

ORIGEM: Jurídico SEHAC;

DESTINO: Diretor Jurídico e Autoridade Competente;

PARECER N.º 179/2025

PARECER OPINATIVO QUANTO AO RECURSO APRESENTADO PELA EMPRESA LANCHONETE CAFÉ COM BROA LTDA ME FRENTE AO PREGÃO PRESENCIAL N.º 004/2025 (PROCESSO N.º 002/2025).

I- DA TEMPESTIVIDADE

Preliminarmente, cumpre informar que o recurso encaminhado ao Setor de Licitações SEHAC no dia 18/03/2025, **É TEMPESTIVO**, tendo em vista que a última sessão ocorrida em 14/03/2025, o seu representante legal manifestou a intenção de interpor recurso conforme disposto na Ata de sessão, e o mesmo foi apresentado no prazo descrito no artigo 67, §3º do RLC do SEHAC (Portaria n.º 09 de 04/12/2008).

Aberto o prazo para a apresentação de contrarrazões, a empresa tida como vencedora **DOM PE PÃO CONFEITARIA** também se manifestou dentro do prazo ofertado.

II- SÍNTESE FÁTICA

Trata-se de parecer opinativo quanto às razões recursais apresentadas pela empresa **LANCHONETE CAFÉ COM BROA LTDA ME** em face da decisão que declarou habilitada a empresa **DOM PE PÃO CONFEITARIA** para o fornecimento de pães pelo período de 12 (doze) meses, conforme processo administrativo n.º 002/2025.

Consoante razões recursais, a Recorrente questionou o momento de realização da visita técnica antes da fase de lances, informando ter sido decisão inesperada tomada pela responsável técnica pela avaliação do certame, que tal ato infringe as normas gerais de licitação uma vez que pode ter havido perda da chance de contratação de valor a menor do ofertado e que pode ter havido prejuízos aos princípios da economicidade e competitividade, além do Artigo 35, do Regulamento de Licitações e Contratações do SEHAC.

Ao final, solicita a reconsideração da decisão que declarou habilitada a empresa Recorrida para que seja anulada a fase de visita técnica realizada nas dependências da licitante, ora Recorrente, e retornada à fase de lances.

Em contrarrazões, a empresa declarada vencedora **DOM PE PÃO CONFEITARIA**, dentro do prazo regulamentar concedido, aduziu que a decisão da Pregoeira deve ser mantida uma vez que na sessão de pregão presencial ocorrida no dia 10/03/2025 foi informado a todos os participantes a realização de visita técnica nas empresas para classificação das mesmas, tendo sido designado a nutricionista responsável pela realização de tais visitas.

Aduz que a desclassificação da Recorrente se deu pela falta de insalubridade e higiene no ambiente onde é produzido o insumo a ser fornecido, conforme se comprova no relatório técnico apresentado pela Nutricionista responsável.

É o breve relatório. Passo opinar.

III- DO MÉRITO:

Verifica-se que o recurso interposto pela empresa Recorrente se refere a dois temas centrais: **(i)** Realização de visita técnica aos fornecedores na fase procedimental errônea; **(ii)** violação ao princípio da economicidade.

Inicialmente, antes de adentra o mérito dos questionamentos propriamente dito, cumpre mencionar que o SEHAC é instituição criada por Lei Orgânica, se constitui em entidade sem fins econômicos, de natureza paradministrativa, qualificado como ente de cooperação do município na prestação dos serviços em saúde, possuindo personalidade jurídica de direito privado, e não se subordina diretamente aos ditames legais previstos na Lei Geral de Licitações mencionada pelo Recorrente.

O SEHAC compõe o chamado "Sistema S" pertencente ao Terceiro Setor, pois exerce atividade de interesse social, porém, não faz parte da Administração Pública direta ou indireta. Como ente de cooperação possui regramento próprio estabelecido por sua Lei de Criação (Lei nº 6.437/2007) e suas posteriores alterações, estatuto social e regimentos internos.

Vejamos as seguintes citações da doutrina:

"Serviços sociais autônomos são todos aqueles instituídos por Lei, com personalidade de Direito Privado, para ministrar assistência ou ensino a certas categorias sociais ou grupos profissionais, sem fins lucrativos, mantidos por dotações orçamentárias ou por contribuições parafiscais. São entes paraestatais, de cooperação com o Poder Público, com administração e patrimônios próprios (...). Embora oficializadas pelo Estado, não integram a Administração direta nem a indireta, mas trabalham ao lado do Estado, sob seu amparo, cooperando nos setores, atividades e serviços que lhes são atribuídos, por serem

considerados de interesse específico de determinados beneficiários.” (MEIRELLES, Hely. Lopes. Direito administrativo brasileiro, São Paulo: Malheiros, 2000, p. 346).

“i) dedicam-se a atividades privadas de interesse coletivo cuja execução não é atribuída de maneira privativa ao Estado; ii) atuam em regime de mera colaboração com o poder público; iii) possuem patrimônio e receitas próprios, constituídos, majoritariamente, pelo produto das contribuições compulsórias que a própria lei de criação institui em seu favor; e iv) possuem a prerrogativa de autogerir seus recursos, inclusive no que se refere à elaboração de seus orçamentos, ao estabelecimento de prioridades e à definição de seus quadros de cargos e salários, segundo orientação política própria, patrocinados basicamente por recursos recolhidos do próprio setor produtivo beneficiado.” (BARBOZA, Ana Caroline Milhomens. O terceiro setor e as diferenças existentes entre serviço social autônomo e organização social. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/311471/o-terceiro-setor-e-as-diferencas-existentis-entre-servico-social-autonomo-e-organizacao-social>).

E assim, para a realização de todas as suas aquisições e contratações de serviços, o SEHAC possui Regulamento de Licitações e Contratações próprio, publicado através da Portaria nº 009 de 04/12/2008 e suas posteriores alterações, sendo certo que todos os procedimentos realizados pela Instituição, inclusive o processo em apreço, se baseiam nas disposições de seu Regulamento.

(i) Realização de visita técnica aos fornecedores na fase procedimental errônea

Alega o Recorrente que a realização da visita técnica ocorreu em momento diverso do previsto na Lei Geral de Licitações 14.133/2021 e Portaria nº 010 de 04/12/2008 da Prefeitura Municipal de Petrópolis que se refere ao Regulamento de Licitações e Contratações do SEHAC, alegando que de forma inesperada, após aberta a sessão e credenciamento foi solicitado pela Responsável técnica pela avaliação do certame que a sessão fosse suspensa para realização de visita técnica nas licitantes interessadas.

Ocorre que, diferente do alegado pela Recorrente, a suspensão da sessão para realização da visita técnica nas empresas interessadas não ocorreu abruptamente, pois o edital nº 02/2025 em seu item 6, subitem 6.9.1. previu expressamente a possibilidade de realização de visita técnica, no momento de avaliação das propostas comerciais apresentadas, nos locais indicados pelas empresas

participantes como de produção/fabricação dos itens a serem fornecidos, senão vejamos:

6- APRESENTAÇÃO DOS ENVELOPES E SEU CONTEÚDO

6.9.1. Caso seja necessário, será realizada visita técnica na empresa para aprovação técnica.

Assim, o ato convocatório que regeu o procedimento e expressamente previu tal possibilidade se consolidou após decurso do prazo regular de impugnação e esclarecimentos, o qual repise-se decorreu *in albis*, tornando-se, portanto, lei entre as partes, de observância obrigatória a todos os licitantes e a própria Instituição, em respeito ao princípio da vinculação ao ato convocatório expressamente previsto no Artigo 17 do RLC SEHAC- Portaria nº 009 de 04/12/2008:

Art. 17. O processo licitatório é presidido pelo princípio da vinculação ao ato convocatório.

Para compreender o fundamento legal desse princípio, é essencial notar que o edital funciona, segundo Hely Lopes Meirelles, como uma autêntica “lei interna” do procedimento licitatório.

Isso quer dizer que todas as etapas do certame- desde a elaboração das propostas até o julgamento e a contratação- devem estar alinhadas ao que foi estipulado no documento convocatório. Maria Sylvia Zanella Di Pietro reforça esse entendimento ao sublinhar que a vinculação ao edital não só assegura a moralidade e a legalidade dos atos administrativos, como também protege o caráter competitivo e transparente da licitação.

A prudência recomenda que, sempre que possível, as exigências editalícias sejam inteiramente respeitadas, sob pena de gerar prejuízos à competitividade e à segurança do certame.

Deste modo, o edital dispôs expressamente a possibilidade de realização da visita, a critério do setor técnico competente, na fase de classificação das propostas- fase regularmente prevista, de suma importância e observância obrigatória, uma vez que somente deve ser considerada apta a seguir no certame, passando assim para a próxima fase, neste caso a fase de lances, as empresas consideradas aprovadas tecnicamente pelo setor técnico responsável eleito, o qual possui competência adstrita para tanto, evitando, assim, que ocorra a disputa de preços por empresas que a princípio não possuem capacidade técnica para o objeto que se almeja contratar.

Neste sentido, em consonância com o disposto no edital, consoante se verifica na Ata do dia 10/03/2025, após a fase de credenciamento e abertura dos envelopes nº 01 relativos as propostas comerciais das empresas, foi expressamente exposto a

paralisação da sessão para a realização das visitas técnicas nos endereços indicados pelas proponentes, sendo acordado o retorno da sessão após a realização das visitas no dia 14/03/2025 as 14:00h.

Com isso, não houve qualquer visita inesperada ou repentina, uma vez que todos os licitantes presentes, inclusive o Recorrente, presente na sessão e assinou a ata, tinha pleno conhecimento que dentro do período de 10/03 até 14/03/2025 poderia ser realizada a visita técnica solicitada pelo setor responsável.

Conforme previsto no Regulamento do SEHAC- Portaria nº 009 de 04/12/2008, uma vez eleita a modalidade licitatória a ser realizada, do edital deverá constar:

Artigo 19. Do edital constarão obrigatoriamente:

III- a modalidade de procedimento competitivo, seu tipo, parâmetros e fatores, dia e hora do recebimento e da abertura dos envelopes de documentação de habilitação, se for o caso, e das propostas; e as condições de admissão dessas;

Ainda assim, para o Rito do Pregão o referido Regulamento (Seção IV) prevê:

Artigo 35. No procedimento do pregão, caberá ao pregoeiro que contará com equipe de apoio, designada pela autoridade competente consoante artigo 8º, cabendo aquele:

- I- O recebimento das propostas de preços, o seu exame e a classificação dos proponentes.**
- II- O acesso as propostas de preços, o seu exame e a classificação dos proponentes;**

Portanto, a alegação da Recorrente de que houve desrespeito ao regramento imposto pela Lei Geral de Licitações, não procede, pois, conforme documentos sequenciais anexados ao processo administrativo SEHAC de contratação nº 002/2025, coadunado com as disposições previstas no Regulamento Interno da Instituição, foi seguido estritamente o rito previsto no ato convocatório nº 004/2025, sendo certo que a visita técnica foi considerada para a decisão quanto a classificação das empresas para as fases posteriores a apresentação das propostas comerciais.

(ii) Violação ao Princípio da Economicidade

Alega o Recorrente que ao ser realizada a visita técnica no momento de classificação das propostas e não após a fase de lances houve efetivo prejuízo a Instituição, e que a nível de comparação, da licitação realizada no ano de 2024 para

a realizada no ano de 2025 há considerável diferença de valores, e pode ter havido a perda da chance de contratar um menor preço de mais de duzentos mil reais.

Ocorre que, o contrato formalizado para o ano de 2024 não pode ser considerado como parâmetro uma vez que por inexecução contratual do fornecedor anteriormente contratado o mesmo foi rescindido unilateralmente.

Ainda assim, não há que se falar em efetivo prejuízo, pois a fase de levantamento de preços de mercado realizada no processo nº 002/2025 que originou a realização do certame, além de ser fase de observância obrigatória, é a fase determinante para eleição dos preços máximos a serem aceitos no procedimento competitivo realizado, a qual busca refletir a realidade atual do mercado em relação ao objeto, o que foi plenamente respeitado quando da realização do certame, considerando ainda o cuidado do setor de licitações SEHAC ao publicar a estimativa de preços no diário oficial do município visando atingir o maior número de fornecedores.

No mais, verifica-se que o último contrato formalizado para o fornecimento de mesmo objeto vigente na Instituição, está em consonância com os preços obtidos no certame, senão vejamos:

- Anexo I do Termo nº 015/2024, livro A-56, fls. 108/116, formalizado em 17/12/2024:

ITEM	MATERIAL/PRODUTO/SERVIÇO	UND	VALOR UNITÁRIO
1	PÃO FRANCÊS -50 G	KG	R\$ 16,00
2	PÃO DE LEITE - 50 G	UND	R\$ 0,90
3	PÃO INTEGRAL - 50 G	UND	R\$ 1,10
4	PÃO DOCE	UND	R\$ 1,80

Valores finais obtidos no procedimento competitivo realizado, considerando o período de fornecimento de 12 (doze) meses a partir da formalização da contratação (2025/2026):

ITEM	MATERIAL/PRODUTO/SERVIÇO	UND	VALOR UNITÁRIO
1	PÃO FRANCÊS -50 G	KG	R\$ 18,50
2	PÃO DE LEITE - 50 G	UND	R\$ 1,00
3	PÃO INTEGRAL - 50 G	UND	R\$ 1,10
4	PÃO DOCE	UND	R\$ 1,90

Diferença apurada:

ITEM	MATERIAL/PRODUTO/SERVIÇO	UND	VALOR UNITÁRIO
1	PÃO FRANCÊS - 50 G	KG	R\$ 2,50
2	PÃO DE LEITE - 50 G	UND	R\$ 0,10
3	PÃO INTEGRAL - 50 G	UND	R\$ 0,00
4	PÃO DOCE	UND	R\$ 0,10

Com isso, apesar das alegações da Recorrente entende-se que o princípio da economicidade e justo preço perseguidos pelo SEHAC foram preservados, não havendo que se falar em qualquer violação ou inobservância que possa trazer prejuízos financeiros à Instituição.

Pelo contrário, verifica-se baseado na última contratação de mesmo objeto e nos preços máximos estipulados para o certame que os valores apresentados no certame estão em consonância com o previsto e praticado no Ente.

Consigne-se que a Pregoeira e sua equipe devem agir dentro da legalidade e legitimidade consubstanciado nas previsões editalícias, mas tendo sempre em mente a finalidade precípua a ser alcançada: proposta mais vantajosa a Instituição, tanto do ponto de vista econômico-financeiro quanto do custo-benefício, buscando um produto ou serviço de qualidade.

E, desta feita, deve sempre pautar a sua conduta de modo a respeitar as condições editalícias previamente dispostas, oferecendo tratamento igualitário e isonômico a todos os prestadores, o que, conforme documentos apresentados no processo, foi feito. Ressalte-se que as visitas foram realizadas no mesmo dia (10/03/2025) em todas as proponentes, assim como os pareceres técnicos emitidos pela Responsável técnica e levados em consideração para classificação das empresas utilizou os mesmos parâmetros de avaliação, comprovando o tratamento isonômico e igualitário dispendido.

Por fim, diante do caso apresentado e pelos documentos anexados ao processo administrativo nº 002/2025, coadunado no edital de pregão presencial nº 004/2025, bem como nos pareceres técnicos exarados pela Responsável técnica designada, não foi identificada qualquer violação dos princípios que norteiam o procedimento licitatório que mereça reforma da decisão exarada pela Pregoeira e sua equipe, por outro lado, verifica-se que o procedimento seguiu o regramento legal previsto garantindo a promulgação de decisão final com segurança e isonomia.


III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, opino pelo **CONHECIMENTO** e **NÃO ACOLHIMENTO** do Recurso apresentado pela empresa **CAFÉ COM BROA LTDA ME** e manutenção da decisão exarada pela Pregoeira e sua equipe na Ata de sessão do dia 14/03/2025 que declarou habilitada a empresa **DOM PE PÃO CONFEITARIA** para o fornecimento em questão.

É o parecer.

Ao Diretor Jurídico, após a Autoridade Competente para decisão.

Petrópolis, 26 de março de 2025.



Dr. Felipe P. Beck
Diretor Jurídico
Matr. 4133



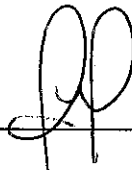
Micaella Mesquita
Gerente Jurídica
OAB/RJ 220.509 - MAT. 1965
SEHAC

DECISÃO DO PREGOEIRO

Com base no parecer exarado pelo Responsável Técnico e pelo Jurídico, concluímos por não reconhecer o recurso da empresa **LANCHONETE CAFÉ COM BROA LTDA**, e não acolher o recurso referente ao Pregão Presencial nº 004/2025 (Processo nº 002/2025).

Em atendimento à legislação pertinente, submete-se esta decisão à apreciação da autoridade superior para ratificação do ato.

Petrópolis, 27 de março de 2025.



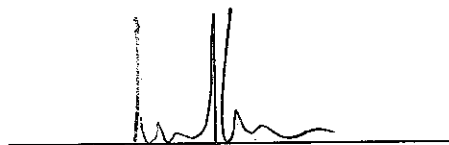
Juliana Almeida de Oliveira

Membro da Comissão de Licitação - SEHAC.

**DESPACHO DE RATIFICAÇÃO DA DECISÃO PROFERIDA PELO SETOR
JURÍDICO E PELO PREGOEIRO/COMISSÃO DE PROCEDIMENTOS
COMPETITIVOS REFERENTE AO PROCEDIMENTO DO PREGÃO PRESENCIAL
Nº 004/2025.**

A vista das informações apresentadas, sob análise da Assessoria Jurídica do SEHAC, ratifico a decisão proferida pela Pregoeira, em não acolher o recurso apresentado pela empresa CAFÉ COM BROA LTDA, referente ao Pregão Presencial nº 004/2025 (Processo nº 002/2025).

Petrópolis, 27 de março de 2025.



Gustavo Gonzalez Carneiro

Diretor Presidente do SEHAC