



Informação n.º 67/2017

Ref.: **RECURSO ADMINISTRATIVO** – Pregão Eletrônico nº 56/2017 – Inadequação de produtos apresentados como amostra em relação ao edital e anexo I, diversos dos oferecidos nas propostas inicial e final. Produto light diverge de integral. A marca do produto da proposta não pode ser alterada durante o processo. Ofensa a princípios a que a Administração Pública deve zelar. **NÃO PROVIMENTO DA INSURGÊNCIA** – Desclassificação da licitante declarada vencedora.

1. Trata-se de recurso administrativo interposto por SEGATTO & BANDEIRA LTDA., melhor classificada no Pregão Eletrônico n.º 56/2017, que visa o registro de preços de gêneros alimentícios para coffee break, contra ato do pregoeiro que a inabilitou para que o processo pudesse retornar à fase anterior e posteriormente desclassificá-la, em face da inadequação dos produtos apresentados na amostra com os objetos do edital, bem como com os ofertados na proposta, sob os seguintes termos:

“Fornecedor Segatto e Bandeira Ltda. Inabilitado em 21/07/2017 14h03. Motivo: Para o retorno à fase anterior – julgamento da proposta – pois a amostra não está de acordo com a proposta, edital e anexos.”

Houve recurso dos seguintes itens do certame:

Item 11 - Barra de cereal integral sabor banana e aveia, embalagens de 75g, no mínimo, contendo unidades de 22g, no mínimo. As embalagens devem conter externamente os dados de identificação, procedência, informações nutricionais, número de lote, data de validade, quantidade de produto. Validade mínima de 06 meses a partir da data de entrega, referência Trio, Ritter ou similar.

Item 12 - Barra de cereal integral sabor brigadeiro, embalagens de 75g, no mínimo, contendo unidades de 22g, no mínimo. As



embalagens devem conter externamente os dados de identificação, procedência, informações nutricionais, número de lote, data de validade, quantidade de produto. Validade mínima de 06 meses a partir da data de entrega, referência Trio, Ritter ou similar.

Item 13 - Barra de cereal integral sabor morango com iogurte, embalagens de 75g, no mínimo, contendo unidades de 22g, no mínimo. As embalagens devem conter externamente os dados de identificação, procedência, informações nutricionais, número de lote, data de validade, quantidade de produto. Validade mínima de 06 meses a partir da data de entrega, referência Trio, Ritter ou similar.

Item 17 - Chá natural de maçã com canela, caixa com 13g, no mínimo, com 10 sachês, no mínimo. As embalagens devem conter externamente os dados de identificação, procedência, informações nutricionais, número de lote, data de validade, quantidade de produto. Validade mínima de 06 meses a partir da data de entrega, referência Barão, Madrugada, Twinings, Leão ou similar.

Item 18 - Chá natural verde, caixa com 13g, no mínimo, com 10 sachês, no mínimo. As embalagens devem conter externamente os dados de identificação, procedência, informações nutricionais, número de lote, data de validade, quantidade de produto. Validade mínima de 06 meses a partir da data de entrega, referência Barão, Madrugada, Twinings, Leão ou similar.

A recorrente alega em sua defesa que se destaca por trabalhar com produtos de alimentação saudável, como a linha de Cereais Integrais e Chás, amplamente consumidos em hospitais, repartições públicas e universidades. Informa que as barras de cereal apresentadas são da marca Naturale, empresa especializada em alimentos saudáveis e integrais, tendo como principal ingrediente a aveia; que os produtos ofertados são integrais, na versão light, com uma leve camada de chocolate, com redução de calorias. Quanto aos chás, a marca apresentada – Vemat - é dedicada à elaboração de produtos de alta qualidade, são embalados individualmente, atendendo rigorosamente o peso e o sabor solicitado no edital. Em suma, alegam ter cumprido rigorosamente a habilitação documental, os prazos estabelecidos, e apresentado amostras de acordo com os produtos ofertados, não se conformando com a recusa das amostras. Invocam os princípios da razoabilidade e do não favorecimento de fornecedor, vedando a escolha de marca. Pedem o provimento do recurso e o prosseguimento do certame.



Não houve contra-razões, porque a recorrente era a única empresa interessada no certame.

É o breve relato.

2. O recurso merece conhecimento, dado o cumprimento dos pressupostos de estilo.

No mérito, **não é caso de provimento.**

Durante a realização do pregão, a empresa recorrente, demonstrou preencher todas as exigências constantes no edital e Anexo I – Termo de Referência – com quantidade, peso e características dos produtos ofertados. Em face disso, foi aceita a proposta e passado à fase de habilitação, quando então o recorrente apresentou todos os documentos exigidos, estando eles com validade, os quais tiveram sua autenticidade comprovada.

Prosseguindo com o certame, foi enviado à unidade solicitante o atestado de capacidade técnica, que o aprovou e, no mesmo momento, solicitou amostra dos cinco itens licitados. Assim, foi repassada a solicitação ao licitante, que as enviou no prazo ofertado.

Recebidas as amostras, foram analisadas pela unidade solicitante, momento em que constatou a inadequação das mesmas com o Edital, Anexo I e Propostas inicial e final, nestes termos:

“A empresa Segatto & Bandeira Ltda. Apresentou as amostras dos itens 11, 12, 13, 17 e 18. Constatamos que: As amostras apresentadas dos itens 11, 12 e 13 não atendem às descrições solicitadas: “BARRA DE CEREAL INTEGRAL”, as amostras apresentadas são LIGHT. As amostras dos itens 17 e 18 atendem às descrições, porém a marca das amostras é VEMAT e, na planilha da proposta, consta SEGATTO. Atenciosamente. Tânia Fischer, DAdm”

Pois bem, verificamos que os produtos dos itens 11, 12 e 13, independentes do sabor, foram especificados no Anexo I do Edital como:

“Barra de cereal integral sabor (...), embalagens de 75g, no mínimo, contendo unidades de 22g, no mínimo. As embalagens devem conter externamente os dados de identificação, procedência, informações nutricionais, número de lote, data de validade, quantidade de produto. Validade mínima de 06 meses a partir da data de entrega, referência Trio, Ritter ou similar.”



Nas propostas, o recorrente descreveu os itens 11, 12 e 13, com diferença do sabor: *“BARRA DE CEREAL INTEGRAL, SABOR (...), RICA EM FIBRAS E NUTRIENTES, FABRICADA COM INGREDIENTES SELECIONADOS, EMBALAGEM CAIXA 75GR, CONTENDO 3 UNIDADES INDIVIDUAIS DE 25GR. SIMILAR/PADRÃO TRIO E RITTER. FORNECIMENTO MÍNIMO DE 48 CAIXAS POR EMPENHO”*. MARCA *“NATURALE”*. Em nenhum momento, antes do recurso, referiu serem da linha *light*.

Produtos integrais ou light são diferentes na sua essência. Segundo a nutricionista Renata Rodrigues de Oliveira¹, *light é “alimento reduzido em pelo menos 25% de gordura, açúcar ou calorias, é indicado em dietas de restrição de calorias ou quando é necessário controlar a ingestão de algum nutriente e não deve ser consumido por crianças saudáveis por causa dos adoçantes artificiais usados”*.

Continuou, dizendo que *“os alimentos integrais são, por sua vez, encontrados na natureza de forma fresca, não processada e simples. Entre eles estão os que possuem alto teor de fibras (feijões, frutas), proteínas de qualidade (carnes magras de aves, nozes, sementes), gorduras saudáveis (abacate, azeite de oliva, azeitona) e carboidratos saudáveis (frutas, feijões, grãos integrais), recomendado para quem deseja ter uma vida mais saudável. Alimentos integrais devem ser preferência de escolha para toda a população”*.

Nesse compasso, o próprio recorrente informa em suas razões que *“as Barras de Cereal são integrais, compostas por ingredientes naturais, saudáveis e frutas. **Nas versões light**, oferece leve camada de chocolate **com redução de calorias**, de forma que possa atender ampla demanda e públicos consumidores”*.

Conclui-se que, de fato, os produtos apresentados como amostra para os itens 11 a 13 não condizem com a descrição do Anexo I, do Edital e nem com a proposta feita pelo recorrente, uma vez que são LIGHT e não INTEGRAIS.

Com relação aos chás (itens 17 e 18 do pregão), a marca contida na proposta inicial foi SEGATTO, repetida na proposta final, e a amostra foi ofertada com marca diversa, qual seja: VEMAT, sendo vedada essa alteração, por respeito ao dispositivo do item 6.5.1 do Edital.

¹<http://cuidadospelavida.com.br/cuidados-e-bem-estar/alimentacao/light-diet-integral-e-zero>, Publicado em 04/10/2016 12:19.



De fato, é vedada a exigência de marca, sem justificativa, para a aquisição de produtos considerados “comuns”, mas a empresa se vincula à marca destacada na proposta, o que, no caso concreto, não ocorreu. Assim, não há se falar em preferência da administração por marca, mas sim, por não correspondência da marca ofertada com a amostra entregue, embora haja demonstração que o conteúdo do produto preencha as características exigidas no Anexo I do Edital.

3. Considera-se que estas discrepâncias alteram significativamente a proposta, considerando a capacidade geral de entendimento, o que é vedado pelos princípios aplicados às licitações, pois gera dúvidas sobre o real produto ofertado.

Em havendo erro substancial, intencional ou não, faz-se necessária a desclassificação do licitante, pois sua conduta afronta os princípios basilares aplicados ao direito administrativo e, mais especificamente, às licitações, nomeados no artigo 3º da Lei 8.666/93², com destaque aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

Em tempo, informa-se que o licitante foi considerado “inabilitado”, quando, em verdade, deveria ser “desclassificado”. Isso se deve ao fato da pregoeira não ter visualizado a possibilidade de desclassificar o licitante na fase de habilitação. Por essa razão utilizou de ressalva nestes termos: **“Para o retorno à fase anterior – julgamento da proposta – pois a amostra não está de acordo com a proposta, edital e anexos”**. Tecnicamente, a opção não foi correta, mas alcançou o objetivo a que se propunha, de encerrar a licitação por inadequação das amostras aos respectivos objetos do certame.

Sobre o Princípio da Legalidade, traz-se à baila o artigo 21 do Decreto nº 5.450/2005³, que dispõe que os licitantes devem apresentar proposta com a descrição do objeto ofertado e o preço, até a data e hora marcadas para a abertura da sessão. Destarte, o proponente

² Art. 3 A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

³ Art. 21. Após a divulgação do edital no endereço eletrônico, os licitantes deverão encaminhar proposta com a descrição do objeto ofertado e o preço e, se for o caso, o respectivo anexo, até a data e hora marcadas para abertura da sessão, exclusivamente por meio do sistema eletrônico, quando, então, encerrar-se-á, automaticamente, a fase de recebimento de propostas. (...) § 4º Até a abertura da sessão, os licitantes poderão retirar ou substituir a proposta anteriormente apresentada.



está impedido de substituir o objeto ofertado após a abertura da sessão, mesmo que apresente outro de qualidade superior e sem prejuízo à administração pública, como prevê o § 4º do mesmo dispositivo legal, até porque tal produto não foi objeto de análise pelos concorrentes e pela área técnica no momento adequado. Ademais, tal atitude gera intransponível prejuízo à competitividade do certame, uma vez que a qualidade reflete no preço ofertado.

A ordem do processo de licitação deve ser respeitada, a fim de impedir a discricionariedade e o subjetivismo no decorrer do procedimento de licitação, garantindo critérios objetivos estabelecidos previamente. Se, no caso, fosse aceita a substituição do produto ofertado por outro que preenchesse as exigências do edital após a abertura da sessão, haveria violação ao **princípio da impessoalidade**, prejudicaria os demais competidores ou possíveis interessados, já que os recorrentes estavam sozinhos, e geraria insegurança jurídica na própria execução do contrato. A publicação do Edital e seus anexos tem exatamente essa finalidade: estabelecer as regras e limites do processo licitatório, para que não haja favorecimentos ou prejuízos aos licitantes.

Sobre o tema, leciona Rosa Costa⁴:

Da mesma forma, falhas, omissões ou lacunas detectadas em propostas devem ser tratadas como irregularidades, devendo a Administração decidir pela desclassificação da proposta caso os vícios apresentados afetarem o perfeito entendimento quanto ao objeto ofertado e as condições essenciais exigidas na licitação, principalmente quando representarem possibilidade de redução de custos da proposta, acarretando desequilíbrio na comparação das propostas, considerando que este procedimento ou conduta desnivela a disputa em relação aos demais participantes que apresentam propostas em estrita observância às exigências do edital.

Em princípio, o que pode significar apenas um pequeno erro ou vício na proposta, pode resultar em desigualdades para seleção da proposta vencedora ao apresentar oferta de menor valor, embora sem satisfazer todas as exigências necessárias. Assim, sabemos que o menor preço será o fator essencial para definir o vencedor da licitação e assinar o contrato, porém não se terá absoluta certeza quanto à execução integral do objeto licitado e pretendido pela Administração.

Lembra-se também do Princípio da Moralidade e Probidade Administrativa, o qual tem o escopo de garantir a observância por parte de todos os envolvidos no processo de licitação (servidores públicos e licitantes) para a necessidade de conduta ilibada, pautada na ética, na legalidade e nas normas técnicas do próprio procedimento

⁴<http://licitacao.uol.com.br/apoio-juridico/artigos/58-desconformidade-da-proposta.html>



licitatório. Se o produto ofertado na data indicada no edital não preenche os requisitos técnicos mínimos para o aceite da proposta, certamente isso terá repercussão no custo do produto, gerando injusta competição com os participantes que orçaram produtos de acordo com o Edital e afastando a isonomia entre os licitantes.

O Princípio do julgamento objetivo também foi ofendido, pois, houve utilização de critérios subjetivos ou não previstos no edital, mesmo que venha a garantir benefício à administração pública. Tal princípio impede que seja aceita a substituição do produto ofertado após o início da seção, mesmo que de melhor qualidade, pois o julgamento estaria sendo realizado com critérios alheios ao previsto no edital.

Considerando que, no presente processo licitatório, a fase de julgamento da proposta já havia sido superada, destaca-se que a administração pública pode rever seus atos a qualquer tempo, se emanados de vícios e erros, por aplicação dos princípios da autotutela e da indisponibilidade do interesse público. Desconhecendo a real capacidade técnica do produto ofertado, no momento da análise da proposta, a administração pública pode (e deve) rever suas decisões, no momento em que vier à tona o defeito insanável ou mesmo a simples dúvida sobre a existência de defeito ou ilegalidade.

Ademais, aceitar um tipo de produto em lugar de outro, ou uma marca em substituição a outra, abriria um precedente perigoso.

Assim, conforme as razões acima expostas, o único caminho possível é o da desclassificação da proposta da empresa SEGATTO & BANDEIRA LTDA., por desatender o edital, nos seguintes dispositivos: 6.4, 6.5, 6.5.1, nos lotes 11, 12, 13, 17 e 18, especificados no item 2 do Anexo 1 - Termo de Referência.

Em decorrência, encaminha-se o presente para a decisão da autoridade competente, opinando pela manutenção das decisões adotadas neste pregão, para após, devolver o processo para que seja declarado o fracasso do certame e demais trâmites, tais como o envio do processo à unidade solicitante para reavaliar os motivos que levaram o processo à deserção e ao fracasso.

4. Ante o exposto, esta Pregoeira opina:

(a) pelo **conhecimento** do recurso administrativo interposto pela empresa SEGATTO & BANDEIRA LTDA.;



Ministério Público

Estado do Rio Grande do Sul

Procuradoria-Geral de Justiça

Unidade de Licitações

(b) pelo não provimento do recurso, para desclassificar a proposta da empresa por oferecer como amostra produto diverso do contido na proposta, que não atende às exigências do instrumento convocatório, ou com marca diversa;

Era o que havia para informar.

Porto Alegre, 28 de julho de 2017.

Leila Denise Bottega Ruschel,
Pregoeira.

Documento assinado digitalmente por (verificado em 28/07/2017 17:08:05):

Nome: **Leila Denise Bottega Ruschel**
Data: **28/07/2017 17:05:32 GMT-03:00**

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. A conferência de autenticidade do documento está disponível no endereço eletrônico:

"<http://www.mprs.mp.br/autenticacao/documento>"
informando a chave **FTni00rnQeyOCKuwg8vD0g@SGA_TEMP** e o CRC **6.5606.4197**.

1/1