



Governo do Distrito Federal
Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal
Subsecretaria de Administração Geral
Pregoeiro

Decisão n.º 29/2024 - SEE/SUAG/PREG

Brasília-DF, 04 de novembro de 2024.

DECISÃO EM RECURSO ADMINISTRATIVO

Processo SEI nº 00080-00132184/2024-63

Objeto: Aquisição de gênero alimentício perecível “Hortifruti- Batata Inglesa”, por meio do Sistema de Registro de Preços (SRP), para atendimento ao Programa de Alimentação Escolar (PAE/DF), de acordo com as demandas da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (SEE/DF), conforme especificações e condições estabelecidas no Edital de Pregão Eletrônico nº 90027/2024 (148768676) e seus anexos.

Referência: Pregão Eletrônico nº 90027/2024.

Recorrente: BARBOSA & OLIVEIRA COMÉRCIO DE HORTIFRUTIGRANJEIROS LTDA.

Recorrida: COMÉRCIO DE BEBIDAS ALTAS HORAS LTDA.

I – DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

Trata-se do recurso administrativo interposto pela empresa BARBOSA & OLIVEIRA COMÉRCIO DE HORTIFRUTIGRANJEIROS LTDA (154563888), inscrita no CNPJ nº 05.326.844/0001-40, através do Portal de Compras do Governo Federal, em desfavor da aceitação das propostas e habilitações das licitantes COMÉRCIO DE BEBIDAS ALTAS HORAS LTDA, inscrita no CNPJ nº 37.109.172/0001-08.

II – DAS FORMALIDADES LEGAIS

Em cumprimento ao disposto no item 9 do Edital de Licitação, consubstanciado no art. 165 da Lei Federal nº 14.133/2021 c/c art. 136 do Decreto Distrital nº 44.330/2023, o Agente de Contratação - Pregoeiro da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEEDF (GABRIEL JOSÉ TORRES DE MELO), designado pela Ordem de Serviços nº 155, de 10 de maio de 2024 (id. 147627192), publicada no DODF nº 90 de 13/05/2024, p. 49, ACOLHEU:

A intenção de recurso apresentada pela licitante BARBOSA & OLIVEIRA COMÉRCIO DE HORTIFRUTIGRANJEIROS LTDA (154563888), inscrita no CNPJ nº 05.326.844/0001-40, doravante denominada RECORRENTE, em desfavor da aceitação da proposta e habilitação da licitante COMÉRCIO DE BEBIDAS ALTAS HORAS LTDA, inscrita no CNPJ nº 37.109.172/0001-08, ora vencedora, até o presente momento, no Pregão em epígrafe para os itens 1, 2, 4, 6 e 8.

Deste modo, examinando cada ponto discorrido nas peças recursais, com fulcro na legislação e com os entendimentos doutrinários e jurisprudenciais correlatos aplicáveis, de forma a proferir decisão sobre o recurso administrativo apresentado, exponho abaixo as ponderações acerca dos fatos formulados e as manifestações que fundamentaram a decisão final.

Traz-se à baila que o Pregoeiro responsável pela condução do certame licitatório, neste exato momento, encontra-se em gozo de férias, sendo atribuído a mim a incumbência de dar a devida continuidade do feito.

III – DA INTENÇÃO DE RECURSO

A Recorrente manifestou, dentro do prazo definido no instrumento convocatório, sua intenção em recorrer no certame.

Cumprir destacar que o presente procedimento licitatório é instruído pelas vias da nova lei de licitações. Por essa razão, nos moldes do inciso I, §1º do art. 165 da Lei nº 14.133/2021 e *caput* do art. 136 do Dec. nº 44.330/2023, qualquer licitante poderá manifestar intenção de recorrer, em campo próprio do sistema, sob pena de preclusão. Dizendo de outra forma, ao contrário do *modus operandi* conduzidos com a legislação pretérita, pela nova lei de licitação, inexistente a possibilidade do Pregoeiro, s.m.j., analisar os pressupostos recursais, devendo este apenas conceder os prazos recursais em caso de recebimento da intenção de recorrer.

A proposta e a documentação apresentadas pela Recorrida foi aceita e habilitada na data de 18/10/2024. *In casu*, a licitante BARBOSA & OLIVEIRA COMERCIO DE HORTIFRUTIGRANJEIROS LTDA (CNPJ nº 05.326.844/0001-40) manifestou sua intenção em recorrer para o item 1, tanto na fase julgamento da Proposta, em 18/10/2024, às 15:25:10, quanto na etapa de habilitação, em 18/10/2024, às 15:42:16. Em seguida, foi aberto prazo para a fase de recursos (até 23/10/2024). Decorrido referido prazo, foi aberto o prazo para contrarrazão (até 29/10/2024).

O prazo para decisão final acerca do recurso administrativo, conforme disposto na legislação em voga, é até o dia 18/11/2024.

IV – DAS RAZÕES DA RECORRENTE

O prazo recursal concedido iniciou-se em 21/10/2024 e findou-se em 23/10/2024.

A licitante BARBOSA & OLIVEIRA COMERCIO DE HORTIFRUTIGRANJEIROS LTDA (CNPJ nº 05.326.844/0001-40) cadastrou tempestivamente seu recurso junto ao sistema (23/10/2024, às 16:35:09). A referida peça recursal foi juntada aos autos (id. 154563888).

Requer, por seu turno, em apertadíssima síntese, a reformulação da decisão que classificou e habilitou a empresa COMÉRCIO DE BEBIDAS ALTAS HORAS LTDA no item 1, a fim de que a mesma seja DECLASSIFICADA e INABILITADA no certame, sob o argumento de não

comprovação da qualificação técnica.

Defende que a Recorrida apresentou atestados de capacidade técnica incompatíveis com o objeto da licitação;

Alega apresentação de atestados com informações conflitantes em suas respectivas Notas Fiscais;

Declara que a Recorrida apresentou Atestados que não comprovam qualificação técnica anterior à data de divulgação da licitação, com "*explícitos sinais de situação ajustada há dias da licitação*";

Por fim assevera que apenas 1(um) atestado apresentado pela Recorrida é compatível com o objeto da licitação, entretanto, o mesmo não atende o quantitativo exigido para o item 1.

A integra da razão recursal consta colacionada junto aos autos e, notadamente, junto ao Portal de Compras, acessíveis a todo e qualquer interessado.

V – DAS CONTRARRAZÕES DA RECORRIDA

O prazo para contrarrazões concedido iniciou-se em 25/10/2024 e findou-se em 29/10/2024.

A licitante COMÉRCIO DE BEBIDAS ALTAS HORAS LTDA (37.109.172/0001-08) cadastrou tempestivamente suas contrarrazões junto ao sistema. Referida peça foi juntada aos autos (id. 154617315).

Essa Recorrida sustenta em sua defesa que "*apresentou toda a documentação necessária para a habilitação, conforme estipulado no edital, e essa documentação foi devidamente aceita pelo órgão responsável*";

Sustentou que comprovou sua qualificação técnica por meio de atestados de capacidade técnica, que contemplam quantidades superiores ao estimado (15%), conforme previsto no item 8.2.1 do edital, asseverando que os atestados apresentados "*são compatíveis em características e quantidades*";

Por fim, sustentou que "*a aceitação do recurso interposto pela recorrente vai de encontro ao princípio da economicidade*" e que "*a aceitação do recurso que visa tumultuar o processo pode acarretar atrasos e comprometer a entrega dos produtos necessários à manutenção dos serviços de alimentação escolar*".

A integra da contrarrazão consta colacionada junto aos autos e, notadamente, junto ao Portal de Compras, acessível a todo e qualquer interessado.

VI – DA MANIFESTAÇÃO DA COMISSÃO TÉCNICA

Os autos foram submetidos à Diretoria de Alimentação Escolar (Diae), área técnica demandante do objeto, para manifestação acerca do recurso interposto, a fim de dotar o procedimento licitatório de maior segurança técnica e jurídica. Essa especializada se manifestou, por meio do Despacho – SEE/SUAPE/DIAE (154592064), apresentando os argumentos parcialmente transcritos, a seguir:

[...]

3. Nessa esteira, informa-se que para fins de cálculos, foram considerados apenas aqueles atestados que comprovaram a entrega de hortifrutis, itens estes similares aos que o licitante ofertou na proposta. Assim sendo, não foram considerados para tanto os atestados que comprovaram a entrega de refeições.

4. No que tange ao atestado da empresa R Diogo Restaurante e Petiscaria, a empresa Recorrente alega que as quantidades constantes nas notas fiscais não condizem com o quantitativo informado no atestado. Realizando a soma dos quantitativos dos gêneros presentes nas notas fiscais emitidas no dia 19/09/24, se pode inferir que o Atestado de capacidade técnica se refere aos gêneros citados em nota, visto a similaridade dos quantitativos destes, assim, para fins de cálculos, foram considerados apenas os quantitativos apresentados no referido Atestado.

5. É questionado ainda que a empresa deveria ter a capacidade técnica comprovada na data de lançamento do Edital. Aqui pode-se pontuar que no Edital é informado no item 6.2 que os licitantes poderão retirar ou substituir a proposta ou os documentos de habilitação, quando for o caso, anteriormente inseridos no sistema, até a abertura da sessão pública. Assim, não cabe a esta Diretoria avaliar a proximidade das informações e mas sim considerar aquelas que possuem data anterior ao da abertura da sessão.

6. Quanto aos Atestados apresentados pela Hortifrutis Granjeiros Comércio de Alimentos, é contestado que a empresa possui uma única nota fiscal emitida no mesmo dia da empresa Atestado da R Diogo Restaurante e Petiscaria. Ratificamos que não cabe a esta Diretoria avaliar a proximidade de datas entre atestados e notas apresentados. É imperioso, neste quesito, avaliar se os Atestados e/ou Notas são similares ao gênero em que se propõe e se a data não ultrapassa o dia de abertura da sessão.

7. Ainda, informa a recorrente que o Atestado da Hortifrutis Granjeiros referente ao dia 20/09/24 não está assinado. Considerando que os valores apresentados no atestado em questão fazem referência à nota fiscal apresentada na página 19 daquele documento ora mencionado, para fins de cálculo foram considerados apenas os valores presentes na nota fiscal.

8. Dessa forma, considerando que o Licitante deveria apresentar notas fiscais e/ou Atestados de capacidade técnica que comprove no mínimo 15% do quantitativo do item proposto, conforme item 14 do Termo de Referência – anexo I do Edital, os cálculos se deram da seguinte forma:

8.1. Item 01 - 60.035 kg + item 02 - 20.011 kg + item 04 - 19.533 kg + item 06 - 20.878 kg + item 08 - 18.494 = 138.951 kg

8.2. Considerando que 15% de 138.951 kg = 20.842,65 kg

8.3. Abaixo apresentamos as notas/atestados considerados para o cálculo:

Página	Empresa	Data da nota/ atestado	Quantidade em kg
19	Hortifrutis Granjeiros Comércio de Alimentos	19/09/24	19.367,72 kg
25, 26	R Diogo Restaurantes	20/09/24	10.976,65 kg

28	Hortifruti Granjeiros Comércio de Alimentos	17/08/24	7.547,4 kg
Total			37.891,77 kg

[...]

VII – DO JULGAMENTO DO RECURSO

Inicialmente, cumpre informar que as decisões tomadas no contexto deste processo licitatório estão em perfeita consonância com a legislação vigente, tendo sido observada a submissão aos princípios que norteiam a Administração Pública, em especial aos princípios da impessoalidade, da igualdade, da vinculação ao edital e do julgamento objetivo, sob o qual a Lei 14.133/2021, que regulamenta as licitações, estabelece:

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

A respeito do regramento do edital, Marçal Justen Filho^[1], leciona:

O edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação, na acepção de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos praticados no curso da licitação se resolve pela invalidade dos últimos. Ao descumprir normas constantes do edital, a administração frustra a própria razão de ser da licitação. Viola princípios norteadores da atividade administrativa.

Com relação ao procedimento formal adotado pelo Pregoeiro, é conclusivo Hely Lopes Meirelles^[2]:

Procedimento formal significa que a licitação está vinculada às prescrições legais que a regem em todos os seus atos e fases. Não só a lei, mas o regulamento, as instruções complementares e o edital pautam o procedimento da licitação, vinculando a Administração e os licitantes a todas as exigências, desde a convocação dos interessados até a homologação do julgamento.

Pois bem. Conforme exposto no tópico IV desta Decisão, os argumentos apresentados pela Recorrente giram em torno da alegação da não comprovação da Qualificação Técnica pela Recorrida. Antes de adentrarmos nos principais pontos abordados pela Recorrente, em sua peça, cumpre deixar esclarecido que a exigência dessa qualificação em editais de licitação encontra fundamento na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, mais especificamente no art. 37:

*XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual **somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.***

Vejamos outras previsões legais que a regem:

Art. 18, IX, Lei nº 14.133/2021:

*IX - a **motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica**, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;*

Art. 67, §§ 1º e 2º, Lei nº 14.133/2021:

*§ 1º **A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação**, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.*

*§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, **será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo**, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.*

O item 8.2.1 do Edital, c/c item 14 do Termo de Referência (Anexo I do Edital) trouxe as seguintes regras para comprovação da Qualificação Técnica pelos licitantes:

8.2.1. Qualificação técnica

8.2.1.1. Para fins de Habilitação a empresa licitante deverá comprovar sua Qualificação Técnica, por intermédio da apresentação de, no mínimo, **1 (um) atestado de Capacidade Técnica**, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove que forneceu ou fornece **gêneros similares** ao OBJETO dessa licitação **compatível em características, quantidades e prazos** previstos neste Edital.

8.2.1.2. Para comprovação do quantitativo, será(ão) admitido(s) atestado(s) de Capacidade Técnica que comprove(m) **no mínimo 15% (quinze por cento)** do quantitativo do(s) item(ns) o(s) qual(is) a(s) interessada(s) esteja(m) apresentando proposta.

8.2.1.3. O(s) Atestado(s) de capacidade técnica deverá(ão) conter, preferencialmente, nome, endereço e telefone do contato do atestador.

8.2.1.4. A exigência de atestado de capacidade técnica se dá em razão da especificidade do objeto, ou seja, **são gêneros alimentícios** adquiridos em grandes quantidades a cada requisição, com características de entregas, recebimentos e logísticas próprias, e que necessitam de fornecedores que apresentam capacidade de produção/entrega, de modo a atender a demanda solicitada dentro do prazo acordado e de qualidade adequada, bem como assegurar a continuidade e a regularidade na execução do PAE/DF, visto que os gêneros alimentícios em questão são indispensáveis para a composição dos cardápios ofertados. Ademais, por se tratar de gêneros comuns de mercado, há inúmeros fornecedores atacadistas/varejistas com capacidade de fornecimento, não afetando o caráter competitivo do certame. Por fim, tal porcentagem encontra-se dentro do limite estabelecido pela jurisprudência pacificada do Tribunal de Contas da União (TCU), a exemplo dos Acórdãos nº 1.284/2003, 2.088/2004, 2383/2007 e 244/2015, todos do TCU-Plenário, o qual estabelece, como regra, o teto de 50% (cinquenta por cento).

8.2.1.5. Para fins de diligência a CONTRATANTE poderá solicitar a apresentação de Notas de Empenho e/ou Notas Fiscais de Entidades Públicas e Privadas.

8.2.1.6. As demais informações referentes à qualificação técnica serão trazidas conforme Termo de Referência (Anexo I deste Edital).

Apresentação de atestados de capacidade técnica incompatíveis com o objeto da licitação

Nota-se que a alegação de que a Recorrida apresentou "*atestado de capacidade técnica incompatível com o objeto*" encontra guarida no item 8.2.1.1 do Edital, que exige que o atestado de capacidade técnica seja "*compatível em características, quantidades e prazos previstos neste Edital*".

Cumpra ressaltar que o objeto do presente certame, embora esteja dividido em 8 itens, se trata de apenas um único objeto, o GÊNERO ALIMENTÍCIO PERECÍVEL "HORTIFRUTI - BATATA INGLESA". Nesse viés, compreende-se como atestados de capacidade técnica aceitáveis aqueles cujo objeto estejam relacionados com o gênero alimentício em questão.

A Recorrida alega em sua defesa que "*apresentou toda a documentação necessária para a habilitação*" e que a mesma é "*compatível em característica e quantidade*".

A documentação de habilitação da Recorrida encontra-se colacionada nos autos, sob o id. SEI nº 153138368, e foram apresentados os seguintes Atestados de Capacidade Técnica, para comprovação da sua qualificação:

ORD	EMISSOR	OBJETO	OBSERVAÇÃO
01	SUBSECRETARIA DE ASSUNTOS ADMINISTRATIVOS, DA SECRETARIA EXECUTIVA DO MINISTÉRIO DA SAÚDE	Prestação de serviços, sem dedicação exclusiva de mão de obra, para manipulação, preparo, fornecimento e distribuição de alimentação, e kits de lanches simples e completos.	<u>Se trata de serviço de cocção de alimentos, ou seja, NÃO possui similaridade com o objeto da licitação. Ademais, o documento se trata de Contrato, e não especificamente de Atestado de Capacidade Técnica.</u>
02	R DIOGO RESTAURANTE E PETISCARIA (CNPJ nº 37.109.172/0001-08)	GÊNEROS ALIMENTÍCIOS (alho, banana; batata doce; batata inglesa; beterraba; cebola; chuchu; jiló; limão; maçã; melancia; melão; e tomate)	Possui similaridade com o objeto da licitação.
03	FLORESTA EMPREENDIMENTOS/LTDA (CNPJ nº 17.489.291/0001-26)	serviços continuados, sem dedicação exclusiva de mão de obra, para preparo e manipulação de refeições sob demanda;	<u>Se trata de serviço de cocção de alimentos, ou seja, NÃO possui similaridade com o objeto da licitação.</u>
04	HORTIFRUTI GRANJEIROS COMÉRCIO DE ALIMENTOS LTDA (CNPJ nº 35.030.068/0001-06)	GÊNEROS ALIMENTÍCIOS (alho; banana; limão; maçã; mamão; melancia; e tomate)	Possui similaridade com o objeto da licitação
05	HORTIFRUTI GRANJEIROS COMÉRCIO DE ALIMENTOS LTDA (CNPJ nº 35.030.068/0001-06)	GÊNEROS ALIMENTÍCIOS (alho; banana; limão; maçã; mamão; melancia; e tomate)	Possui similaridade com o objeto da licitação

Observa-se na Tabela acima que apenas 03 (três) dos atestados apresentados pela Recorrida possuem similaridade com o objeto desta licitação. Quanto à possibilidade de aceitação ou não dos mesmos, no presente certame, iremos debater nos demais tópicos.

Embora a Área Técnica Demandante tenha declarado que considerou apenas os quantitativos dos três atestados em questão para validar a documentação apresentada pela Recorrida, observa-se claramente que a Recorrente está correta ao afirmar que a licitante apresentou "*atestado de capacidade técnica incompatível com o objeto*" do certame.

Apresentação de atestados de capacidade técnica com informações conflitantes em suas respectivas Notas Fiscais e que não comprovam qualificação anterior à data de divulgação da licitação

Conforme exposto no tópico anterior, a Recorrida apresentou 03 (três) atestados de capacidade técnica que possuem similaridade com o objeto da licitação, contudo, a aceitação dos mesmos para o presente certame é um tanto questionável.

Em sua peça recursal, a Recorrente apresentou indagações que merecem total reflexão, vejamos:

(...)

c) ATESTADO da R DIOGO RESTAURANTE E PETISCARIA.

Obs.: Explícitos sinais de situação ajustada há dias da licitação. Entrega em um único local. Quantidade não ATENDE AO PERCENTUAL EXIGIDO.

NOTA FISCAL com sinais de informações falsas: R Diogo alega endereço de Brasília e nas notas consta ABAETETUBA / PA.

As quantidades constantes das NOTAS FISCAIS não batem com as quantidades informadas no atestado.

Notas fiscais emitidas em 19/9/2024 e atestado de capacidade emitido em assinado em 21/9/2024.

Ora, no lançamento do Edital a empresa já deveria ter a capacidade comprovada. Não é o caso.

IMPOSSÍVEL utilizar tal informação de quantidade, quando o quantitativo das notas fiscais (de produtos adquiridos recentemente) NÃO BATEM com o atestado. Precisa ser desconsiderado.

d) Atestados HORTIFRUTI GRANJEIROS COMÉRCIO DE ALIMENOS LTDA.

OBS.: UMA ÚNICA NOTA FISCAL, emitida no mesmo dia do atestado da R DIOGO RESTAURANTE E PETISCARIA.

O atestado com data de 20/9/2024 NÃO ESTÁ ASSINADO. É, pois, apócrifo e não possível de ser aceito

(...)

Valendo-nos da premissa de primeira linha de defesa das contratações públicas procedidas por esta Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, consubstanciado no inciso I do art. 169 da Lei n 14.133/2021, vislumbrando a gestão de riscos e de controle preventivo, sobretudo, no tocante a preservação da imagem desta SEEDF em razão de eventuais especulações midiáticas pelo fato da presente licitação estar em vias de aceitação e habilitação de licitante com a razão social aparentemente não condizente com a natureza do objeto licitado, procedeu-se diligências complementares, especificamente para averiguar a procedência e a pertinência das informações prestadas.

Obviamente sem pré-julgamentos, causa bastante estranheza, sobretudo à pessoas que desconhecem o procedimento de contratação pública, que uma licitante com razão social [SICAF] "Comércio de Bebidas Altas Horas" seja contratada para fornecimento de batatas inglesas à SEEDF. Dizendo de outra forma, caso uma empresa com a denominação de "Comércio de Bebidas" figure como fornecedora de produtos alimentícios, sobretudo, perecíveis, suscita questionamentos quanto à sua real capacidade técnica para atender às exigências do edital, em especial no meio midiático.

A nomenclatura "Comércio de Bebidas Altas Horas", *data máxima vênia*, sugere uma especialização no comércio de bebidas e não a venda e distribuição de alimentos perecíveis em larga escala, que exige logística adequada, estrutura de armazenamento específica e *know-how* para garantir a qualidade e segurança alimentar desses produtos. Essa divergência entre a nomenclatura e a atividade desempenhada levanta dúvidas razoáveis sobre a adequação da empresa ao fornecimento solicitado e a veracidade dos atestados apresentados, comprometendo a credibilidade da comprovação de capacidade técnica exigida pelo processo licitatório.

Como práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, a equipe de licitação desta SEEDF entendeu pertinente ampliar as diligências costumeiramente realizadas pelos agentes de contratação. Neste caso, procedemos diligências *in loco*, sobretudo para averiguar a veracidade, a fidedignidade e a proporcionalidade das informações prestadas pela licitante pretensa contratada desta Casa, ora recorrida.

Desta feita, nos deslocamos para o endereço informado pela licitante COMERCIO DE BEBIDAS ALTAS HORAS LTDA (CNPJ nº 37.109.172/0001-08), sito na Quadra 31 conjunto 23 lote 21 loja 01, na cidade do Paranoá/DF.

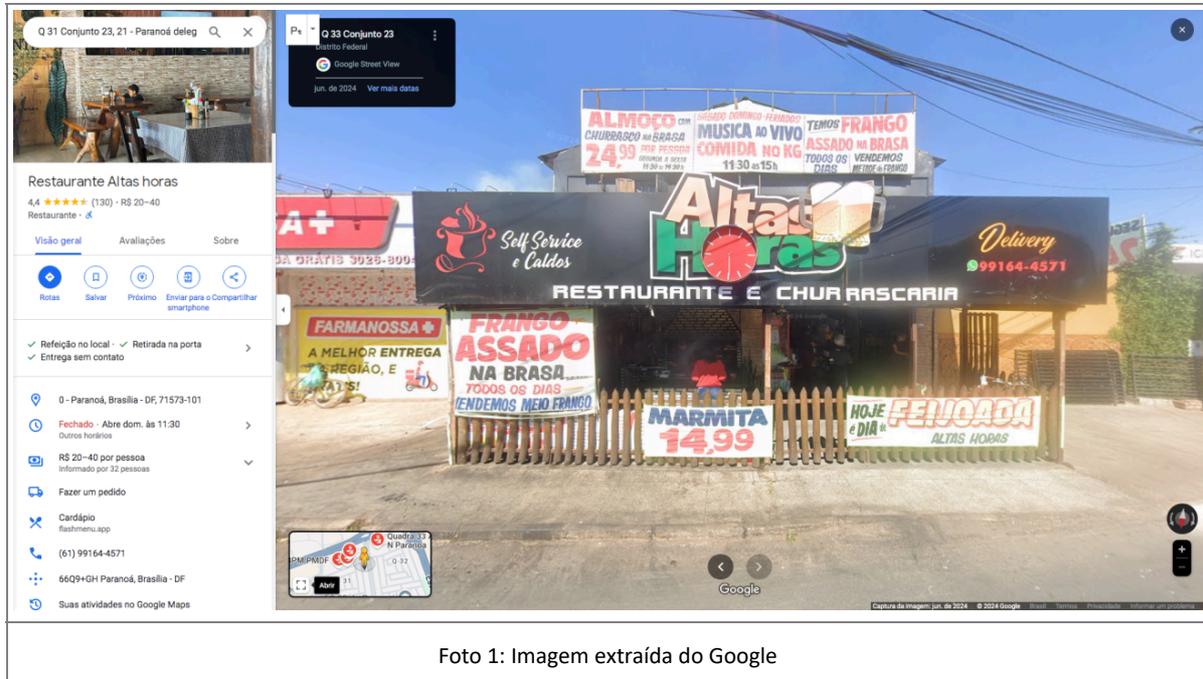


Foto 1: Imagem extraída do Google



Foto 2: Fotografia in loco



Foto 3: Fotografia in loco

Verifica-se, tanto dos registros fotográficos realizados no local, quanto da imagem extraída do Google, correspondências entre o endereço e o contato telefônico informado pelo licitante com o do estabelecimento visitado. Constata-se, ainda, que se trata de um restaurante (e não um “comércio de bebidas”, distribuidora ou bar).Aparentemente, trata-se de um estabelecimento que se dedica ao fornecimento de refeições prontas.

Prosseguindo as diligências, resta-nos averiguar se os atestados apresentados pelo licitante têm, de fato, as proporcionalidades informadas, consoante a volumetria de produtos fornecidos aos emissores dos atestados.

Por essa razão, nos dirigimos ao endereço informado para a empresa R DIOGO RESTAURANTE E PETISCARIA (CNPJ nº 44.827.625/0001-05), uma das emissoras dos atestados de capacidade técnica que busca demonstrar o fornecimento de gêneros alimentícios (alho, banana; batata doce; batata inglesa; beterraba; cebola; chuchu; jiló; limão; maçã; melancia; melão; e tomate). O endereço é sito na Qd 12 Conjunto 08 loja 11 Paranoá (Restaurante Shalom).



Foto 4: Imagem extraída do Google



Foto 5: Fotografia in loco

Verifica se tratar de um restaurante, assim como a licitante. O atestado de capacidade técnica emitido pela empresa R DIOGO RESTAURANTE E PETISCARIA (CNPJ nº 44.827.625/0001-05), nome fantasia Restaurante Shalom, informa que a licitante Comercio de Bebidas Altas Horas Ltda forneceu cerca de 10.976,65 kg de produtos perecíveis. Veja que o atestado não informa o período de fornecimento e, por essa razão, infere tratar de fornecimento único. A título exemplificativo, caso o quantitativo fosse adquirido por 12 meses, estima-se o total de 914 kg de alimentos por mês, ou seja, 30 kg de alimentos por dia (considerando o mês de 30 dias). Trata-se de um quantitativo aparentemente exagerado para um pequeno estabelecimento comercial.

Ainda no tocante aos atestados apresentados, procedeu-se diligências no endereço da empresa HORTIFRUTI GRANJEIROS COMÉRCIO DE ALIMENTOS LTDA (CNPJ nº 35.030.068/0001-06), emissora do atestado de capacidade técnica que informa o fornecimento de GÊNEROS ALIMENTÍCIOS (alho; banana; limão; maçã; mamão; melancia; e tomate). O endereço é na Qd QL 04 Conj. I Lote 1, Itapoã II, Paranoá/DF (Hortifruit Prado).



Foto 6: Imagem extraída do Google (desatualizada)



Foto 7: Fotografia in loco



Foto 8: Fotografia in loco

O atestado de capacidade técnica emitido pela empresa HORTFRUTI GRANJEIROS COMÉRCIO DE ALIMENTOS LTDA (CNPJ nº 35.030.068/0001-06), nome fantasia Prado Hortifruti, informa que a licitante Comercio de Bebidas Altas Horas Ltda forneceu 26.915,12kg de produtos perecíveis aquele estabelecimento.

Neste caso, considera-se prudente ponderar a atipicidade do caso, o qual um restaurante (Comercio de Bebidas Altas Horas Ltda) fornece produtos alimentícios *in natura* para um hortifrúti (Hortifruti Granjeiros Comércio de Alimentos Ltda), quando, via de regra, deveria ser o oposto. Em situações convencionais o hortifrúti fornece produtos *in natura* para um restaurante prepara-los.

Ademais, ao analisar os documentos apresentados pela Recorrida revela-se ainda que, de fato, existem contradições significativas entre os atestados de capacidade técnica e as respectivas Notas Fiscais, conforme alega o Recorrente.

Cumprе ressaltar que a principal finalidade de se exigir apresentação de atestados de capacidade técnica nos editais de licitação é verificar a experiência pretérita do licitante e sua aptidão para executar o objeto da contratação. Com o conhecimento da **experiência prévia do licitante**, a administração pública é capaz de atestar se o contratado possui a expertise necessária para entregar produtos ou serviços em conformidade com os padrões de qualidade exigidos, dentro do prazo e com a eficiência esperada.

Dentre os 03 (três) atestados de capacidade técnica que possuem similaridade com o objeto da licitação, 02 (dois) **foram emitidos com data posterior à publicação do Edital de Licitação**. Inclusive, as respectivas Notas Fiscais foram geradas um dia anterior à emissão do atestado. em horários próximos. Ou seja, **essa licitante não possuía, até a data de divulgação da abertura do certame**, a necessária Qualificação Técnica para assumir o quantitativo do item em recurso (item 1) . Nota-se que o Edital foi divulgado no Portal de Compras (PNCP), Diário Oficial (DODF) e em Jornal de Grande Circulação em 11/09/2024, e dois desses atestados constam como emitidos em 20/09/2024, com Notas Fiscais emitidas em 19/09/2024 (01 dia anterior à emissão do atestado).

Sobre essa questão a Recorrente alega que os atestados apresentados denotam "explícitos sinais de situação ajustada há dias da licitação".

Além de todas essas inconsistências e discrepâncias, outro fato curioso na documentação apresentada é a **extrema similaridade que os atestados (emitidos por empresas distintas) possuem**, sendo elas: mesma grafia (modificação apenas do nome da empresa); mesma formatação; tabela idêntica, com mesmo cabeçalho, modificando algumas ordens/quantitativos dos itens; conteúdo idêntico, inclusive, dois desses atestados possuem a mesma data de emissão, vejamos:

ATESTADO 01



ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA

Atestamos para os devidos fins que a empresa **COMERCIO DE BEBIDAS ALTAS HORAS LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 37.109.172/0001-08, foi contratada pela empresa **R DIOGO RESTAURANTE E PETISCARIA**, CNPJ sob o nº. 44.827.625/0001-05, para a realização do serviço abaixo relacionado com as seguintes características:

1. **DADOS DO OBJETO:**
- 1.1. Pedido nº: 472024
- 1.2. Controle de vendas : 02

ITEM	DESCRIÇÃO	Unidade de medida	Quantidade total utilizada a presente data
001	BANANA	KG	3.054,027
002	BATATA DOCE	KG	634,0
003	BATATA INGLESA	KG	1.578,0
004	BETERRABA	KG	356,0
005	CEBOLA	KG	312,6
006	CHUCHU	KG	167,00
007	JILO	KG	78,00

R DIOGO RESTAURANTE E PETISCARIA LTDA:44827625000105
 Assinado de forma digital por R DIOGO RESTAURANTE E PETISCARIA LTDA:44827625000105
 Dados: 2024.09.21 12:06:55 -03'00'

R DIOGO RESTAURANTE E PETISCARIA
 QUADRA 12 CONJUNTO 8 LOJA 11 – PARANOÁ - DF



008	LIMÃO	KG	830,0
009	MAÇA	KG	214,0
010	MELANCIA	KG	1.619,294
011	MELÃO	KG	217,2
012	TOMATE	KG	1.916,534

Atestamos ainda que o objeto foi executado de forma satisfatória e na execução do referido evento, a empresa cumpriu com todas as condições estabelecidas. Atestamos também que este foi efetuado dentro dos padrões de qualidade e prazos contratados, nada havendo que desabone sua conduta e responsabilidade com as obrigações assumidas com a empresa **R DIOGO RESTAURANTE E PETISCARIA**.

Brasília - DF, 20 de Setembro de 2024.

R DIOGO RESTAURANTE E PETISCARIA LTDA:44827625000105
 Assinado de forma digital por R DIOGO RESTAURANTE E PETISCARIA LTDA:44827625000105
 Dados: 2024.09.21 12:06:55 -03'00'

R DIOGO RESTAURANTE E PETISCARIA
 CNPJ: 44.827.625/0001-05
 ROBERTO RODRIGUES DIOGO

R DIOGO RESTAURANTE E PETISCARIA
 QUADRA 12 CONJUNTO 8 LOJA 11 – PARANOÁ - DF

ATESTADO 02



ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA

Atestamos para os devidos fins que a empresa **COMERCIO DE BEBIDAS ALTAS HORAS LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 37.109.172/0001-08, foi contratada pela empresa **HORTIFRUTI GRANJEIROS COMÉRCIO DE ALIMENTOS LTDA**, CNPJ sob o nº. 35.030.068/0001-06, para a realização do serviço abaixo relacionado com as seguintes características:

1. **DADOS DO OBJETO:**
- 1.1. Pedido nº: 382024
- 1.2. Controle de vendas : 02

ITEM	DESCRIÇÃO	Unidade de medida	Quantidade total utilizada a presente data
001	ALHO	KG	203,6
002	BANANA	KG	2.416,0
003	LIMÃO	KG	1.020,0
004	MAÇA	KG	513,7
005	MAMÃO	KG	857,8
006	MELANCIA	KG	218,3
007	TOMATE	KG	2.318,0

HORTIFRUTIGRANJEIROS COMERCIO DE ALIMENTOS LTDA
 Q QL 04 CONJUNTO 1 LOTE 01, Bairro ITAPOÁ II - Brasília - DF



Atestamos ainda que o objeto foi executado de forma satisfatória e na execução do referido evento, a empresa cumpriu com todas as condições estabelecidas. Atestamos também que este foi efetuado dentro dos padrões de qualidade e prazos contratados, nada havendo que desabone sua conduta e responsabilidade com as obrigações assumidas com a empresa **HORTIFRUTI GRANJEIROS COMÉRCIO DE ALIMENTOS LTDA**.

Brasília - DF, 17 de Agosto de 2024.

gov.br
 Documento assinado digitalmente
 RAFAEL NASCIMENTO PRADO
 Data: 17/08/2024 13:58:47 -0300
 Versão: em8kqz/ver50w-10.gov.br

HORTIFRUTI GRANJEIROS COMERCIO DE ALIMENTOS LTDA
 CNPJ Nº 35.030.068/0001-06
 RAFAEL PRADO

HORTIFRUTIGRANJEIROS COMERCIO DE ALIMENTOS LTDA
 Q QL 04 CONJUNTO 1 LOTE 01, Bairro ITAPOÁ II - Brasília - DF

ATESTADO 03



ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA

Atestamos para os devidos fins que a empresa **COMERCIO DE BEBIDAS ALTAS HORAS LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 37.109.172/0001-08, foi contratada pela empresa **HORTIFRUTI GRANJEIROS COMÉRCIO DE ALIMENTOS LTDA**, CNPJ sob o nº 35.030.068/0001-06, para a realização do serviço abaixo relacionado com as seguintes características:

1. DADOS DO OBJETO:

- 1.1. Pedido nº: 422024
1.2. Controle de vendas : 02

ITEM	DESCRIÇÃO	Unidade de medida	Quantidade total utilizada a presente data
001	ALHO	KG	57,8
002	BANANA	KG	1.873,0
003	BATATA INGLESA	KG	437,7
004	LIMÃO	KG	1.560,0
005	MAÇA	KG	316,9
006	TOMATE	KG	1.112,0

Atestamos ainda que o objeto foi executado de forma satisfatória e na execução do referido evento, a empresa cumpriu com todas as condições estabelecidas. Atestamos também que este foi efetuado dentro dos padrões de qualidade e prazos contratados, nada havendo que desabone sua conduta e responsabilidade com as obrigações assumidas com a empresa **HORTIFRUTI GRANJEIROS COMÉRCIO DE ALIMENTOS LTDA**.

HORTIFRUTIGRANJEIROS COMERCIO DE ALIMENTOS LTDA
Q QL 04 CONJUNTO I LOTE 01, Bairro ITAPOÁ II - Brasília - DF



Brasília - DF, 20 de Setembro de 2024.

HORTIFRUTI GRANJEIROS COMERCIO DE ALIMENTOS LTDA
CNPJ Nº 35.030.068/0001-06
RAFAEL PRADO

HORTIFRUTIGRANJEIROS COMERCIO DE ALIMENTOS LTDA
Q QL 04 CONJUNTO I LOTE 01, Bairro ITAPOÁ II - Brasília - DF

Traz-se à baila que o Tribunal de Contas da União (TCU) exarou o Acórdão nº 1.292/2011-Plenário, no qual um dos fatores que levaram essa Corte a concluir que houve **prática de conluio** no certame foi a **“apresentação de propostas de empresas diferentes com idêntica padronização gráfica ou visual”**, que resultou na declaração de inidoneidade das licitantes envolvidas.

Recentemente o TCU exarou o Acórdão 29/2024-Plenário, afirmando que a apresentação de atestado de capacidade técnica com conteúdo falso, à evidência de conluio entre as empresas envolvidas, fere os princípios da moralidade, da isonomia e da competitividade:

A apresentação de atestado de capacidade técnica com conteúdo falso, à evidência de conluio entre as empresas envolvidas, fere os princípios da moralidade, da isonomia e da competitividade e conduz à declaração de inidoneidade, tanto da empresa que emitiu o atestado quanto da que o apresentou, para participar de licitação na Administração Pública Federal (art. 46 da Lei 8.443/1992).

Obviamente, sem agregar qualquer juízo de valor aos atestados supracitados, nem ainda afirmar que houve prática de conluio entre as empresas envolvidas, fica notório que estamos diante de uma situação inusitada: Apresentação de 03 (três) atestados de capacidade técnica, emitidos por duas empresas distintas, porém, com extrema padronização gráfica/visual, inclusive, gerados na mesma data, com notas fiscais geradas em mesma data e em horários próximos.

O conjunto de todas essas inconsistências, bem como discrepâncias, tendem a gerar dúvida quanto à veracidade das informações fornecidas pela Recorrida. Essas inconsistências não podem ser simplesmente desconsideradas, ou tratadas como meros erros materiais; e a similaridade dos atestados apresentados não pode ser considerada mera coincidência, pois atentam diretamente a credibilidade e a conformidade dos documentos apresentados com as exigências do Edital.

Cumprido ressaltar que, em sua defesa, **a Recorrida não comprovou de forma cabal a idoneidade dos atestados de capacidade técnica e tampouco que as divergências sejam fruto de falhas formais ou materiais passíveis de correção.**

Além disso, os princípios da legalidade, moralidade e transparência, insculpidos no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021, denotam que os documentos apresentados pelos licitantes sejam idôneos e apresentados de forma cristalina, de modo a garantir a lisura e a competitividade no processo licitatório.

Diante das inconsistências e discrepâncias debatidas neste tópico, entendo que **a Recorrente também ostenta razão** ao alegar que há informações conflitantes na documentação que se refere à qualificação técnica apresentada pela Recorrida.

Apresentação de único atestado compatível, entretanto, que não contempla o quantitativo mínimo exigido no Edital

Conforme exposto alhures, o item 8.2.1.2 do Edital prevê que "para comprovação do quantitativo, será(ão) admitido(s) atestado(s) de Capacidade Técnica que comprove(m) no mínimo 15% (quinze por cento) do quantitativo do(s) item(ns) o(s) qual(is) a(s) interessada(s) esteja(m) apresentando proposta". Para tanto, os licitantes vencedores de cada item da licitação deveriam apresentar atestados que contemplassem os quantitativos consoantes ao valores apresentados na Tabela abaixo:

Item	Quantidade Estimada (Kg)	Quantidade a comprovar (Kg) - 15%	Licitante provisoriamente vencedor
Item 01 - Cota Principal	60.035	9.005,25	COMERCIO DE BEBIDAS ALTAS HORAS LTDA (CNPJ nº 37.109.172/0001-08)
Item 02 - Cota Reservada EPP/ME	20.011	3.001,65	COMERCIO DE BEBIDAS ALTAS HORAS LTDA (CNPJ nº 37.109.172/0001-08)
Item 03 - Cota Principal	58.600	8.790	JVC INDUSTRIA COMERCIO ATACADO LOGISTICA E DISTRIBUICAO DE ALIMENTOS LTDA (CNPJ nº 37.145.968/0001-16)
Item 04 - Cota Reservada EPP/ME	19.533	2.929,95	COMERCIO DE BEBIDAS ALTAS HORAS LTDA (CNPJ nº 37.109.172/0001-08)
Item 05 - Cota Principal	62.634	9.395,1	BARBOSA & OLIVEIRA COMERCIO DE HORTIFRUTIGRANJEIROS LTDA (CNPJ nº 05.326.844/0001-40)
Item 06 - Cota Reservada EPP/ME	20.878	3.131,7	COMERCIO DE BEBIDAS ALTAS HORAS LTDA (CNPJ nº 37.109.172/0001-08)
Item 07 - Cota Principal	55.484	8.322,6	BARBOSA & OLIVEIRA COMERCIO DE HORTIFRUTIGRANJEIROS LTDA (CNPJ nº 05.326.844/0001-40)
Item 08 - Cota Reservada EPP/ME	18.494	2.774,1	COMERCIO DE BEBIDAS ALTAS HORAS LTDA (CNPJ nº 37.109.172/0001-08)

Nota-se que a Recorrida sagrou-se vencedora nos itens 1, 2, 4, 6 e 8. Nos termos do subitem 8.2.1.2 do Edital, essa licitante deveria comprovar, por meio de atestados de capacidade técnica, o fornecimento do total de **20.842,65kg** de gêneros similares.

Entretanto, considerando as inconsistências e discrepâncias nos atestados de capacidade técnica apresentados pela Recorrida, bem como a falta de comprovação da idoneidade do único atestado compatível com o objeto da licitação e emitido antes da divulgação do certame, fica notório que essa licitante não comprovou sua qualificação técnica para o objeto desta licitação.

Assim, a forma mais justa, óbvia e coerente a se fazer no presente certame, a fim de preservar a lisura e a transparência do mesmo, é promover a desclassificação da empresa COMERCIO DE BEBIDAS ALTAS HORAS LTDA (CNPJ nº 37.109.172/0001-08) nos itens que a mesma sagrou-se vencedora (1, 2, 4, 6 e 8) e proceder com a análise das propostas subsequentes.

Por fim, nesse ponto também reconheço como procedente as alegações feitas pela Recorrente, e adiciono que a Recorrida não comprovou sua qualificação técnica para o objeto desta licitação.

VIII – DA DECISÃO

Não se pode olvidar que o objeto que esta Secretaria de Estado de Educação pretende adquirir é essencial para a composição da merenda escolar dos estudantes da rede pública de ensino do Distrito Federal, cuja a falta ou falha na obtenção pode impactar, sobremaneira, em toda a comunidade. Portanto, para garantir a ininterruptão desse serviço público, cabe a esta Administração assegurar o fiel cumprimento das regras previstas no instrumento convocatório, em consonância com os princípios fundamentais que regem as licitações públicas.

Diante de todo o exposto, e em observância aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia, da legalidade, da moralidade, da transparência, da publicidade e da eficiência, decide-se **CONHECER** do recurso interposto pela empresa BARBOSA & OLIVEIRA COMERCIO DE HORTIFRUTIGRANJEIROS LTDA (CNPJ nº 05.326.844/0001-40), referente ao Item 1 do Pregão Eletrônico nº 90027/2024, e, no mérito, **DAR-LHE PROVIMENTO**.

Isto posto, encaminhe-se a presente decisão a Unidade de Gestão e Acompanhamento das Licitações e Ajustes (Ulic), vislumbrando posterior envio à Subsecretaria de Administração Geral (Suag), para pleno conhecimento do feito.

Publique-se.

[1] Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 13ª ed. São Paulo: Dialética, 2009, p. 395

[2] Hely Lopes Meirelles - Licitação e Contrato Administrativo - pág. 26/27, 12a. Edição, 1999



Documento assinado eletronicamente por **ANTÔNIO DOS SANTOS TORRES - Matr.0251353-6, Pregoeiro(a)**, em 12/11/2024, às 19:21, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0
 verificador= 155233622 código CRC= CD55D0F1.

