

Ao Ilmo. Sr. Pregoeiro

MUNICÍPIO DE NOVA FRIBURGO – UASG 985867

Pregão Eletrônico nº 900035/2024

Processo Administrativo nº 310/2024

Assunto: Razões recursais contra habilitação da empresa Bandolin

BREF GESTÃO EMPRESARIAL EIRELI, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 20.839.900/0001-34, com sede na Estrada da Conceição, Nº 834, Mutuaguaçu, São Gonçalo – RJ, CEP 24.461-840, neste ato, representado pelo proprietário Felipe Estevão Rocha Brito, brasileiro, casado, empresário, portador da cédula de identidade Nº 011.390.595-4, expedida pelo DETRAN, inscrito no CPF sob o Nº 103.008.087-98, vem perante este Ilmo. Pregoeiro apresentar suas **Razões Recursais** contra a r. decisão de habilitar a empresa BANDOLIN FORNECIMENTO DE REFEIÇÕES LTDA, CNPJ nº 96.216.429/0001-90, nos moldes a seguir delineados:

(I) DOS FATOS

1. Trata-se de razões recursais com fundamento no art. 165, I, “c” da Lei Federal nº 14.133, de 01 de abril de 2021, em razão da habilitação da empresa BANDOLIN FORNECIMENTO DE REFEIÇÕES LTDA, CNPJ nº 96.216.429/0001-90, provisoriamente detentora do melhor lance para o Pregão Eletrônico nº 90035/2024 promovido pelo Município de Nova Friburgo, UASG nº 985867.
2. A recorrente apresentou intenção recursal por detectar inconformidades nos atestados de capacidade técnica, em razão da juntada extemporânea de documentos habilitatórios e pela ausência de planilha de composição de custos e formação de preços.
3. Feito este breve introito, passamos a desenvolver os argumentos.

(II) DOS FUNDAMENTOS

(Ponto 1) Atestados de Capacidade Técnica em desconformidade com os itens 19.1.10 e 19.1.11 do edital

4. Como requisito para avaliar a capacidade técnico-operacional das concorrentes, o certame exigiu a apresentação de um ou mais atestados de capacidade técnica, que, **cumulativamente**, demonstrassem: **(a)** a execução de um mínimo de 50% (cinquenta por cento) do serviço de alimentação hospitalar transportada, em quantidade não inferior a 1000 refeições/dia¹; **(b)** pelo período mínimo de 2 (dois) anos²; **(c)** expedidos após a conclusão do contrato ou decorrido pelo menos um ano de execução³; **(d)** registrado no Conselho Regional de Nutricionistas – CRN⁴; **(e)** e referentes a refeições alimentares transportadas⁵.

5. A empresa BANDOLIN apresentou três atestados, com as seguintes informações básicas: **(i)** Município de Porto Velho/RO, referente à Maternidade Municipal Mãe Esperança, emitido em 28/03/2022; **(ii)** Secretaria de Estado de Administração Penitenciária de São Paulo, referente aos Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátricos I e II de Franco de Rocha/SP, emitido em 07/07/2015; **(iii)** Secretaria de Estado de Administração Penitenciária de São Paulo, referente ao Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico “Professor André Teixeira Lima” e o Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico II, emitido em 14/03/2017.

6. Os atestados elencados nos incisos (i), (ii) e (iii) **não atendem** o requisito disposto no item 9.1.10 do edital, uma vez que **não há informação expressa, em nenhum destes atestados, de que o fornecimento de refeições foi realizado de forma transportada**. Esta ausência de informação foi inclusive objeto de rápida diligência do Ilmo. Sr. Pregoeiro, que através do *chat*, enviou o seguinte questionamento:

-
- 1 Item 19.1.11 - As certidões ou atestados de capacidade técnica deverão demonstrar que a licitante efetuou execução bem-sucedida com quantidade de no mínimo 50% (cinquenta por cento) da parcela de maior relevância do objeto da licitação. (art. 67, §1º e §2º da Lei 14.133/21) Parcela de maior relevância: > Serviço de Alimentação Hospitalar Transportada (refeições em geral) de pelo menos 1000 refeições/dia.
 - 2 Item 19.1.13 - As certidão ou atestado deverão demonstrar que o licitante executou serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, de 02 (dois) anos (Art 67, §2º da Lei 14.133/21). (sic)
 - 3 Item 19.1.15. Somente serão aceitos atestados expedidos após a conclusão do contrato ou se decorrido, pelo menos, um ano do início de sua execução, exceto se firmado para ser executado em prazo inferior.
 - 4 Item 19.1.14- Somente serão aceitos atestados acompanhados da respectiva Certidão de Registro de Atestado de Capacidade Técnica expedida pelo CRN (Resolução CFN Nº 703, de 15 de setembro de 2021).
 - 5 Item 19.1.10 - As certidões ou atestados de capacidade técnica deverão demonstrar que a licitante efetuou execução bem-sucedida de fornecimento de Alimentação Hospitalar Transportada.

Sistema para o participante 96.216.429/0001-90	02/05/2024 10:57:50	Sr. licitante o sr. pode nos informar se o Atestado de Capacidade Técnica enviado da coordenadoria de Saúde do Sistema Penitenciário do Estado de SP, foi na modalidade transportada ou produzida no local?
pelo participante 96.216.429/0001-90	02/05/2024 11:06:45	Bom dia! Metade transportada e metade produzida no local.

7. Apesar da informação prestada pelo licitante, **não foi acostado no âmbito do procedimento licitatório nenhuma comprovação de que os serviços foram executados de forma transportada**, caracterizando o descumprimento ao item 19.1.10. É importante salientar, que na forma da jurisprudência pátria, os serviços hospitalares guardam especificidades que impedem que atestados de capacidade técnica sejam aproveitados para comprovar a aptidão de complexidade tecnológica e operacional equivalente, ao exemplo do seguinte julgado do Tribunal de Contas da União:

Para fins de exigência de apresentação de atestados de capacidade técnica, limpeza hospitalar não é atividade compatível em características com limpeza predial comum, pois não basta a mera aptidão da empresa contratada para a gestão de mão de obra, **sendo necessária a especialização.**

Acórdão 1697/2023-Plenário | Relator: JORGE OLIVEIRA

ÁREA: Licitação | TEMA: Qualificação técnica | SUBTEMA: Atestado de capacidade técnica

Outros indexadores: Hospital, Serviço de limpeza

Publicado: [Boletim de Jurisprudência nº 461 de 04/09/2023](#)

8. Os serviços de transporte de refeições envolvem tecnologias, capacidades e organização absolutamente distintos dos serviços de refeições preparadas no próprio local. Assim, **não é possível comparar ou aproveitar atestados de uma natureza com a outra.** A diferença de serviços foi evidenciada, inclusive, no próprio estudo técnico preliminar da Administração, *in verbis*:

Dentre os tipos de solução a contratar para o atendimento das necessidades da Unidade Requisitante, foram observadas no mercado 3 possibilidades de contratação/aquisição conforme listagem abaixo:

Opção 1 Aquisição dos Gêneros Alimentícios através de procedimento licitatório e utilização de mão de obra pública para produção das comidas, sendo de inteira responsabilidade da municipalidade o serviço de nutrição e alimentação do Hospital Municipal Raul Sertã.

Opção 2 **Contratação de empresa especializada para produção dos alimentos dentro das dependências** do Hospital Municipal Raul Sertã.

Opção 3 **Contratação de empresa especializada no fornecimento de alimentação de forma transportada.**

Opção 1: Inviável para a atual necessidade da Unidade Requisitante, tendo em vista principalmente a interdição da cozinha do nosocômio e a falta de profissionais no quadro de funcionários para a realização do serviço, além da necessidade da compra dos equipamentos que seriam utilizados. **Opção 2: Metodologia esta que vinha sendo utilizada anteriormente como solução da necessidade**, sendo responsabilidade da contratada todo o ônus do controle e produção bem como a mão de obra a ser utilizada, com os equipamentos e profissionais por conta da própria contratada, cabendo ao contratante somente o controle e fiscalização da qualidade do serviço. **Atualmente não viável devido a interdição da cozinha no nosocômio.** Opção 3: Atualmente como a escolha mais viável para o atendimento às necessidades, mesmo com a interdição da cozinha, a necessidade de garantir um dos direitos básicos e essenciais em um hospital persiste, sendo importante destacar que tal medida já foi adotada através do processo administrativo nº 19469/2022 e vem atendendo de forma satisfatória.

9. Além de todo o argumentado, os atestados elencados **apresentam textos inconclusivos sobre a quantidade executada**, uma vez que é utilizada a fórmula “sendo fornecidos diariamente **até** xxx refeições”. O advérbio “até” induz a crer que a quantidade informada era um máximo a ser executado, **mas não necessariamente a quantidade efetivamente executada**. “Até” 1200 refeições podem ser 100, 200 ou 1000 refeições diárias. Sem uma apuração efetiva da quantidade executada, não é admissível um atestado com alta carga de aleatoriedade, pois não há **comprovação**, de forma inequívoca e indubitável, das quantidades executadas do serviço.

10. Por estas razões, não deve prevalecer a habilitação da empresa Bandolin. Em caso de entendimento divergente, requeremos, desde já, que o Ilmo. Sr. Pregoeiro ao menos determine, através de diligência, que a empresa apresente cópia dos contratos e das notas fiscais que dão suporte ao atestado, a fim de ser possível apurar as quantidades efetivamente executadas.

(Ponto 2) Juntada posterior de documentação em desconformidade com os itens 19.1.10 e 19.1.11 do edital

11. Durante o certame, o Ilmo. Sr. Pregoeiro detectou que alguns documentos e declarações obrigatórias não constavam no acervo anexado pela empresa ora recorrida, a saber, as exigidas pelos itens 19.1.4, 19.1.5 e 19.1.2. Em resposta, a Bandolin suscitou que tais itens do edital seriam “documentação escrita de próprio punho” e anexou duas novas declarações, assim como **a licença sanitária** exigida no item 19.1.3. A juntada posterior de documentos **que deveriam constar originariamente da proposta**,

como é o caso da licença sanitária, infringe o art. 64 da Lei nº 14.133, de 2021 e firme jurisprudência dos tribunais de contas, como demonstramos a seguir:

Lei nº 14.133, de 1 de abril de 2021

Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, **não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos**, salvo em sede de diligência, para:

I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame;

II - atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

É cabível a promoção de diligência pela comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, para esclarecer ou complementar a instrução do processo licitatório, **vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.**

Acórdão TCU 4827/2009-Segunda Câmara | Relator: AROLDO CEDRAZ

As propostas dos licitantes devem conter todos os documentos necessários ao julgamento da licitação, **não se admitindo, sob qualquer hipótese, a inclusão posterior de documento ou informação necessária ao julgamento e classificação das propostas.**

Acórdão TCU 440/2008-Plenário | Relator: RAIMUNDO CARREIRO

É proibida a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

Acórdão TCU 2652/2007-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER

12. É precioso destacar que a licença sanitária exigida no item 19.1.3 **deveria ser apresentada inclusive no caso de a licitante optar por apresentar declaração**, por inteligência da redação do item 19.1.4:

19.1.4 – Caso a licitante tenha sede em outro município deverá apresentar **juntamente com a Licença ou Alvará Sanitário** da cozinha externa, declaração subscrita por representante legal do licitante, de que, no momento do início de execução do contrato, apresentará Licença ou Alvará Sanitário da cozinha externa no Município de Nova FriBurgo, onde serão executados os serviços, sob as penas cabíveis. (modelo do próprio licitante).

13. Isto posto, a admissão da juntada de posterior de documentos fere o princípio da igualdade, insculpido no art. 5º da Lei nº 14.133, de 2021, por oferecer vantagem a um licitante face aos demais, razão pela qual tal documento deverá ser desconsiderado, resultado na inabilitação da empresa Bandolin.

(Ponto 3) Ausência de planilha de composição de custos e formação de preços, em desconformidade com o item 14.3.2 do edital e 25.1 do termo de referência

14. Dispõe o item 25.1 do termo de referência que a empresa vencedora deveria apresentar, **junto com sua proposta de preços**, planilha de composição de custos e formação de preços. No caso em tela, a empresa Bandolin apenas apresentou sua proposta de preços, na forma do Anexo III do instrumento convocatório, sem detalhar a composição de custos, a fim de verificar-se a viabilidade econômica de sua proposta.

15. A planilha de composição de custos é um instrumento voltado para diminuir a assimetria de informações entre os licitantes e a Administração, a fim de detalhar todos os custos, incluindo matéria-prima alimentar, matéria-prima não alimentar, custos com equipamentos, mão de obra, tributos incidentes e os custos indiretos, **que permite, com razoável grau de certeza, prestar subsídios para análise da exequibilidade ou de sobrepreço da proposta**, como informa o Vol. 8 do Cadterc – Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados – publicado pelo Estado de São Paulo⁶.

16. A ausência de planilha de composição de custos ou sua imperfeição, quando grave, pode levar à inabilitação do licitante, como assevera a jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

É obrigatória, em observância ao princípio da vinculação ao edital, a verificação de compatibilidade entre as regras editalícias e as propostas de licitantes. Propostas em desacordo com o instrumento convocatório devem ser desclassificadas.

Acórdão 460/2013-Segunda Câmara | Relator: ANA ARRAES

⁶ Disponível em

https://www.bec.sp.gov.br/BEC_Servicos_UI/CadTerc/UI_sVolumItemRelaciona.aspx?chave=&volume=8&tible%20=Alimenta%C3%A7%C3%A3o%20Hospitalar%20target=

A falta de apresentação pela licitante de item relevante do custo do serviço a ser contratado, exigência essa contida em edital de pregão eletrônico, não merece ser considerada falha formal passível de correção e justifica a desclassificação da respectiva proposta.

Acórdão 2079/2012-Primeira Câmara | Relator: WEDER DE OLIVEIRA

As planilhas de custos e formação de preços constantes da proposta da licitante devem retratar a composição do preço unitário mensal dos serviços, não sendo meramente referenciais, ainda que a licitação seja do tipo menor preço global.

Acórdão 3076/2010-Plenário | Relator: AUGUSTO NARDES

Os dispositivos do edital atinentes à formação de preços devem ser observados pelas empresas licitantes, em obediência ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Acórdão 843/2008-Plenário | Relator: AUGUSTO NARDES

17. Em razão desta fundamental ausência, obrigatória na forma do item 25.1 do termo de referência, em leitura combinada com o item 14.3.2 do edital, deverá a licitante Bandolin ser inabilitada do certame.

(III) DOS PEDIDOS

18. Pelo exposto, existem vícios nos atestados de capacidade técnica, na proposta da licitante e na documentação acostada de maneira extemporânea que impedem que a Bandolin seja declarada vencedora do certame, impondo-se sua inabilitação e desclassificação, com a conseguinte convocação dos licitantes remanescentes, na forma do item 15.11 do edital. Em caso de entendimento divergente, reforça-se o pedido de diligência do parágrafo 10, para que a empresa apresente as notas fiscais e contratos que dão suporte aos seus atestados de capacidade técnica.

19. Observando o princípio da eventualidade, caso o Ilmo. Sr. Pregoeiro não reconsidere sua decisão de habilitação, requeremos o encaminhamento das presentes razões à autoridade superior, na forma do art. 165, §2º da Lei Federal nº 14.133, de 2021.

Nestes termos, pede-se deferimento



São Gonçalo, em 06 de maio de 2024

BREF GESTÃO EMPRESARIAL EIRELI
Felipe Estevão Rocha Brito