

## ACÓRDÃO Nº 086837/2023-PLENV

1 PROCESSO: 241432-8/2022

2 NATUREZA: REPRESENTAÇÃO EM FACE DE LICITAÇÃO

3 INTERESSADO: CM DISTRIBUIDORA, SERVIÇOS E LOCAÇÕES EIRELI

4 UNIDADE: PREFEITURA MUNICIPAL DE CABO FRIO

5 RELATORA: ANDREA SIQUEIRA MARTINS

6 REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO: HENRIQUE CUNHA DE LIMA

7 ÓRGÃO DECISÓRIO: PLENÁRIO VIRTUAL

8 ACÓRDÃO:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de **REPRESENTAÇÃO EM FACE DE LICITAÇÃO**, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, em sessão do **PLENÁRIO VIRTUAL**, por unanimidade, por **CONHECIMENTO** c o m **PROCEDÊNCIA PARCIAL**, **COMUNICAÇÃO** e **ARQUIVAMENTO**, nos exatos termos do voto da Relatora.

9 ATA Nº: 24

10 QUÓRUM:

**Conselheiros presentes:** Rodrigo Melo do Nascimento, Marianna Montebello Willeman, Domingos Inácio Brazão e Marcio Henrique Cruz Pacheco

**Conselheiros-Substitutos presentes:** Andrea Siqueira Martins, Marcelo Verdini Maia e Christiano Lacerda Ghuerron

11 DATA DA SESSÃO: 31 de Julho de 2023

**Andrea Siqueira Martins**

Relatora

**Rodrigo Melo do Nascimento**

Presidente

Fui presente,

**Henrique Cunha de Lima**

Procurador-Geral de Contas

**PROCESSO:** TCE-RJ Nº 241.432-8/2022

**ORIGEM:** SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE CABO FRIO

**ASSUNTO:** REPRESENTAÇÃO

**REPRESENTAÇÃO EM FACE DE EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL, AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PARA O PREPARO DE MERENDA ESCOLAR DOS ALUNOS INTEGRANTES DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO. PRESENÇA DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE. CONHECIMENTO. CLÁUSULAS EM DESACORDO COM A LEGISLAÇÃO VIGENTE. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA REPRESENTAÇÃO. INFORMAÇÕES ARMAZENADAS EM BASE DE DADOS. COMUNICAÇÃO COM DETERMINAÇÃO. ARQUIVAMENTO DOS AUTOS. ARQUIVAMENTO DOS AUTOS.**

Cuida o processo de **representação, com pedido de tutela provisória**, formulada pela sociedade empresária CM DISTRIBUIDORA, SERVIÇOS E LOCAÇÕES EIRELI, inscrita no CNPJ sob nº 026.725.081/0001-80, com sede na Rua Plácido Marchon, 648, Praça da Bandeira, Araruama/RJ, em face do Edital de Pregão Eletrônico 015/SEME/2022 deflagrado pela Secretaria de Educação do Município de Cabo Frio, que tem como objetivo o registro e preços para, futura e eventual, aquisição de gêneros alimentícios para o preparo de merenda escolar dos alunos integrantes da rede municipal de ensino, com distribuição e entrega parcelada, no valor total estimado de R\$ 20.131.873,44 (vinte milhões, cento e trinta e um mil, oitocentos e setenta e três reais e quarenta e quatro centavos), iniciado na data de 09/08/2022.

Alega o representante, sucintamente, que o referido edital padece de vício de ilegalidade advindo da previsão entabulada em seu **item 11.6.5**, o qual exige, para efeitos de qualificação técnica dos licitantes, a comprovação de propriedade de veículos (apresentando listagem, marca, placa, documentos em dia, IPVA) frigorificados,

acompanhados dos respectivos Alvará(s) Sanitário(s) emitido(s) pelo serviço de vigilância sanitária competente (**item 11.6.5.1**), do Certificado de Vistoria dos veículos de transporte de gêneros concedido pela autoridade sanitária competente (**item 11.6.6**), bem como do Certificado ambiental (**item 11.6.7**) expedido pelo órgão ambiental competente.

Narra, ainda, possível irregularidade da decisão do Pregoeiro - mantida em grau de recurso -, em razão (i) de sua **inabilitação** no certame, em virtude do não atendimento ao item 11.6.1 do edital, o qual exige dos licitantes que atuam como atacadistas, entreposto e frigoríficos, a apresentação de “registro junto a um dos órgãos competentes, Federal (S.I.F.), Estadual (S.I.E.), Municipal (S.I.M.) ou título de relacionamento conforme a Lei Federal nº 7.889 de Novembro de 1989, comprovando estarem aptos a industrializar e comercializar carnes” e (ii) da **habilitação** da empresa HORTO CENTRAL MARATAIZES LTDA, sob a alegação de descumprimento do item 11.6.5 do edital, porquanto não teria apresentado o comprovante de pagamento de IPVA dos veículos frigorificados, sem olvidar que o documento anexado pela referida licitante à título de cumprimento ao item 11.6.1 (título de relacionamento), “*conta com mais de 10 (dez) anos de emissão (sic), em flagrante descumprimento ao item 11.19<sup>1</sup> do edital.*”

Por tais motivos, almeja o licitante/representante o que segue abaixo reproduzido, *in verbis*:

1) A concessão da TUTELA PROVISÓRIA no sentido de determinar aos representados, na qualidade de gestor da NELTUR e PREGOEIRA, a imediata **SUSPENSÃO CERTAME SUSPENDERCERTAME PREGÃO ELETRÔNICO 015/2022/SEME, BEM COMO EVENTUAL CONTRATO PROVENINETE DO REFERIDO PREGÃO, E TODOS OS PAGAMENTOS, ATÉ ULTERIOR DELIBERAÇÃO DO TCE E TODOS ATOS ADMINISTRATIVOS DERIVADOS DO CERTAME QUE CONTÉM VÍCIOS NO EDITAL ILEGAL ( EMPENHOS, CONTRATOS, PAGAMENTOS)**, até que se realize pelo Corpo Instrutivo a análise DO EDITAL DE PREGÃO.

2) Seja ouvido o douto Ministério Público de Contas e do Douto Corpo Instrutivo desse Tribunal;

---

<sup>1</sup> 11.19. As Certidões que não possuírem prazo de validade, somente serão aceitas com data de emissão não superior a 90(noventa) dias consecutivos de antecedência da data de abertura da sessão deste Pregão.

3) SEJAM INTIMADO O REPRESENTADO, para que, se quiserem apresente defesa;

4) Ao Final, seja JULGADO PROCEDENTE A REPRESENTAÇÃO, confirmando os efeitos da tutela para que ao **final DECLARE NULO CERTAME PREGÃO ELETRÔNICO 015/2022/SEME BEM COMO EVENTUAL CONTRATO PROVENINTE DO REFERIDO PREGÃO, E TODOS OS PAGAMENTOS, ATÉ ULTERIOR DELIBERAÇÃO DO TCE,, bem como todos os atos administrativos consequentes (empenho, pagamento, contrato), EIS QUE contém flagrantes cláusulas restritivas NO ITENS 11.5 A 11.20, ESPECIALMENTE O ITEM 11.6.1, em POR OFENSA AO ART. 30 DA LEI 8666/93. DEVENDO SER PROMOVIDO E CONFECCIONADO OUTRO EDITAL, COM A EXCLUSÃO DAS EXIGÊNCIAS PREVISTAS NO ITEM 11.6 E SEGUINTE, EVITANDO DANO AO ERÁRIO.**

**5) SEJA AINDA DETERMINADO QUE A NELTUR, SE ABSTENHA DE PROMOVER EM SEUS EDITAIS CLÁUSULAS RESTRITIVAS**

6) SEJA CONDENADO AINDA O AGENTE PÚBLICO EM MULTA A SER ARBITRADA PELO DOUTO TCE-RJ NO GRAU MÁXIMO, DIANTE DOS FATOS AQUI NARRADOS.

7) SEJA DETERMINADO QUE OS REPRESENTADOS APRESENTEM A ÍNTEGRA DO PROCESSO ADMINISTRATIVO QUE GEROU O PREGÃO PREGÃO (sic) ELETRÔNICO 015/2022/SEME

- destacado no original -

Na primeira oportunidade em que tive contato com o feito, ocorrida em 27/10/2022, reputei prudente providenciar a oitiva do jurisdicionado e a expedição de ofícios aos particulares que se sagraram vencedores da disputa, bem como encaminhar os autos à análise da Instância Técnica competente e do Parquet de Contas, razão pela qual decidi monocraticamente:

I. Pela **DETERMINAÇÃO** à Secretaria Geral das Sessões – SSE, para que providencie, por meio eletrônico, a oitiva do Jurisdicionado, a fim de que, na forma do previsto no art. 84-A, §§ 2º e 4º do Regimento Interno desta Corte, no prazo de 3 (três) dias:  
I.I. se pronuncie acerca dos fatos representados, encaminhando os documentos que julgar necessários à comprovação da lisura dos atos apontados como ilegais e lesivos ao erário municipal, e

II.II. disponibilize todas as informações e documentos relativos ao Pregão Eletrônico 15/SEME/2022 no sítio eletrônico oficial da municipalidade na internet, em obediência à Lei de Acesso à Informação (art. 8º, §1º, IV e 2º, da Lei nº 12.527/11);

II. Pelo **ENCAMINHAMENTO À SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO** deste Tribunal, com vistas à sua distribuição à Coordenadoria competente, para que, findo o prazo,

com ou sem resposta do Jurisdicionado, analise a Representação, sucessivamente, quanto aos pressupostos e critérios previstos, respectivamente, nos artigos 9º-A e 4º-A c/c 9º-B, todos da Deliberação TCE-RJ nº 266/2016, e, se presentes, quanto ao pedido de tutela provisória, apreciando-a, por fim e caso o estado do processo justificadamente assim permitir, também quanto ao mérito, com posterior remessa ao douto Ministério Público Especial, nos termos do art. 84-A, § 6º, do Regimento Interno do TCE-RJ.

**III.** Pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** à sociedade empresária C TEIXEIRA 110 COMÉRCIO DE ALIMENTOS EIRELI, na pessoa de seu representante legal, dando-lhe ciência da decisão deste Tribunal de Contas;

**IV.** Pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** à sociedade empresária HORTO CENTRAL MARATAÍZES LTDA, na pessoa de seu representante legal, dando-lhe ciência da decisão deste Tribunal de Contas;

**V.** Pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** à sociedade empresária MC ALIMENTAÇÃO E SERVIÇOS LTDA, na pessoa de seu representante legal, dando-lhe ciência da decisão deste Tribunal de Contas;

**VI.** Pela **COMUNICAÇÃO** ao representante, nos termos do §1º do art. 26 da LOTCERJ, dando-lhe ciência da presente decisão.

Em resposta ao item I da supramencionada decisão, a Secretária Municipal de Educação de Cabo Frio prestou seus esclarecimentos por meio dos elementos constantes do Documento TCE-RJ nº 25312-0/2022. No que se refere ao item IV, este ensejou o fornecimento, por parte da sociedade empresária Horto Central Marataízes LTDA, das informações contidas no Documento TCE-RJ nº 27219-6/2022.

Em ao exame aos autos da presente representação, o laborioso Corpo Instrutivo assim se manifestou conclusivamente:

I. o **CONHECIMENTO** desta representação, uma vez presentes os requisitos necessários à sua admissibilidade, nos termos do artigo 58 do Regimento Interno desta Corte de Contas;

II. o **INDEFERIMENTO** da medida cautelar pleiteada, em razão da ausência dos pressupostos legais ensejadores da sua concessão;

III. a **PROCEDÊNCIA PARCIAL** da representação, considerando a abordagem efetuada nesta análise;

IV. a **COMUNICAÇÃO**, ao atual **Prefeito de Cabo Frio e à atual Secretária Municipal de Educação**, com fulcro no artigo 26, §1º, do Regimento Interno, a fim de **DETERMINAR** que procedam, na condução de novo certame com objeto idêntico ou similar ao

presente, à observância das legislações regentes, **abstendo-se de incluir nos instrumentos convocatórios cláusulas que tenham o potencial de restringir a competitividade do certame**, notadamente as que guardem correlação com as cláusulas 11.6.5, 11.6.5.1, 11.6.6 e 11.6.7 do Edital de Pregão Eletrônico 015/SEME/2022, bem assim que **realizem a disponibilização do ato de julgamento dos recursos interpostos pelos licitantes**, nos termos dos arts. 8º, §1º, IV e 2º, da Lei nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação);

V. a **COMUNICAÇÃO** à respectiva unidade de Controle Interno, a fim de que atue no sentido de implementar os termos da presente decisão;

VI. a **COMUNICAÇÃO** à representante a fim de que tome ciência da presente decisão;

VII. findas as providências supra, o **ARQUIVAMENTO** deste processo, sem prejuízo de eventual acompanhamento quanto ao cumprimento das determinações exaradas, destacando-se, neste aspecto, que a avaliação a posteriori não prejudicará a decisão definitiva, mas, ao revés, conferir-lhe-á maior efetividade, na medida em que, em momento futuro e oportuno, outros pontos, inclusive quanto à legalidade, economicidade e execução poderão ser abordados em auditorias ou outras ações inerentes à fiscalização que compete a este Tribunal.

O Ministério Público de Contas acompanhou a instrução.

### **É o relatório.**

Preliminarmente, verifico que a representação ora em exame se encontra revestida dos requisitos previstos no artigo 109 do Regimento Interno desta Corte de Contas, razão pela qual se impõe o seu conhecimento. De igual modo, constato que os critérios para fins de exame de mérito, previstos no artigo 111 do Regimento Interno desta Corte de Contas, foram adequadamente preenchidos. Passo, assim, ao exame do feito.

Como consta do relatório do presente voto, na decisão monocrática datada de 27/10/2022, determinei a oitiva do jurisdicionado, que, em resposta ao subitem I.I, encaminhou a esta Corte de Contas os elementos constantes do Documento TCE-RJ nº 25312-0/2022.

No que se refere ao subitem I.II, em consulta efetuada pela Unidade Técnica

ao portal eletrônico da Municipalidade<sup>2</sup>, foi possível identificar a juntada da ata de realização da disputa, contudo não se localizou o ato de julgamento dos recursos interpostos pelos licitantes, fato que será objeto de nova determinação ao gestor público a fim de que promova os ajustes necessários em sua página oficial.

Em observância ao item IV da referida decisão, registro que a sociedade empresária Horto Central Marataízes LTDA, encaminhou as informações contidas no Documento TCE-RJ nº 27219-6/2022.

Feitos tais registros, reitero que a representante se insurge, em síntese, em face da suposta presença de exigências ilegais, relativas à qualificação técnica, que poderiam comprometer a competitividade do certame, resultando em excesso de formalismo, como se verifica na seguinte passagem da peça exordial<sup>3</sup>:

Ao analisar o Edital, a REPRESENTANTE ENCONTROU DIVERSAS CLÁUSULAS RESTRITIVAS, especialmente no item 11.6.1 (QUALIFIUCAÇÃO TÉCNICA), sendo certo que por ter exaurido o prazo, deixou de apresentar impugnação.

Ressalta-se que o Edital do Certame ORA IMPUGNADO, assim dispõe:

#### 11.5 QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

11.5.1. Apresentar um ou mais atestado (s) de Capacidade Técnica Operacional da Empresa, em nome da licitante, expedido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, devendo comprovar aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível com as características, quantidades e prazos do objeto licitado, ou com o item pertinente a proposta apresentada, onde se atesta que a empresa executou, de forma satisfatória, fornecimento de natureza semelhante, com complexidade operacional de no mínimo 30% (trinta por cento) ou superior ao objeto desta licitação, bem como condizente;

11.5.1.1. O(s) atestado(s) apresentado pela licitante para comprovação de sua qualificação técnica, além de possuir informações técnicas e operacionais suficientes para qualificar o escopo realizado, deverá conter dados que possibilitem o CONTRATANTE, caso julgue necessário, confirmar sua veracidade junto ao cedente emissor.

11.5.1.2. O objeto social descrito no ato constitutivo da Empresa deverá possuir ramo de atividade compatível ao objeto licitado;

<sup>2</sup> <https://transparencia.cabofrio.rj.gov.br/licitacaolista.php?id=727> – Consulta em 14/12/2022.

<sup>3</sup> Arquivo digital “Protocolo Eletrônico #3345781”, fls. 7 e 8.

11.5.1.3. Somente serão aceitos atestados expedidos após a conclusão do contrato ou se decorrido, pelo menos, 06 (seis) meses do início de sua execução;

11.6. Para fins de comprovação de qualificação técnica, deverá(ão) também ser apresentado(s) o(s) seguinte(s) documento(s):

**11.6.1. Os licitantes que atuem como atacadistas, entreposto e frigoríficos deverão apresentar registro junto a um dos órgãos competentes, Federal (S.I.F.), Estadual (S.I.E.), Municipal (S.I.M.) ou título de relacionamento conforme a Lei Federal nº 7.889 de Novembro de 1989, comprovando estarem aptos a industrializar e comercializar carnes.**

**11.6.2. Registro no Serviço de Inspeção Federal/Departamento de Inspeção de Produtos de Origem Animal (SIF/DIPOA);**

**11.6.3. Certificado de Inspeção Sanitária emitido pelo Serviço de Vigilância Sanitária (ou equivalente) do Município sede da licitante, ou do Governo Federal referente às instalações da empresa, comprovando que a mesma está apta a armazenar e comercializar produtos alimentícios;**

**11.6.4. Alvará de localização emitido por órgão competente da Prefeitura do domicílio ou sede do licitante;**

**11.6.5. As empresas proponentes deverão comprovar que possuem veículos (apresentando listagem, marca, placa, documentos em dia, IPVA), frigorificados, que necessitem de refrigeração constante e caminhão fechado, com a presença de estrado no transporte, para as entregas de todos os alimentos perecíveis e não perecíveis, em perfeito estado de conservação e higiene;**

**11.6.5.1. O(s) veículo(s) responsável(is) pelo transporte dos itens frigorificados, deverá(ão) possuir Alvará(s) Sanitário(s) emitido(s) pelo serviço de vigilância sanitária competente, devendo constar a(s) placa(s) dos mesmos, dentro da validade, conforme previsto na legislação pertinente em nome do preponente ou contrato de locação em nome**

**11.6.6. Certificado de Vistoria dos veículos de transporte de gêneros, concedido pela autoridade sanitária competente, de acordo com o Código Sanitário vigente.**

**11.6.7. Certificado ambiental, expedido pelo órgão ambiental competente, comprovando que o ofertante está em regular com as diretrizes ambientais para exercer suas atividades conforme objeto ofertado;**

11.7. Os documentos descritos no item 11.2., podem ser substituídos pelo Certificado de Registro Cadastral (C.R.C.) válido, emitido pela Prefeitura Municipal de Cabo Frio ou pela Secretaria Municipal de Educação de Cabo Frio/RJ;

Acerca do **subitem 11.6.1**, que ensejou a inabilitação da representante, destaque, inicialmente, a seguinte afirmação extraída da exordial:

Ora, cabalmente demonstrado que a empresa representante, apresentou para os itens 9,10,11,17,22 e 23 o ( S.I.E) e (S.I.M) da marca apresentada em sua proposta de preços ( FRIGANSO), além de ter apresentado o seu BOLETIM DE OCUPAÇÃO E FUNCIONAMENTO emitido pelo Município de Araruama ( secretaria municipal de saúde – Divisão de Vigilância Sanitária), E COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO CADASTRAL EMITIDA PELA SECRETARIA ESTADUAL DE FAZENDA, comprovando estar apto a comercializar carnes.

Tendo por finalidade afastar as alegações contidas na exordial, a Secretaria Municipal de Educação sinalizou em suas informações<sup>4</sup> que a exigência contida no item 11.6.1 *“foi exclusiva para os itens de proteína, dada a necessidade de conservação, higiene e distribuição mais rigorosos pela própria essência/natureza do objeto”*, esclarecendo o seguinte:

Esse pregão teve por objeto a aquisição de alimentos para serem consumidos por seres humanos. Neste caso, exigem-se requisitos especiais previstos em leis e resoluções, pois quando se diz “em lei especial” deve-se entender lei em sentido lato.

Nestes termos, o TCU entende que “a Lei 8.666/1993, em seu art. 30, inc. IV, admite a possibilidade de ser exigida dos licitantes, a título de qualificação técnica, ‘prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso’, sendo que a correta exegese do termo ‘lei especial’ conduz ao entendimento de que ‘... deve ser entendida no sentido lato, englobando inclusive regulamentos executivos (Acórdão 1.157/2005 – 1ª Câmara. Relator: Ministro Valmir Campelo)”.

Apontou, ainda, a existência de editais contendo as mesmas exigências em pregões de itens de gêneros alimentícios, quais sejam, o Edital de Pregão Eletrônico para Registro de Preços nº 006/2022, da Fundação para a Infância e Adolescência Diretoria de Administração e Finanças (Governo do Estado do Rio de Janeiro), bem como o Edital de Registro de Preços Pregão Eletrônico nº 8/2021, da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (Ministério da Educação).

Além disso, destacou que a representante se sagrou vencedora dos itens 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 12, 13, 15, 16, 18, 19, 20, 24, 28, 29, 30, 31, 34, 35, 42, 43 e 44, contudo,

---

<sup>4</sup> Arquivo digital “(RESPOSTA A OFÍCIO: 25312-0/2022) – Protocolo Eletrônico #3414301”, fl. 4.

embora regularmente convocada para a assinatura da ata relativa aos referidos itens, não se manifestou, o que resultou na sua desclassificação.

A respeito da questão, a sociedade empresária Horto Central Marataízes, em sua manifestação, apontou que as exigências contidas no certame são decorrentes de determinação legal<sup>5</sup>, não havendo, portanto, afronta ao previsto no art. 30, IV, da Lei nº 8666/93<sup>6</sup>, como é possível extrair dos seguintes trechos:

#### DO ITEM 11.6.1 DO EDITAL

(...)

A exigência, de apresentação do Registro/ Título de Relacionamento junto ao Serviço de Inspeção Federal - SIF, Serviço de Inspeção Estadual - S.I.E e Serviço de Inspeção Municipal - S.I.M, decorre de uma condição essencial, sem a qual a empresa, não poderá nos casos das fabricantes, manipular ou produzir alimentos cárneos e no caso dos Atacadistas, os mesmos não podem realizar comércio estadual ou municipal.

Desta forma, no intuito de garantir a execução dos contratos, várias administrações públicas, vem exigindo em seus Editais, como condição de qualificação técnica, proveniente da lei, a apresentação do Registro no SIF, SIE e/ou SIM, no caso das Fabricantes de produtos cárneos e o Título de Relacionamento no SIF, SIE e/ou SIM, para as empresa consideradas Atacadistas de produtos cárneos.

Tal exigência Editalícia, **decorre do Artigo 30, Inciso IV da Lei 8666/93, a qual exige como condição de qualificação técnica, que a empresa atenda os previstos em lei especial**, vejamos:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

IV - **prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial**, quando for o caso.

Nesta ilação, por ser uma exigência legal a existência de Título de Relacionamento SIF e/ou SIE, no caso das empresas que comercializem produtos de origem animal (Casa Atacadista), sua não apresentação viola o disposto no Artigo 30, IV da Lei 8666/93. **Vejamos a legislação vigente, sobre o tema:**

**Art 2º São sujeitos à fiscalização prevista nesta lei:**

g) **nas casas atacadistas** e nos estabelecimentos varejistas.

---

<sup>5</sup> Salienta-se que a legislação a que se fez menção são as Leis nº 7889/89 (que dispõe sobre a inspeção sanitária e industrial dos produtos de origem animal, e dá outras providências) e nº 1283/1950 (que versa acerca da inspeção industrial e sanitária dos produtos de origem animal e o Decreto Estadual nº 38.757/06 (que aprova o regulamento de inspeção industrial e sanitária de produtos de origem animal).

<sup>6</sup> Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á: IV – prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

Art. 7º Nenhum estabelecimento industrial ou entreposto de produtos de origem animal poderá funcionar no País, sem que esteja previamente registrado no órgão competente para a fiscalização da sua atividade, na forma do art. 4º. (Redação dada pela Lei nº 7.889, de 1989)

Parágrafo único. **Às casas atacadistas**, que façam comércio interestadual ou internacional, com produtos procedentes de estabelecimentos sujeitos à fiscalização do Ministério da Agricultura, **não estão sujeitas a registro, devendo, porém, ser relacionadas no órgão competente do mesmo Ministério**, para efeito de reinspeção dos produtos destinados àquêle comércio, **sem prejuízo da fiscalização sanitária**, a que se refere a alínea c do art. 4º desta lei.

O mesmo se extrai do Decreto Municipal do Estado do Rio de Janeiro, o qual regulamenta a inspeção sanitária de empresas e fábricas que manipulem/comercializem produtos de origem animal. Vejamos o Decreto 38.757, DE 25-01-2006 do RIISPOA/RJ, Artigo 5 e Artigo 7, Inciso III, vejamos:

Art. 5º - **Nenhuma propriedade ou estabelecimento pode realizar comércio intermunicipal** com produtos de origem animal, **sem estar registrado ou relacionado no órgão de inspeção estadual**.

Art. 7º - **Estão sujeitos a relacionamento os seguintes estabelecimentos:**  
**III - casas atacadistas**

Conforme se observa, a exigência de título de relacionamento, decorre de uma condição legal não podendo ser suprimida, por nenhum dos licitante muito menos pela administração pública, visto que a legislação federal e legislação estadual do Rio de Janeiro é clara em determinar que só poderá realizar o comércio intermunicipal as empresas consideradas casas atacadistas devidamente Relacionadas no SIE, bem como só poderá realizar o comércio interestadual as empresa consideradas casas atacadistas relacionadas no SIF.

Conforme apurado pela Unidade Técnica, quanto à situação da representante, não foi localizada, nos elementos por ela anexados aos presentes autos, a existência das certidões e demais elementos informativos necessários para o adequado cumprimento da legislação vigente.

Da manifestação apresentada pela sociedade empresária Horto Central Marataízes, também é possível extrair informação de que a representante, além de não possuir autorização legal para o exercício do comércio intermunicipal, não possuiu, em

seu contrato social<sup>7</sup>, CNAE 46.34-6-01 (Classificação Nacional de Atividades Econômicas), referente ao comércio atacadista de carnes bovinas e suínas e derivados como se observa<sup>8</sup> a seguir:

The screenshot shows a web interface for the CNAE classification system. At the top, there are two tabs: "Atividades" and "Estrutura". Below the tabs, there is a search bar with the text "classificação" and a dropdown menu showing "CNAE-Subclasses 2.3". There are two buttons: "buscar" and "todas as seções". Below the search bar, there is a section titled "Hierarquia" which displays a tree structure of classification levels:

Seção:	G COMÉRCIO; REPARAÇÃO DE VEÍCULOS AUTOMOTORES E MOTOCICLETAS
Divisão:	46 COMÉRCIO POR ATACADO, EXCETO VEÍCULOS AUTOMOTORES E MOTOCICLETAS
Grupo:	46.3 Comércio atacadista especializado em produtos alimentícios, bebidas e fumo
Classe:	46.34-6 Comércio atacadista de carnes, produtos da carne e pescado
Subclasse:	4634-6/01 Comércio atacadista de carnes bovinas e suínas e derivados

Below the hierarchy, there are two sections of explanatory notes:

**Notas Explicativas:**  
Esta subclasse compreende:  
- o comércio atacadista de carne fresca, frigorificada ou congelada de bovinos e suínos

Esta subclasse compreende também:  
- o comércio atacadista de carne preparada de bovinos e suínos, seca e salgada e produtos de salsicharia

Como bem enfatizou a Unidade Técnica, além dos aspectos tributários, o adequado ajuste das atividades praticadas pela sociedade empresária possibilita sua regular identificação na qualidade de agente de produção e circulação de bens e serviços<sup>9</sup>.

Em cotejo aos elementos constantes dos autos, conforme apontado pela aludida sociedade empresária, o Corpo Técnico não identificou na extensa lista de atividades elencadas no contrato social encaminhado pela representante<sup>10</sup>, a inserção do item CNAE 46.34-6-01, deduzindo-se, como bem concluiu a Unidade Técnica, "que à

<sup>7</sup> Arquivo eletrônico "(RESPOSTA A OFÍCIO: 25312-0/2022) – Protocolo Eletrônico #3414301", fl. 10.

<sup>8</sup> Disponível em: <https://concla.ibge.gov.br/busca-online-cnae.html?subclasse=4634601&tipo=cnae&versao=9&view=subclasse> – Acesso em 14/12/2022.

<sup>9</sup> Trata-se de um detalhamento da CNAE – Classificação Nacional de Atividades Econômicas, aplicada a todos os agentes econômicos que estão engajados na produção de bens e serviços, podendo compreender estabelecimentos de empresas privadas ou públicas, estabelecimentos agrícolas, organismos públicos e privados, instituições sem fins lucrativos e agentes autônomos (pessoa física) – <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/assuntos/orientacao-tributaria/cadastros/cnpj/classificacao-nacional-de-atividades-economicas-2013-cnae/apresentacao> - Acesso em 15/12/2022.

<sup>10</sup> Documento digital "Protocolo Eletrônico #3345780".

*míngua de imposições legais de existência de registro e/ou título de relacionamento, o exercício de tal mister, considerando as informações apresentadas, não seria possível àquela”.*

Observados os esclarecimentos apresentados pelos jurisdicionado, bem como os demais elementos presentes nos autos, entendo que não cabe razão à representante quanto ao ponto.

No tocante aos **subitens 11.6.5 (e respectivos subitens), 11.6.6 e 11.6.7**, do edital, observo que o jurisdicionado não discorreu sobre as irregularidades pontuadas pela representante em seus esclarecimentos<sup>11</sup>. A sociedade empresária Horto Central Marataízes, contudo, trouxe algumas considerações<sup>12</sup>, das quais destaco os seguintes trechos:

DO ITEM 11.6.5, ITEM 10.6.5.1 e ITEM 10.6.6 DO EDITAL

(...)

A exigência de fiscalização dos veículos de transporte de alimentos, decorre da PORTARIA Nº 326, DE 30 DE JULHO DE 1997, do MINISTÉRIO DA SAÚDE, Secretaria de Vigilância Sanitária, a qual estabelece requisitos de higiene e de boas práticas de transporte de alimentos para consumo humano. Vejamos o Item 2 da PORTARIA Nº 326, DE 30 DE JULHO DE 1997 2. ÂMBITO DE APLICAÇÃO O presente Regulamento se aplica, quando for o caso, a toda pessoa física ou jurídica que possua pelo menos um estabelecimento no qual sejam realizadas algumas das atividades seguintes; produção/industrialização, fracionamento, armazenamento e transportes de alimentos industrializados.

(...)

No Rio de Janeiro, temos a Portaria IVISA-RIO Nº 2-N DE 11/11/2020, vejamos:

Art. 232. Todo o veículo transportador de alimentos e bebidas deve requerer o licenciamento sanitário como requisito essencial à sua operação e está sujeito a fiscalização sanitária, a qualquer tempo no território do Município do Rio de Janeiro, quando em trânsito ou no interior de suas respectivas garagens.

§ 1º Somente serão licenciados para o transporte de alimentos e bebidas, os veículos autorizados pelo órgão competente de trânsito para o transporte de cargas.

<sup>11</sup> (RESPOSTA A OFÍCIO: 25312-0/2022) - Protocolo Eletrônico #3414301.

<sup>12</sup> (RESPOSTA A OFÍCIO: 27219-6/2022) - Protocolo Eletrônico #3464634.

§ 2º Os veículos pertencentes a pessoas físicas ou jurídicas sediadas no Município do Rio de Janeiro e/ou que possuam o Certificado de Registro e Licenciamento de Veículo no Município do Rio de Janeiro devem possuir o licenciamento concedido pelo órgão sanitário municipal competente.

§ 3º Os veículos sediados fora do Município do Rio de Janeiro podem requerer junto ao órgão sanitário municipal competente o licenciamento sanitário, desde que justifiquem atuar no transporte de alimentos em seu território.

§ 4º Quando o veículo de transporte de alimentos e bebidas for procedente de outro ente da Federação, poderá apresentar o documento de licenciamento sanitário emitido pelo órgão de vigilância sanitária da origem.

§ 5º Em qualquer caso, os veículos de transporte de alimentos e bebidas quando em trânsito no Município do Rio de Janeiro devem observar as normas previstas neste regulamento.

Desta forma, tendo em vista que o licitante, vencedor, deverá realizar o transporte de alimentos, em condições de higiene sanitária, esta devem ser devidamente comprovadas, a fim de garantir a integridade e qualidade do produto, bem como impedir a contaminação e deterioração dos alimentos transportados, à apresentação do Certificado de Inspeção Sanitária (CIS-A) e/ou alvará sanitário do veículo. Desta forma as exigências contidas no ITEM 11.6.5, ITEM 10.6.5.1 e ITEM 10.6.6 DO EDITAL, visa proteger os alunos, que irão consumir tais produtos.

(...)

#### DO ITEM 10.6.7 - CERTIFICADO AMBIENTAL

Insta consignar, que a empresa CM DISTRIBUIDORA, SERVIÇOS E LOCAÇÕES EIRELI, faz representação, no tocante a exigência de Certificado Ambiental, contudo tal empresa apresentou tal documentação no processo licitatório, tanto é assim que tal empresa resultou vencedora dos Itens itens 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 12, 13, 15, 16, 18, 19, 20, 24, 28, 29, 30, 31, 34, 35, 42, 43 e 44.

Ressalta-se ainda, que nenhuma das participantes do processo licitatório foram desclassificadas, no tocante à não apresentação da Certidão Ambiental, visto que todas apresentaram tal documento.

Neste íterim, resta claro que a exigência de Certificado Ambiental, não trouxe prejuízo à competitividade, haja vista que todas as empresa Classificadas, possuíam na fase de habilitação tal documentação.

Diante o exposto, face a inexistência de prejuízos à competitividade, requer seja rejeitada a presente representação.

Não obstante as informações prestadas pela mencionada sociedade empresária, destaco trecho da decisão monocrática, por mim proferida nestes autos, datada de 27/10/2022, no qual esclareço a questão:

No que concerne, precisamente, aos dispositivos editalícios combatidos, pude averiguar, dentro daquilo que se admite em sede de cognição não exauriente, **a existência de exigências em desacordo com a Lei de Regência e a jurisprudência desta Corte e do Tribunal de Contas da União acerca da matéria.**

Refiro-me, pois, ao item 11.6.5 do edital, o qual exige, para efeitos de habilitação no certame, **a comprovação de propriedade de veículos** (apresentando listagem, marca, placa, documentos em dia, IPVA) **frigorificados**, acompanhados dos respectivos Alvará(s) Sanitário(s) emitido(s) pelo serviço de vigilância sanitária competente (**item 11.6.5.1**), do Certificado de Vistoria dos veículos de transporte de gêneros concedido pela autoridade sanitária competente (**item 11.6.6**), bem como do Certificado ambiental (**item 11.6.7**) expedido pelo órgão ambiental competente, **eis que contrário ao estabelecido no art. 30, §6º da Lei 8666/1993, que veda, expressamente, para fins de qualificação técnica, a exigência de prova de propriedade e localização prévia de bens**, sob pena de restringir a competitividade do certame.

Conforme tranquilo entendimento das Cortes de Contas, a racionalidade da norma está em não onerar demasiada e desnecessariamente os potenciais interessados que desejam participar de licitações, bastando para a comprovação da capacidade operativa a declaração formal de disponibilidade. Nesse sentido, respectivamente, a jurisprudência desta Corte de Contas e do TCU:

#### TCERJ

Sobre o ponto, destaco, ainda, **que a exigência do item 12.5.6 do edital – possuir 02 (dois) veículos com capacidade mínima de 16 lugares, do ano 2015 –, viola o art. 30, § 6º da Lei Federal nº 8.666/93, que impede a exigência de comprovação de propriedade de equipamentos essenciais ao contrato, bastando a declaração formal de sua disponibilidade.**

[...]

#### VOTO:

I - por **COMUNICAÇÃO** ao atual Presidente da Fundação Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Rio de Janeiro – Fundação DER/RJ, nos termos da Lei Complementar nº 63/90, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, atenda o que segue abaixo:

[...]

**4) retifique o item 12.5.6 do edital, exigindo somente a disponibilidade dos bens, conforme o §6º do art. 30, da Lei nº 8.666/93;** (Processo TCE-RJ nº. 103.187-3/16, Sessão Plenária de 24.05.2016 | Relatora: Conselheira Marianna Montebello Willeman)

#### TCU

17. [...] o entendimento desta Corte de Contas tem se firmado no sentido de que não seja exigido em edital de licitação de obras, para a comprovação da qualificação técnico-operacional dos licitantes, o requisito de propriedade de equipamentos a serem utilizados, bem como das suas localizações prévias, conforme disposto no § 6º do artigo 30 da Lei nº 8.666/93.

18. O mencionado artigo, destaca-se, estabelece apenas que as exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis.

19. Esclarecendo o sentido da norma, preleciona Jessé Torres PEREIRA JÚNIOR (Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública. 7 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007, p. 414): 'Em qualquer hipótese, a cláusula [do edital] não poderá impor que o equipamento ou as instalações sejam de propriedade do habilitante, ou se localizem em determinada região ou bairro. Se a compra ou locação de um equipamento, ou a localização das instalações em ponto distante daquele em que se executará o objeto da licitação, implicar oneração dos custos para o licitante (que terá, em consequência, de elevar o preço de sua proposta, o problema não é da Administração, mas do licitante. A este deve assegurar-se amplo campo de escolha quanto ao modo que mais lhe convier para atender às exigências do edital, seja adquirindo ou locando o equipamento necessário, seja instalando-se em ponto distante ou próximo do local em que teria de executar a prestação. Cabe ao licitante optar por soluções que, barateando o custo da execução, tornem sua proposta competitiva. Cabe-lhe verificar se as condições estabelecidas no edital convêm a seus negócios ou inviabilizam a apresentação de proposta séria. À Administração incumbe aferir a habilitação do licitante e a idoneidade da proposta.'

20. Nesse mesmo sentido tem decidido o TCU, a exemplo dos Acórdãos nº 648/2004 e 608/2008, ambos do Plenário. (Acórdão TCU 381/2009, Plenário | Relator Min. Benjamin Zymler, julgamento em 11.03.2019)

\*\*\*\*

**12. A exigência de comprovação de propriedade ou de compromisso de cessão, locação/leasing ou venda das máquinas e equipamentos considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação e de infraestrutura predial, por sua vez, contraria o art. 30, § 6º, da Lei 8.666/93, que proíbe exigências de propriedade e de locação prévia para a participação de empresas em licitações.**

13. Conforme anotado pela unidade técnica, requerer que o licitante mantenha o acervo necessário à execução do contrato apenas para que possa concorrer é medida que afeta sobremaneira a

competitividade do certame. Por outro lado, a ausência desse tipo de exigência não implica a contratação de "eventuais empresas irresponsáveis", como aventado nas defesas, **uma vez que nada obsta que a cobrança de tal comprovação seja feita por ocasião da assinatura do contrato.** (Acórdão 365/2017 Plenário | Relator: Ministro José Múcio Monteiro).

Noutro giro, e no que concerne à exigência de apresentação de alvará de localização e funcionamento, como requisito de habilitação (item 11.6.4 do edital), registro que o Tribunal de Contas da União firmou o entendimento<sup>6</sup> consubstanciado no seguinte enunciado:

Para fins de habilitação jurídica, é vedada a exigência de apresentação de alvará de funcionamento sem a demonstração de que o documento constitui exigência do Poder Público para o funcionamento da licitante, o que deve ser evidenciado mediante indicação expressa da norma de regência no edital da licitação.

No mesmo sentido, esta Corte já decidiu<sup>7</sup> que exigências desse jaez, para efeitos de habilitação, devem encontrar amparo em legislação específica, em consonância com o inc. IV do art. 30 da Lei nº 8.666/93, cabendo citar, por pertinente, a decisão plenária de 02.09.2019 prolatada nos autos do TCERJ nº 216.340-9/19, relativo ao relatório de auditoria governamental que avaliou os níveis de transparência e competitividade dos editais de licitação elaborados pelo Município de São Pedro da Aldeia, no qual foi determinado:

2 - Adote medidas corretivas, **excluindo da redação de seu modelo de edital a exigência de alvará de localização e funcionamento para fins de regularidade fiscal**, já que não encontra amparo no artigo 29 da Lei 8.666/93, e ainda, que qualquer exigência de qualificação técnica, que não expressamente indicada na Lei 8.666/93, só é possível quando da existência de requisitos previstos em lei especial, nos exatos termos do artigo 30 IV da Lei 8.666/93;

(...)

4 - Exclua do modelo de edital adotado pela Administração o item referente às exigências de "Certificado emitido pela Vigilância Sanitária Municipal", "Autorização de funcionamento" e "Certificado de Boas Práticas de Distribuição e Armazenamento" podendo ser imputadas, se necessário, justificadamente, ao licitante vencedor por ocasião da assinatura do contrato decorrente da licitação, conforme entendimentos desta Corte, como exemplo processo TCE nº 103.214-4/17;

Assim, conforme exposto na decisão supra, entendo que as cláusulas 11.6.5, 11.6.5.1, 11.6.6 e 11.6.7 estão em desacordo com a Lei de regência, razão pela qual, na linha da manifestação apresentada pela instância técnica, reputo adequada a expedição de determinação ao jurisdicionado para que se abstenha de incluir cláusulas de natureza

semelhante na realização de certames que tenham objeto idêntico ou similar, cabendo razão à representante quanto ao ponto.

Em que pese as aludidas considerações, o Corpo Instrutivo efetuou pesquisa<sup>13</sup> de preços de alguns itens relativos às exigências sob exame, tendo concluído que “os itens adquiridos no presente certame estão em valores abaixo ou superiores em até 10% daqueles obtidos na plataforma”, não vislumbrando, portanto, violação ao princípio da economicidade.

Destaque-se, para fins de informação, tabela elaborada pela Unidade Técnica:

Item	Valor na plataforma banco de preços	Valor constante na Ata de Registro de Preços
Carne bovina em cubos de primeira qualidade – TIPO PATINHO (kg) – Item 09	R\$ 35,85	R\$ 31,68
Filé de peito de frango (kg) – Item 22	R\$ 21,07	R\$ 16,04
Filé de peixe (CAÇÃO) (kg) – Item 23	R\$ 27,32	R\$ 28,35
Polpa de fruta sabor manga (kg) – Item 39	R\$ 14,11	R\$ 12,80
Coxa e sobrecoxa (kg) – Item 17	R\$ 10,16	R\$ 10,62

À vista do exposto, em conformidade com a sugestão instrutiva, considerando que o objeto da contratação envolve serviços essenciais, bem como o preconizado pelos artigos 20, *caput* e 21, da LINDB<sup>14</sup>, entendo ser o caso de conservar os atos administrativos, de modo a não acarretar prejuízo ao interesse público.

<sup>13</sup> Na plataforma [www.bancodeprecos.com.br](http://www.bancodeprecos.com.br) – Pesquisa realizada em 16/12/2022, levando-se em conta as mesmas unidades de medida adotadas no Edital de Pregão Eletrônico 015/SEME/2022 e a média dos últimos três meses do corrente ano no Estado do Rio de Janeiro.

<sup>14</sup> Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora e judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresso suas consequências jurídicas e administrativas.

Parágrafo único. A decisão a que se refere o *caput* deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo dos aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.

Quanto à tutela provisória pleiteada, cumpre ressaltar que a mesma representa um provimento cautelar que busca assegurar o resultado útil do julgamento de mérito do processo. Nesse desiderato, diante do julgamento de mérito neste momento processual, não mais existe provimento cautelar a se assegurar, motivo pelo qual resta superada a análise.

Por derradeiro, cumpre consignar que as informações constantes da presente representação, conforme parecer técnico, foram armazenadas em base de dados, e, eventualmente, poderão ser utilizadas como elementos para subsidiar futuras ações de fiscalização, considerados os critérios de risco, materialidade, relevância e oportunidade.

Pelo exposto e examinado, posiciono-me **de acordo** com o Corpo Instrutivo e com o Ministério Público de Contas, e:

**VOTO:**

I. Pelo **CONHECIMENTO** desta representação, uma vez presentes os requisitos necessários à sua admissibilidade, nos termos do artigo 109 do Regimento Interno desta Corte de Contas;

II. Pela **PROCEDÊNCIA PARCIAL** da representação, considerando a abordagem efetuada acerca das cláusulas 11.6.5, 11.6.5.1, 11.6.6 e 11.6.7, que estão em desacordo com a Lei de regência;

III. Pela **COMUNICAÇÃO** ao atual Prefeito de Cabo Frio e à atual Secretária Municipal de Educação, com fulcro no artigo 15, I, do Regimento Interno, a fim de **DETERMINAR** que procedam, na condução de novo certame com objeto idêntico ou similar ao presente, à observância das legislações regentes, abstendo-se de incluir nos instrumentos convocatórios cláusulas que tenham o potencial de restringir a competitividade do certame, notadamente as que guardem correlação com as cláusulas 11.6.5, 11.6.5.1, 11.6.6 e 11.6.7 do Edital de Pregão Eletrônico 015/SEME/2022, bem

assim que realizem a disponibilização do ato de julgamento dos recursos interpostos pelos licitantes, nos termos dos arts. 8º, §1º, IV e 2º, da Lei nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação);

**IV.** Pela **COMUNICAÇÃO** à respectiva unidade de Controle Interno, com fulcro no artigo 15, I, do Regimento Interno, a fim de que atue no sentido de implementar os termos da presente decisão;

**V.** Pela **COMUNICAÇÃO** à representante, com fulcro no artigo 15, I, do Regimento Interno, a fim de que tome ciência da presente decisão;

**VI.** Pelo **ARQUIVAMENTO** deste processo, findas as providências supra, sem prejuízo de eventual acompanhamento quanto ao cumprimento das determinações exaradas.

GCS-2,

**ANDREA SIQUEIRA MARTINS**  
**CONSELHEIRA SUBSTITUTA**