



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

Decisão n.º 8/2024 - SEE/SUAG/PREG

Brasília-DF, 27 de fevereiro de 2024.

DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO

Processo SEI: 00080-00179280/2023-94

Objeto: Aquisição de gêneros alimentícios não perecíveis "**Feijão Carioca in natura a vácuo e Feijão Preto in natura a vácuo**".

Trata o presente acerca da análise e decisão sobre o pedido de impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 90013/2024 (133299114), cujo objeto é a pretensa aquisição de gêneros alimentícios não perecíveis "**Feijão Carioca in natura a vácuo e Feijão Preto in natura a vácuo**", para o Programa de Alimentação Escolar do Distrito Federal (PAE/DF), de acordo com as demandas da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (SEE/DF), por meio do Sistema de Registro de Preços (SRP).

A empresa responsável pelo pedido de impugnação é a SATÉLITE COMÉRCIO DE ALIMENTOS LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº. 32.069.228.0001-24, com sede na Quadra 15, lotes 45, 46, 47, 48, 49 e 50, Setor Industrial de Ceilândia, Brasília-DF, CEP 72.265-150, representada por RENATO DAMASCENO LIMA, brasileiro, casado, empresário, portador da carteira de identidade 1.323.477 SSP-DF inscrito no CPF sob o nº 646.710.621-00.

1. DA ADMISSIBILIDADE

O art. 164 da Lei nº 14.133, de 01/04/2021, preconiza que "*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*".

O instrumento convocatório, em seu item 11, traz a mesma inteligência. Assim, quanto a legitimidade não há que se falar. O cerne, neste quesito, recai sobre a tempestividade, a qual se verifica doravante.

Objetivamente, vemos que o pedido de impugnação, objeto da presente resposta, foi recepcionado via e-mail, no dia 23/02/2024 às 11h38min (134174785). Considerando que a sessão pública tem data de abertura agendada para o dia 28/02/2024, entende-se que o pedido se encontra tempestivo e merece ser analisado.

Cediço anotar, in casu, conforme calendário de 2024, os dias 24 e 25 de fevereiro se deram em sábado e domingo e, obviamente, no âmbito desta Secretaria de Educação do Distrito Federal, não há expediente nas repartições administrativas nestes dias. Nesse sentido, os referidos dias não são considerados para computo de dia útil.

2. DO PEDIDO

Em síntese, a impugnante requer a alteração do objeto da licitação, de forma que o mesmo não exija embalagem a vácuo, sob as seguintes alegações: a) direcionamento do certame a um único fornecedor que tem equipamento para tal tipo de embalagem; b) que o feijão acondicionado em embalagem plástica simples, tem validade de 1 (um) ano, e muito bem atende ao prazo da contratação e ao intuito do sistema de registro de preço; c) afronta ao princípio da economicidade sob o argumento de que o feijão ser embalado a vácuo implica em considerável aumento no preço.

Para isso, a licitante em epígrafe formulou o pedido de impugnação nos seguintes termos:

SATÉLITE COMÉRCIO DE ALIMENTOS LTDA., pessoa jurídica inscrita no CNPJ sob o nº. 32.069.228.0001-24, com sede na Quadra 15, lotes 45, 46, 47, 48, 49 e 50, Setor Industrial de Ceilândia, Brasília-DF, CEP 72.265-150 (doc. 01), representada por RENATO DAMASCENO LIMA, brasileiro, casado, empresário, portador da carteira de identidade 1.323.477 SSP-DF inscrito no CPF sob o nº 646.710.621-00, endereço eletrônico R7lima7@gmail.com, vem perante V. Sa., com fulcro no artigo 164 da Lei nº 14.133/2021 e no item 11 do edital de Pregão Eletrônico nº 90013/2024, apresentar

IMPUGNAÇÃO

Conforme as razões a seguir expostas:

Trata a licitação deflagrada de pregão eletrônico visando o registro de preços para aquisição de feijão carioca e feijão preto.

Ocorre que o edital restringiu a licitação à aquisição do produto somente embalado a vácuo, o que implica em claríssimo direcionamento do certame a um único fornecedor que tem equipamento para tal tipo de embalagem.

As licitações, como é notório, devem primar por princípios de direito administrativo, de economicidade, transparência e ampla concorrência. Como se depreende do próprio edital, a licitação tem por objetivo o registro de preços, com aquisição conforme as necessidades da Administração, visando economia com estocagem, logística e manejo.

Ora, também é notório que o feijão acondicionado em embalagem plástica simples, tem validade de 1 (um) ano ou doze meses, e muito bem atende ao prazo da contratação, dentro do exercício e vigência do contrato, sem considerar não se tratar de aquisição única e entrega imediata de todo o objeto, mas de registro de preços com fornecimento periódico.

A única vantagem da embalagem a vácuo em relação à convencional seria o aumento do prazo de validade do produto, o que não se justifica no caso presente, principalmente por se tratar de licitação na modalidade de registro de preços.

Por outro lado, a exigência de o feijão ser embalado a vácuo implica em considerável aumento no preço, o que viola frontalmente o princípio da economicidade, norteador da lisura na gestão pública.

Também há que ser considerado o fato de a Administração estar restringindo a competição, com claros indícios de abominável direcionamento da licitação, o que é vedado pelo sistema jurídico pátrio.

Em face do exposto, requer seja recebida a presente Impugnação ao edital, decidindo por sua procedência, no sentido de alterar o objeto da aquisição sem a exigência de embalagem a vácuo, observando-se assim os princípios básicos de direito administrativo, transparência e ampla competição no mercado.

Pede deferimento.

Brasília-DF, 22 de fevereiro de 2024.

3. DO PARECER DO RESPONSÁVEL TÉCNICO

Tendo em vista que a celeuma é de cunho técnico, o assunto foi submetido para análise da Diretoria de Alimentação Escolar (Diae), setor técnico demandante, por meio do Despacho – SEE/SUAG/PREG (134174785), a qual se manifestou por intermédio do Despacho – SEE/SUAPE/DIAE (134308500), transcrito parcialmente, a seguir:

3. Esta Diretoria de Alimentação esclarece que os produtos a serem licitados passam por criteriosas análises antes de terem aspectos diferenciais a serem escolhidos.

4. Considerando que nos dois últimos anos, após a inserção do feijão *in natura*, a Gerência de Contas e Controle da Distribuição, Aquisição e Fornecimento da Alimentação Escolar (Gconae) intermediou a troca de mais de 25 toneladas de feijão em consequência da presença de caruncho, a escolha por embalagens que sejam mais resistentes e que impeçam a proliferação do caruncho se torna essencial.

5. Sabe-se que os insetos podem vir junto com os grãos e cereais que compramos e que esses podem estar em qualquer fase: ovo, larva, pupa e adulto. Para o desenvolvimento do caruncho, são essenciais alguns fatores, como: a presença de água e alimento, temperatura adequada e a presença de oxigênio. Dessa forma, ao embalar o alimento a vácuo retira-se cerca de 99.8% do oxigênio que estava presente ali e com isso e com isso é possível impedir a proliferação dos insetos.

6. Além disso, outro aspecto importante se refere à espessura das embalagens à vácuo. Por serem de modo geral, mais grossas e resistentes podem garantir mais segurança ao alimento embalado, uma vez que age como uma barreira mais efetiva dificultando a perfuração pelos insetos.

7. Insta ressaltar que sem a barreira criada pelo ar, o volume das embalagens reduz significativamente, o que faz com que o produto fique mais compactado e ocupe um menor espaço ao ser transportado e/ou armazenado em maior quantidade. Tal fato pode significar otimização de espaço de armazenamento nos estoques das unidades escolares, melhor cumprimento do cardápio e oferta da gênero aos alunos, pois se evita todos transtornos decorrentes do recolhimento e substituição do gênero.

8. Quanto ao preço, cabe informar, que conforme pesquisa de preço o valor médio do kg do produto é de 8,64 para o feijão carioca e 8,99 para o feijão preto, valor que é similar ao encontrado no mercado para o mesmo gênero alimentício não embalado à vácuo e ainda é próximo ao valor do feijão adquirido hoje pela alimentação escolar fornecido pela agricultura familiar, a saber: R\$ 8,14 reais.

9. Dessa forma, esta Diretoria entende por bem manter a exigência quanto ao fornecimento do feijão em embalagem à vácuo visto os benefícios desta.

4. DA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES

a) Direcionamento do certame a um único fornecedor que tem equipamento para tal tipo de embalagem.

A aquisição de alimentos embalados à vácuo não é mais novidade nas licitações públicas realizadas em todo o território nacional.

Em consulta realizada no Portal da Transparência (<https://portaldatransparencia.gov.br/licitacoes>) observa-se que várias aquisições públicas recentes (2023) já foram feitas com a finalidade de adquirir alimentos embalados dessa forma.

A título de exemplo, seguem algumas dessas inúmeras aquisições:

Unidade gestora responsável	Número da licitação	Modalidade	Objeto
130016 - LABORATORIO FEDERAL DE DEFESA AGROPECUARIA/PE	00012/2023	PREGÃO	PREGÃO ELETRÔNICO - AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS (CAFÉ TORRADO E MOÍDO À VÁCUO , AÇÚCAR TIPO CRISTAL, ADOÇANTE E FILTROS DE PAPEL) EM PROVEITO DO LFDA-PE, CONFORME CONDIÇÕES, QUANTIDADES E EXIGÊNCIAS ESTABELECIDAS NO EDITAL.
170345 - GERENCIA REG. DE ADMINISTRACAO DO ME - AMAPA	00005/2023	PREGÃO - REGISTRO DE PREÇO	OBJETO: PREGÃO ELETRÔNICO - AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS ESPECIFICAMENTE: ÁGUA MINERAL, CAFÉ TORRADO E MOÍDO A VÁCUO , AÇÚCAR REFINADO E GÁS DE COZINHA GLP 13 KG, GARRAFA DE CAFÉ EM INOX, DURANTE O PERÍODO DE 1 (UM) ANO, COM A FINALIDADE DE ATENDER AS UNIDADES DA SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO, SUPERINTENDÊNCIA DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO, AGÊNCIA BRASILEIRA DE INTELIGÊNCIA PROCURADORIA DA FAZENDA NACIONAL, CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO E SUPERINTENDÊNCIA DO TRABALHO NO ESTADO DO AMAPÁ,
158126 - INST.FED.DE EDUC.,CIE.E TEC.SUL-RIO-GRANDENSE	00032/2023	DISPENSA DE LICITAÇÃO	OBJETO: AQUISIÇÃO DE AÇUCAR REFINADO, PACOTE DE 1 KG, VALIDADE DE NO MÍNIMO 1 ANO E CAFÉ EM PÓ HOMOGÊNEO, TORRADO E MOÍDO, 100 % ARÁBICA, EMBALAGEM DO TIPO METÁLICO DE 500G FECHADA À VÁCUO ;COM VALIDADE DE 18 MESES A PARTIR DA ENTREGA PELO FORNECEDOR, DEVE POSSUIR CERTIFICADO NO PQC PROGRAMA DE QUALIDADE DO CAFÉ, DA ABIC, DE QUALIDADE GLOBAL MÍNIMA DE 6,0 PONTOS.
20701 - INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS	00010/2023	DISPENSA DE LICITAÇÃO	OBJETO: A AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE CONSUMO: AÇÚCAR REFINADO - 21 FARDOS COM 30 KG, E CAFÉ TORRADO E MOÍDO EMBALADO À VÁCUO 410 KG, COM VISTAS AO REABASTECIMENTO DE ESTOQUE EM ALMOXARIFADO, COM O OBJETIVO DE VIABILIZAR A EXECUÇÃO DAS ATIVIDADES ROTINEIRAS DESENVOLVIDAS PELOS SERVIDORES E COLABORADORES EM EXERCÍCIO NA SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL E DEMAIS UNIDADES DESCENTRALIZADAS (CETAS / UT OIAPOQUE).

193110 - IBAMA - SUPERINTENDENCIA DO MARANHÃO/MA	00002/2023	DISPENSA DE LICITAÇÃO	OBJETO: O OBJETO DA PRESENTE DISPENSA É A ESCOLHA DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA PARA A CONTRATAÇÃO POR DISPENSA DE LICITAÇÃO DE CAFÉ, TORRADO MOÍDO, SUAVE, TRADICIONAL, EMBALADO A VÁCUO ; AÇÚCAR, REFINADO, DE COLORAÇÃO BRANCA; COPO DESCARTÁVEL, COM CAPACIDADE DE 180 ML, BRANCO, CONFORME NORMA ABNT/NBR 14.865; GÁS LIQUEFEITO DE PETRÓLEO, PARA RECARGA DE BOTIJÃO E UTILIZAÇÃO DOMÉSTICA; CONFORME CONDIÇÕES, QUANTIDADES E EXIGÊNCIAS ESTABELECIDAS NESTE AVISO DE CONTRATAÇÃO DIRETA.
--	------------	-----------------------	--

Em que pese o alimento feijão ser vendido mais comumente em embalagens plásticas simples, isso não impede a Administração de adquiri-lo embalado de outra forma, desde que haja justificativa plausível para tanto. Nesse sentido, impende registrar que o setor técnico demandante apresentou nos subitens 3.10 a 3.12 do Termo de Referência, anexo I do Edital, as devidas justificativas que fundamentaram a necessidade de aquisição do item feijão embalado em vácuo, senão vejamos a seguir:

3.10. Para aquisição destes gêneros está disponível no mercado alimentício o feijão "in natura" cru, embalado em embalagem tradicional e o **feijão "in natura" embalado a vácuo**. **A inclusão do feijão "in natura" embalado a vácuo na alimentação escolar evita o alto potencial de contaminação por fungos, larvas e insetos. Além disso, de acordo com a prática observada pelas nutricionistas do quadro técnico desta SEE/DF, os feijões armazenados por longo período em estoques abafados e sem ventilação estão sujeitos a elevado risco de proliferação por carunchos, gerando prejuízos para a execução dos cardápios da alimentação escolar, já que o gênero se torna impróprio para o consumo**, além de ocasionar um longo processo para a logística de recolhimento e troca dos gêneros impróprios pelos fornecedores.

3.11. **A utilização da embalagem à vácuo pode ser uma alternativa ainda mais eficiente na conservação do grão por reduzir a níveis muito baixos a disponibilidade de oxigênio no interior da embalagem e a troca gasosa entre o produto e o ambiente**. Este fato possibilita a redução da atividade de enzimas que necessitam de oxigênio para realizar a oxidação do substrato formando polifenóis que estão envolvidos na perda da qualidade pelo escurecimento e o endurecimento dos grãos durante o armazenamento. Dentre os polifenóis de maior importância, os taninos merecem destaque, pois tem a habilidade de interagir com proteínas, diminuindo a digestibilidade proteica e contribuir para a coloração escura do grão. **Assim a utilização da embalagem a vácuo se justifica pois além de trazer benefícios em reduzir perdas nutricionais e de qualidade do grão podem impedir a proliferação de insetos e facilitar o transporte e armazenamento, uma vez que faz com que o produto fique mais compactado e ocupe um menor espaço**.

3.12. Ante o exposto, pode-se entender que a utilização de grandes quantidades de feijão "in natura", necessárias para a alimentação escolar, requer uma operacionalização complexa para atender em tempo hábil e qualidade organoléptica necessárias para a produção de receitas com este gênero. Nesse sentido, já existem no mercado outras formas de apresentação de feijão os quais minimizam a proliferação de insetos e aumenta a vida útil do gênero a ser estocado. (Grifos meu)

Traz-se à baila que o presente processo tramitou pelos setores técnicos e jurídicos desta Casa, para fins de adequação da instrução com os ditames da legislação vigente, os quais, ao apreciarem as peças dos autos, se manifestaram por meio dos seguintes documentos:

- Despacho – SEE/SUAG/ULIC/DPROL/GPROL (129198244), Nota Técnica N.º 113/2023 - SEE/SUAG/ULIC/DPROL/GPROL (127501929) e seu respectivo Adendo (127502255) - Gerência de Análise e Preparação dos Procedimentos Licitatórios (Gprol);
- Nota Jurídica N.º 658/2023 - SEE/GAB/AJL/CONSULTIVO (130015594) - Consultivo da Assessoria Jurídico-Legislativa - AJL;
- Nota Técnica N.º 707/2023 - SEE/GAB/UCI (130193479) - Unidade de Controle Interno (UCI).
- Despacho – SEE/SUAG/ULIC/DILIC (132523380) - Declaração da Diretoria de Deflagração das Licitações (Dilic) informando que o Edital foi confeccionado de acordo com as exigências do Parecer Referencial da PGDF n.º 45/2024 (131125384).

Feito esse esclarecimento, cumpre registrar que em nenhum dos documentos supracitados foi pontuado acerca de suposto "direcionamento do objeto do certame", ou ainda de possível frustração da competitividade da licitação por conta da exigência em epígrafe, de forma que a última versão do Termo de Referência encaminhada pela área demandante permaneceu com tal exigência.

Ressalta-se ainda que, embora o impetrante tenha alegado direcionamento do certame a um "único fornecedor", o mesmo não apresentou nenhuma prova de que esse alimento seja fornecido apenas por determinada empresa.

Diante do exposto, **decido pela improcedência**.

b) O feijão acondicionado em embalagem plástica simples, tem validade de 1 (um) ano, e muito bem atende ao prazo da contratação;

Sobre esse argumento informa-se que de fato o Edital de Licitação nº 90013 (132612623) prevê, nos subitem 12.3.6 e 1.1, que a vigência contratual tem previsão de 12 meses, e que o certame se dará por meio do Sistema de Registro de Preços (SRP), conforme exposto a seguir:

12.3.6. A vigência contratual será de 12 meses, a contar da data de sua assinatura, podendo ser prorrogada por interesse das partes, observados os termos e as condições estabelecidas nos arts. 105 e 106 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

1.1. O objeto do Edital é a pretensa aquisição de gêneros alimentícios não perecíveis "**Feijão Carioca in natura a vácuo e Feijão Preto in natura a vácuo**", **por meio de Registro de Preços**, para o Programa de Alimentação Escolar do Distrito Federal (PAE/DF), de acordo com as demandas da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (SEE/DF), conforme especificações e condições estabelecidas neste Edital e seus anexos. (meu, o último grifo).

Embora outros Órgãos da Administração pública licitem o mesmo objeto sem questionamento quanto à forma de embalo, isso não impede que esta Administração exija condições específicas, que atendam suas próprias necessidades.

Tendo em vista que área técnica já fundamentou bem sua escolha pela embalagem à vácuo, conforme já apontado no item anterior (item "a"), nesse viés, **decido pela improcedência**.

c) afronta ao princípio da economicidade sob o argumento de que o feijão ser embalado a vácuo implica em considerável aumento no preço.

Ao analisar o item 4 do argumento apresentado pela área técnica observa-se que a exigência de que os alimentos sejam embalados à vácuo tem, além dos objetivos apontados no tópico "a", visa garantir o princípio da economicidade, contrário ao argumento apresentado pelo impetrante, tendo em vista que os produtos embalados de forma comum estão mais suscetíveis à contaminação e possível descarte, gerando prejuízo ao erário público, conforme se vê na redação abaixo transcrita:

4. Considerando que nos dois últimos anos, após a inserção do feijão in natura, a Gerência de Contas e Controle da Distribuição, Aquisição e Fornecimento da Alimentação Escolar (Gconae) intermediou a troca de mais de 25 toneladas de feijão em consequência da presença de caruncho, a escolha por embalagens que sejam mais resistentes e que impeçam a proliferação do caruncho se torna essencial. (Grifo meu).

Ressalta-se que, conforme exposto acima, a exigência da embalagem à vácuo para o item feijão objetiva corrigir situações que tem gerado transtornos a esta Administração, decorrentes de contratos anteriores que tinham como objeto o fornecimento desse alimento em embalagem simples.

Foi pontuado ainda pela área técnica, que o valor médio do produto embalado à vácuo é similar ao encontrado no mercado com embalagens comuns, conforme exposto abaixo:

8. Quanto ao preço, cabe informar, que conforme pesquisa de preço o valor médio do kg do produto é de 8,64 para o feijão carioca e 8,99 para o feijão preto, valor que é similar ao encontrado no mercado para o mesmo gênero alimentício não embalado à vácuo e ainda é próximo ao valor do feijão adquirido hoje pela alimentação escolar fornecido pela agricultura familiar, a saber: R\$ 8,14 reais.

Nesse diapasão, conforme já demonstrado na tese principal ora combatida nesta peça, agora, conquanto a pretensão de acolhimento da peça impugnatória e republicação do edital de licitação com a aposição de nova data para abertura, consubstanciado nos princípios da legalidade, da economicidade e da eficiência, **decido pela improcedência**.

5. DA DECISÃO

Não se pode olvidar que o objeto que esta Secretaria de Estado de Educação pretende adquirir são essências aos estudantes da rede pública de ensino do Distrito Federal, cuja a falta ou falha na obtenção pode impactar, sobremaneira, em toda a comunidade.

Assim, PRELIMINARMENTE, o requerimento formulado pela Licitante supramencionada foi CONHECIDO e, NO MÉRITO, foi julgado IMPROCEDENTE nas argumentações apresentadas, pelas razões supracitadas. Nesse viés, fica mantida a redação original

do Edital de Licitação do Pregão Eletrônico nº 90013/2024, mantendo-se a data aprazada para a realização da sessão pública.

Ressalta-se ainda, que a presente decisão se encontra em sintonia com os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, do julgamento objetivo, da finalidade, da razoabilidade, da economicidade e da segurança jurídica.

Publique-se no portal de compras e no sitio oficial desta SEEDF.



Documento assinado eletronicamente por **ANTÔNIO DOS SANTOS TORRES - Matr.0251353-6, Pregoeiro(a)**, em 27/02/2024, às 23:51, 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](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=134380483)
verificador= **134380483** código CRC= **4A26EDA7**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

Shopping ID, SCN, Quadra 06, Conjunto A, Edifício Venâncio 3.000, Bloco B - Bairro Asa Norte - CEP 70.297-400 - DF

Telefone(s): (61)3318-2909

Sítio - www.se.df.gov.br