade entre os licitantes, nem tampouco a ampla competitividade entre eles, o condicionamento editalício referente à experiência prévia dos concorrentes no âmbito do objeto licitado**, a pretexto de demonstração de qualificação técnica, nos termos do art. 30, inc. II, da Lei n. 8.666/93. 5. Os princípios da igualdade entre os concorrentes e da ampla competitividade não são absolutos, devendo ser ponderados com outros princípios próprios do campo das licitações, entre eles o da garantia da seleção da melhor proposta e o da segurança do serviço/produto licitado. 6. Tem-se aí exigência plenamente proporcional pois (i) adequada (a prévia experiência em atividades congêneres ou similares ao objeto licitado é medida que faz presumir, como meio, a qualificação técnica - o fim visado), (ii) necessária (a prévia experiência em atividades congêneres ou similares ao objeto licitado é medida de fácil demonstração, autorizando a sumarização das exigências legais) e (iii) proporcional em sentido estrito (facilita a escolha da Administração Pública, porque nivela os competidores uma vez que parte de uma qualificação mínima, permitindo, inclusive, o destaque objetivo das melhores propostas com base no background dos licitantes). 7. Precedentes desta Corte Superior. 8. Recurso especial provido.” Órgão Julgador: Segunda Turma. Relator: Ministro Mauro Campbell Marques. Julgado em 03.11.2011. Publicado no DJe em 11.11.2011. (grifo nosso)

O edital é o instrumento que disciplina esses requisitos. Ele é responsável, dentre outros objetivos, pela promoção da **igualdade** entre as empresas concorrentes, já que ali estão os requisitos de participação aplicáveis a todos, sem distinções ou preterições. É neste cenário que reside o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, que sujeita a Administração e as licitantes aos termos ali presentes, devendo os mesmos se submeterem às suas disposições, indispensáveis ao juízo de qualificação das empresas concorrentes.

Neste diapasão, o doutrinador José dos Santos Carvalho Filho (2017, p. 186) leciona:

“A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial. O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa.”

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório é amparado pelo artigo 41 da Lei 8.666/93, vejamos: “A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.”.



Segue entendimento jurisprudencial acerca da temática:

MANDADO DE SEGURANÇA DIREITO ADMINISTRATIVO LICITAÇÃO PRELIMINAR DE AUSÊNCIA DE PROVA DOCUMENTAL (PRÉ-CONSTITUÍDA) REJEITADA AUSÊNCIA DE DOCUMENTO EXIGIDO PELO EDITAL INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. I Sendo possível aferir da análise dos documentos acostados aos autos eventual direito líquido e certo, a autorizar ou não a concessão da segurança, rejeita-se a preliminar de ausência de prova documental (pré-constituída). II **O edital tem caráter vinculatório entre as partes licitantes, devendo ser cumprido na íntegra, sob pena de desclassificação.** III SEGURANÇA DENEGADA. DECISÃO UNÂNIME.

(TJ-PA - MS: 00000227720128140000 BELÉM, Relator: ROBERTO GONCALVES DE MOURA, Data de Julgamento: 27/11/2012, CÂMARAS CÍVEIS REUNIDAS, Data de Publicação: 29/11/2012)

A análise dos documentos é ato vinculado, não atribuído por juízo de conveniência e nem fundado apenas na vantajosidade das propostas, visto que a Administração dispõe de certa autonomia para configurar o certame, ou seja, na elaboração do edital existe uma margem de discricionariedade, todavia, as escolhas realizadas vinculam a Administração e os participantes do certame, proporcionando segurança jurídica à disputa.

Considerando o exposto, a inabilitação da recorrente será mantida.

**b) COMERCIAL NOVA ERA PRODUTOS ALIMENTICIOS, LIMPEZA E DESCARTAVEIS EIRELI**

Conforme consta na ata da sessão, a recorrente foi inabilitada pelas seguintes razões:

“1. COMERCIAL NOVA ERA PRODUTOS ALIMENTICIOS, LIMPEZA E DESCARTAVEIS LTDA

04/03/2024 14:12:21 Registra-se que não consta no SICAF atestado de capacidade técnica. Assim, foram analisados os enviados juntamente com a proposta inicial.

04/03/2024 14:12:33 Empresa apresentou somente um atestado de capacidade técnica, emitido pela Prefeitura de Parauapebas/PA, referente a fornecimento de 07.12.2022 a 07.05.2023.

04/03/2024 14:12:48 Contudo, tal atestado não se aproveita para fins de comprovação da qualificação técnica, pois não compreende o período de ano



letivo/fiscal (01/janeiro a 31/dezembro) e não tem comprovação de itens estocáveis, desatendendo ao exigido em edital.

04/03/2024 14:12:55 Assim, a empresa não comprova a qualificação técnica para os itens estocáveis e perecíveis.

A priori, é necessário esclarecer à recorrente que ela apresentou APENAS 1 (um) atestado de capacidade técnica, que se encontra nas págs. 60-62 do arquivo que contém seus documentos de habilitação. O referido atestado foi emitido pela Secretaria Municipal de Educação do Município de Parauapebas. Os outros documentos apresentados pela empresa e mencionados no recurso NÃO são atestados de capacidade técnica e sim contratos celebrados com os municípios citados.

O arquivo com a documentação da empresa foi revisado várias vezes pelo pregoeiro e sua equipe de apoio, com o objetivo de localizar os atestados mencionados, todavia, só foram localizados contratos. Abaixo elencaremos os contratos e as páginas em que podem ser encontrados (numeração de páginas de acordo com o documento anexado no comprasnet):

- CONTRATO ADMINISTRATIVO Nº0440/2023/FMAS - FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIASOCIAL/SMTPS DIFERENCIAR O ATESTADO DO CONTRATO – Págs. 50 a 54;
- CONTRATO ADMINISTRATIVO Nº0478/2023/FMAS - FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIASOCIAL/SMTPS – Págs. 55 a 59;
- ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA PARAUAPEBAS – Págs. 60 a 62;
- NOTAS FISCAIS PARAUAPEBAS – Págs. 63 a 64;
- CONTRATO ADMINISTRATIVO Nº 20230333 - SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE PARAUAPEBAS – Págs. 65 a 79;
- CONTRATO Nº. 20230755- FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO-SEMEC – TUCUMÃ – Págs. 80 a 92;
- NOTAS FISCAIS REFERENTES AO CONTRATO Nº. 20230755 – Págs. 93 a 95;
- CONTRATO Nº 20231261 - FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO-SEMEC – TUCUMÃ – Págs. 96 a 111;
- CONTRATO Nº 20231193 – FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CANAÃ DPS CARAJÁS – CANAÃ DOS CAJARÁS - Págs.112 a 118;
- CONTRATO Nº 20231392 - FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CANAÃ DPS CARAJÁS –CANAÃ DOS CARAJÁS - Págs.120 a 127;
- CONTRATO Nº 034II/FMAS/2023 - FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - SAPUCAIA – Págs. 128 a 132;



- CONTRATO Nº 20230427 - FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE – CURIONÓPOLIS – Págs. 133 a 143;
- CONTRATO Nº 20230428 – FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE – CURIONÓPOLIS – Págs. 144 a 154;
- CONTRATO Nº 20230399 – SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO – CURIONÓPOLIS – Págs. 155 a 164;
- CONTRATO Nº 224 – FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – CUMARU DO NORTE – Págs. 165 a 169;
- CONTRATO Nº 1504280002 - FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTENCIA SOCIAL DE PALESTINA DO PARA – Págs. 170 a 176;
- NOTA FISCAL –FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE PALESTINA – Pág. 177;
- CONTRATO Nº 1504280002 - FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTENCIA SOCIAL DE PALESTINA DO PARA – Págs. 178 a 184;
- CONTRATO Nº 1309290001 - FUNDO MUNICIPAL PARA GESTAO DA MOVIMENTACAO DOS RECURSOS DO FUNDEB - PALESTINA DO PARÁ – Págs. 185 a 197;
- CONTRATO Nº 070/2022 – PREFEITURA PALESTINA DO PARÁ – Págs. 198 a 207;
- CONTRATO Nº 1311210001 - FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO FME – PALESTINA DO PARÁ – Págs. 208 a 216;
- CONTRATO Nº 1811210001 - FUNDO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE (FMMA) – PALESTINA DO PARÁ – Págs. 217 a 226;
- CONTRATO Nº 1011210001 - PREFEITURA MUNICIPAL DE PALESTINA DO PARA – Págs. 227 a 237.

Como restou esclarecido, a empresa juntou contratos e algumas notas fiscais com o objetivo de comprovar a sua qualificação técnica. Todavia, o edital e a Lei nº 8.666/93 expressamente disciplinam que a comprovação da qualificação técnica é efetuada através da apresentação de atestado de capacidade técnica:

#### **Edital**

“IV QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

a) ATESTADO(S) DE CAPACIDADE TÉCNICA, que comprovem já ter o licitante executado fornecimento da mesma natureza dos da presente licitação, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, informando nome, cargo e assinatura do responsável pela informação, vedada apresentação de atestado genérico (...).”

**Lei nº 8.666/93**



“Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:  
(...)

§ 4º Nas licitações para fornecimento de bens, a comprovação de aptidão, quando for o caso, será feita através de atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado.”.

O objetivo da apresentação do atestado de capacidade técnica é comprovar a execução de objeto similar ao da licitação. Os atestados apresentados devem se revestir de alguns requisitos de confiabilidade, exprimindo informações relevantes que possam subsidiar a administração a tomar uma decisão segura ao analisar a habilitação dos licitantes. No atestado consta o que efetivamente foi executado pela empresa contratada e se foi realizado de maneira satisfatória, ou seja, atesta a regularidade do fornecimento.

O instrumento contratual não comprova o que foi efetivamente executado, tampouco se foi realizado de forma satisfatória. Por sua vez, a legislação e o edital manifestamente indicam que a comprovação da qualificação técnica deve ser feita através da apresentação de atestado de capacidade técnica, não existe comprovação alternativa.

Deste modo, considerando que foi apresentado apenas um atestado de capacidade técnica, os itens ali dispostos não comprovam capacidade técnica para o fornecimento de alimentos estocáveis, conforme o exigido no edital:

**“IV QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:**

**a) ATESTADO(S) DE CAPACIDADE TÉCNICA**, que comprovem já ter o licitante executado fornecimento da mesma natureza dos da presente licitação, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, informando nome, cargo e assinatura do responsável pela informação, vedada apresentação de atestado genérico. Para melhor verificação da capacidade técnica dos licitantes, foram divididos grupos da seguinte forma:

**a.1) ATESTADO(S) DE CAPACIDADE TÉCNICA PARA OS ITENS ESTOCÁVEIS:** A(s) empresa(s) vencedora(s) de quaisquer itens estocáveis deverá(ão) apresentar Atestado(s) de Capacidade Técnica fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprovem já ter o licitante executado satisfatoriamente fornecimentos compatíveis com o objeto, em características e quantidades ora licitadas.

a.1.1) Entende-se por compatível a comprovação de aptidão de desempenho do fornecimento, na quantidade mínima de 50% (cinquenta por cento) do quantitativo total somado dos itens arrematados pelo licitante na categoria deste tópico”.



**Frisamos que o recurso em tela foi interposto apenas para o item 2 (AÇÚCAR CRISTAL), classificado como item estocável.**

O próprio ato convocatório prevê a inabilitação das empresas que não atenderem ao disposto no mesmo: “12.13 Os licitantes que deixarem de apresentar quaisquer dos documentos exigidos para a habilitação na presente licitação, ou os apresentarem em desacordo com o estabelecido neste Edital, serão inabilitados.”. Ressaltamos que é necessária a estrita observância do edital.

O edital é responsável, dentre outros objetivos, pela promoção da **igualdade** entre as empresas concorrentes, já que ali estão os requisitos de participação aplicáveis a todos, sem distinções ou preterições. É neste cenário que reside o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, que sujeita a Administração e as licitantes aos termos ali presentes, devendo os mesmos se submeterem às suas disposições, indispensáveis ao juízo de qualificação das empresas concorrentes.

Neste diapasão, o doutrinador José dos Santos Carvalho Filho (2017, p. 186) leciona:

“A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial. O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa.”

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório é amparado pelo artigo 41 da Lei 8.666/93, vejamos: “A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.”.

Segue entendimento jurisprudencial acerca da temática:

MANDADO DE SEGURANÇA DIREITO ADMINISTRATIVO LICITAÇÃO PRELIMINAR DE AUSÊNCIA DE PROVA DOCUMENTAL (PRÉ-CONSTITUÍDA) REJEITADA AUSÊNCIA DE DOCUMENTO EXIGIDO PELO EDITAL INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. I Sendo possível aferir da análise dos documentos acostados aos autos eventual direito líquido e certo, a autorizar ou não a concessão da segurança, rejeita-se a



preliminar de ausência de prova documental (pré-constituída). II **O edital tem caráter vinculatório entre as partes licitantes, devendo ser cumprido na íntegra, sob pena de desclassificação.** III SEGURANÇA DENEGADA. DECISÃO UNÂNIME.

(TJ-PA - MS: 00000227720128140000 BELÉM, Relator: ROBERTO GONCALVES DE MOURA, Data de Julgamento: 27/11/2012, CÂMARAS CÍVEIS REUNIDAS, Data de Publicação: 29/11/2012)

A análise dos documentos é ato vinculado, não atribuído por juízo de conveniência e nem fundado apenas na vantajosidade das propostas, visto que a Administração dispõe de certa autonomia para configurar o certame, ou seja, na elaboração do edital existe uma margem de discricionariedade, todavia, as escolhas realizadas vinculam a Administração e os participantes do certame, proporcionado segurança jurídica à disputa.

Por todo o disposto, a empresa recorrente permanecerá inabilitada no certame em tela.

## **VI- DA DECISÃO**

Diante do exposto, considerando os fatos apresentados e demais fundamentos, CONHECEMOS os recursos e, no mérito, **NEGAMOS PROVIMENTO** aos recursos interpostos pelas empresas H. MIX - COMERCIO DE PRODUTOS ALIMENTICIOS LTDA e COMERCIAL NOVA ERA PRODUTOS ALIMENTICIOS, LIMPEZA E DESCARTAVEIS EIRELI, restando mantida a decisão que as declarou inabilitadas.

Encaminhem-se os autos, devidamente informados, à Secretária Municipal de Educação, para conhecimento, manifestação e decisão final.

Marabá (PA), 03 de abril de 2024.

\_\_\_\_\_  
**ADALBERTO CORDEIRO RAYMUNDO**  
Pregoeiro da CEL/SEVOP