



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CARLOS

Departamento de Procedimentos Licitatórios

Equipe de Apoio ao Sistema Informatizado de Licitações - Pregão Eletrônico

São Carlos, Capital da Tecnologia

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 025/2024

PROCESSO Nº 1103/2024

ATA DE JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

OBJETO: AQUISIÇÃO PARCELADA DE CARNE BOVINA, CARNE SUÍNA, CARNE DE FRANGO, PEIXES E EMBUTIDOS PARA ABASTECER AS UNIDADES ESCOLARES E FILANTRÓPICAS, RESTAURANTES POPULARES E O PARQUE ECOLÓGICO DO MUNICÍPIO DE SÃO CARLOS, PELO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

Aos 11 (onze) dias do mês de abril de 2024, às 15h00min, reuniu-se na Sala de Licitações a Equipe de Apoio ao Sistema Informatizado de Licitações para proceder à análise do Pedido de Impugnação protocolado neste Departamento de Procedimentos Licitatórios – Seção de Licitações em 09/04/2024, via e-mail, por **DISTRIBUDORA NANCY LTDA**, referente ao Pregão Eletrônico em epígrafe.

DA TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, cabe apreciarmos os requisitos de admissibilidade da referida impugnação, ou seja, apreciar se a mesma foi interposta dentro do prazo estabelecido para tal. Destarte, a Lei Federal nº 14.133/21, em seu artigo 164, dispõe:

“Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.”

A impugnação foi recebida pela Seção de Licitações – SL em tempo hábil, portanto merece ter seu mérito analisado, visto que respeitou os prazos estabelecidos nas normas sobre o assunto.

DA SÍNTESE DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE:

A Impugnante insurge em face do modelo de licitação por lotes, “sobretudo considerando que tais lotes: (i) misturam produtos de diferentes processamentos e congelamentos; e (ii) misturam produtos a serem utilizados na Alimentação Escolar e nos Restaurantes Populares com produtos que se destinam à alimentação dos animais do Parque Ecológico.”

Alegando, pois, suposta restrição à competitividade, pleiteia (i) a realização do certame na modalidade melhor preço por item, ou, subsidiariamente (ii) reforma na segmentação dos Lotes.

É a apertada síntese dos fatos.

DA MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE SOLICITANTE: SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

Encaminhadas as razões de impugnação para a Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento, a mesma se manifestou da forma que segue:

“a. CRITÉRIO DE JULGAMENTO MENOR PREÇO POR LOTE – LEGALIDADE:

Lotes formulados conforme critérios de afinidade entre os alimentos

De início, pontua-se que o critério de julgamento Menor Preço por Lote encontra previsão legal no art. 33, inc. I c/c o art. 40, inc. V, alínea “b” e § 3º, ambos da Lei nº 14.133/2021:

Art. 33 O julgamento das propostas será realizado de acordo com os seguintes critérios:

I - menor preço;

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte: (...)

V - atendimento aos princípios: (...)

b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso; (...)

§ 3º O parcelamento não será adotado quando:

I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;

II - o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;

III - o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.

Das disposições legais, extrai-se que, a despeito do parcelamento ser regra, a compra de produtos por Lotes deve ser adotada quando competitiva e economicamente vantajosa. É o que ocorre no presente certame.

Além disso, o agrupamento de alimentos em lotes visa compor valores mais atraentes aos proponentes, ampliando a competitividade, já que quanto maior a quantidade a ser



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CARLOS

Departamento de Procedimentos Licitatórios

Equipe de Apoio ao Sistema Informatizado de Licitações - Pregão Eletrônico

São Carlos, Capital da Tecnologia

negociada, menor o custo unitário. Ainda, a decisão facilita e otimiza a gestão dos contratos administrativos, já que, caso os itens sejam divididos entre vários fornecedores, qualquer atraso por parte de qualquer um deles poderá comprometer todo o planejamento desta Administração.

Exercendo seu poder discricionário, a Administração Pública, ao definir a composição dos lotes, deve agrupar itens que possuam origem, natureza e características afins, fundada em critérios técnicos e econômicos que conduzam ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado, sem comprometer as condições de ampla competitividade, conforme comando do art. 40, inc. V, alínea "b" da Lei nº 14.133/2021.

Esse, inclusive, é o exato posicionamento do Eg. TCESP, que julga regular a licitação de produtos por lotes, uma vez evidenciada a correlação entre os itens que o compõem:

Por fim, inobstante a regra a ser aplicada no sistema de registro de preços seja a de "menor preço unitário", por se harmonizar com a conveniência da Administração, possibilitando a aquisição dos itens nas quantidades necessárias e mediante variados fornecedores, esta Corte não obsta a adjudicação pelo "menor preço por lote", nas licitações que objetivam a aquisição de alimentos, desde que o agrupamento dos produtos mantenha similaridade entre si. (TCESP. TC-008580.989.15-0. EXAME PRÉVIO DE EDITAL. RELATOR CONSELHEIRO SIDNEY ESTANISLAU BERALDO. TRIBUNAL PLENO. SESSÃO: 09/12/2015)

(Grifos aditados)

A fim de compatibilizar suas licitações às melhores orientações da Corte Bandeirante, pois, essa Administração agiu com razoabilidade e proporcionalidade ao escolher os itens que integram cada um dos lotes. Justamente nesse sentido o certame foi dividido em 05 (cinco) grupos alimentícios, observada sua natureza e origem:

Lote 01: carnes bovinas;

Lote 02: carnes suínas;

Lote 03: carnes de frango;

Lote 04: peixes; e

Lote 05: embutidos.

Acerca dessa exata segregação, a mesma Corte de Contas Estadual possui precedente pontuando não vislumbrar "qualquer desvirtuamento na divisão do Lotes que denuncie efetiva necessidade de intervenção":

A despeito dos autores queixarem-se de inadequada aglutinação de produtos sob mesmo Lote – e daí postularem o reagrupamento – a divisão laborada pelo Município, sem olvidar da conveniência administrativa à frente, não parece evidenciar incongruências; ao contrário, dela é possível observar que se buscou reunir produtos nitidamente afins sob cada um dos Lotes previamente definidos e nominados por categoria, entre „Estocáveis“, „Resfriados“, „Pães“, „Carnes Bovinas“, „Carnes Suínas“, „Carne de Aves“, „Carnes de Peixes“ e „Embutidos“, não se vislumbrando das razões empenhadas pela Administração inconsistência, tampouco qualquer desvirtuamento na divisão do Lotes, que denuncie efetiva necessidade de intervenção. (TCESP. TC-005950.989.17-8 e TC-006021.989.17-3. EXAME PRÉVIO DE EDITAL. CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES. TRIBUNAL PLENO. SESSÃO: 24/05/2017)

(Grifos aditados)

Dessa forma, sendo certo que in casu essa Prefeitura de São Carlos observou a afinidade dos produtos licitados, compondo os lotes com produtos de mesma natureza, não merece reprimenda o presente certame.

Uma vez superados os apontamentos quanto à natureza dos alimentos, necessário esclarecer os motivos que justificam a exigência de alimentos congelados por "IQF", também mencionada pela Impugnante como restritiva à competitividade.

Esclarecemos que o congelamento IQF é internacionalmente reconhecido por aliar a praticidade com as garantias de qualidade e segurança alimentar. Considerando a grande demanda da Administração, bem como a responsabilidade dos Órgãos Públicos para com os produtos e serviços ofertados aos seus tutelados, técnicas que assegurem a qualidade e durabilidade dos alimentos devem ser privilegiadas.

Especificamente, o Individually Quick Frozen - IQF permite um congelamento ultrarrápido que impede a formação de cristais de gelo no alimento, mantendo, por



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CARLOS

Departamento de Procedimentos Licitatórios

Equipe de Apoio ao Sistema Informatizado de Licitações - Pregão Eletrônico

São Carlos, Capital da Tecnologia

isso, o seu sabor, cor e odor originais, além de todos os nutrientes inerentes do produto.

Face, pois, a tais relevantes benefícios, os Tribunais nacionais desenvolveram posicionamento pela possibilidade de se exigir o fornecimento de alimentos congelados mediante IQF, uma vez demonstrada a existência de fornecedores suficientes para garantia da noção de competitividade do certame.

No que concerne à diferenciação quanto aos métodos de congelamento (IQF e congelamento normal), as ponderações trazidas não comprovam de forma patente a restritividade arguida, sendo certo que este Tribunal considerou ser válida a opção pelo sistema IQF (Individual Quick Frozen), que se insere no Rol de discricionariedade do Administrador, conforme decisão proferida nos Processos: 3131.989.13-9, 3133.989.13-7 e 3154.989.13-1, julgados pelo Tribunal Pleno na Sessão de 19/02/14, revelando-se de interesse a transcrição do seguinte trecho do voto condutor da decisão, da lavra do eminente Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo: “No tocante à carne congelada, com a descrição IQF, a impugnação é improcedente. A sigla IQF deriva da expressão inglesa “individually quick frozen”, que se refere a um congelamento rápido individualizado, método que, de acordo com pesquisa realizada por minha Assessoria, reduz as perdas por desidratação do produto e preserva as características nutricionais dos alimentos, sendo utilizado não só para carnes, como também aves, pescados, frutas etc. Impende destacar que questão análoga já foi, em outras oportunidades, enfrentada por esta Corte, que não a considerou ilegal ou restritiva. A exigência está inserida no âmbito da competência discricionária do administrador que, em uma análise sumária, objetiva e abstrata da matéria, não ostenta manifesta ilegalidade ou restrição à ampla competição. Nesse sentido são as decisões proferidas por este E. Plenário, nos autos do TC-96.989.13-2 e TC-1253.989.13-1, sob as relatorias do Conselheiro DIMAS EDUARDO RAMALHO e da Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES, respectivamente” (TCESP. TC 227.989.15-9. EXAME PRÉVIO DE EDITAL. CONSELHEIRA RELATORA CRISTIANA DE CASTRO MORAES. JULGADO EM 16/01/2015)

Prosseguindo na análise dos questionamentos da empresa GICLESS Ltda. Acompanho as conclusões unânimes daqueles que funcionaram na instrução do feito, de que não há impropriedade na previsão de que os produtos sejam congelados pelo método IQF (Individually Quick Frozen). Aliás, a esse respeito, em diversas ocasiões este Tribunal firmou entendimento de que disposições da espécie não se apresentam ilegais ou restritivas, constituindo legítima opção da Administração. (TCESP. TC 4003.989.13-4 e 4053.989.13-3. EXAMES PRÉVIOS DE EDITAL. Conselheira RELATORA CRISTIANA DE CASTRO MORAES. TRIBUNAL PLENO. SESSÃO DE 19/02/2014)

(Grifos aditados)

Nesse sentido, a fim de assegurar a sua escolha, essa Administração realizou levantamento de mercado, quando identificou diversos fornecedores que atendem as especificidades edilícias, garantindo, assim, o caráter competitivo do certame.

Ante ao exposto, uma vez demonstrada a vantajosidade e economicidade na aquisição dos alimentos mediante Lotes, agrupados conforme critérios de afinidades, entendemos pela regularidade do Edital aqui sob análise, afastando qualquer alegação de restrição à competitividade.

b. Quando à licitação conjunta de alimentos destinados à diferentes setores da Administração Municipal

A Impugnante pontua suposta irregularidade na licitação conjunta de produtos destinados à diferentes setores da Administração Municipal, quais sejam: Alimentação Escolar, Restaurantes Populares e Parque Ecológico.

O apontamento, contudo, não ostenta amparo jurídico ou técnico, de modo que, uma vez atendidos os requisitos sanitários e de qualidade descritos no Edital e Termo de Referência, inexistem óbices à aquisição conjunta dos alimentos.

Conforme amplamente demonstrado no item anterior, os alimentos licitados pelo presente Pregão ostentam mesma natureza (produtos cárneos), o que permite sua licitação em conjunto.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CARLOS

Departamento de Procedimentos Licitatórios

Equipe de Apoio ao Sistema Informatizado de Licitações - Pregão Eletrônico

São Carlos, Capital da Tecnologia

Ademais, a despeito da aquisição dos produtos em licitação única, consoante se extrai do instrumento convocatório, a entrega dos alimentos será realizada ponto a ponto. Assim, a única diferenciação quanto aos alimentos ocorrerá no momento de sua entrega, quando alguns produtos serão destinados aos pontos de alimentação escolar; outros aos locais onde estão situados restaurantes populares e outros ao Parque Ecológico.

Logo, uma vez previstos devida e legalmente os locais de entrega dos alimentos, conforme item 11 do Termo de Referência, não há qualquer justificativa que suporte a alegação de irregularidade na licitação de alimentos que visam atender diferentes áreas da Administração Municipal.

Ao contrário, opção pela aquisição de quantitativo maior, a uma só vez, possui como finalidade potencializar a economia de escala, nos exatos termos do parágrafo 3º do artigo 40 da Lei 14.133/2021:

Art. 40 O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte: (...)

§ 3º O parcelamento não será adotado quando: (...)

I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;

A possibilidade de reunião dos itens em privilégio a economia de escala é amplamente defendida nos Tribunais de Contas. Como exemplo, cita-se a Súmula 247 do Tribunal de Contas da União:

SÚMULA Nº 247

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

Note-se como a economia de escala é citada de forma explícita como motivo de dispensa à fragmentação do objeto licitado. Do contrário, dado o baixo volume de demandas derivadas do Parque Ecológico, por exemplo, correr-se-ia o risco de ver fracassada a licitação por diminuto ou inexistente interesse de pretensos licitantes.

Reitera-se: todos os produtos licitados possuem mesma natureza, de modo que, uma vez atendidas as descrições editalícias e especificados os locais de entrega, não há motivo para segregação do objeto licitado.

c. CONCLUSÃO

Ante as razões e aos esclarecimentos acima expostos, CONHEÇO a Impugnação apresentada pela empresa DISTRIBUIDORA NANCY LTDA., porquanto tempestiva, para, no mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO.

Considerando a inexistência de qualquer retificação a ser realizada no instrumento convocatório, afasta-se a incidência do art. 55, § 1º da Lei 14.133/2021, mantendo-se a abertura das propostas do Edital do Pregão Eletrônico nº 025/2024 em 16 de abril de 2024, às 09h30min.”

DO JULGAMENTO

Diante de todo o exposto e à luz do Edital e da legislação de regência, primando pela celeridade processual e pelos princípios basilares da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, da busca da proposta mais vantajosa, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos a Equipe de Apoio ao Sistema Informatizado de Licitações – Pregão Eletrônico entende que a presente impugnação merece ser julgada **IMPROCEDENTE**, por todos os fatos e argumentos contidos nas razões constantes da Ata de Julgamento e sugere a Senhor Secretário Municipal de Agricultura e Abastecimento a **RATIFICAÇÃO** desta decisão.

Hicaro Alonso
Pregoeiro

Fernando Campos
Autoridade Competente

Diogo S. Da Silva
Membro



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CARLOS

Departamento de Procedimentos Licitatórios

Equipe de Apoio ao Sistema Informatizado de Licitações - Pregão Eletrônico

São Carlos, Capital da Tecnologia

RATIFICO a decisão proferida pela Equipe de Apoio ao Sistema Informatizado de Licitações – Pregão Eletrônico que julgou **IMPROCEDENTE** a Impugnação apresentada pela empresa **DISTRIBUIDORA NANCY LTDA**, nos termos da Ata de Julgamento realizada no dia 11 de abril de 2024.

São Carlos, 11 de abril de 2024.

Jeferson Diego Alves Moreira
Secretário Municipal de Agricultura e Abastecimento