



Comissão de Pregão II

DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 047/2021

Processo Licitatório nº: 16.957/2020

Processo de Impugnação nº: 19.597/2021

REFERÊNCIA: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 047/2021

OBJETO: PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE NUTRIÇÃO E ALIMENTAÇÃO destinada a pacientes, acompanhantes, funcionários e outros autorizados nas dependências do Hospital Municipal Raul Sertã, de acordo com a demanda da unidade, pelo período de 12 (doze) meses

IMPUGNANTE: EAGLE BUSINESS – PRESTADORA DE SERVICOS EIRELI - CNPJ Nº: 17.953.939/0001-73

IMPUGNADO: EDITAL

01. Trata-se de IMPUGNAÇÃO interposta pela empresa EAGLE BUSINESS – PRESTADORA DE SERVICOS EIRELI, com fulcro na Lei n.º 10.520/2002 e no Decreto n.º 1024/2019, subsidiados pela Lei n.º 8.666/93, por intermédio de seu representante legal, tempestivamente, contra os termos do Edital Pregão Eletrônico n.º 047/2021.

02. Em tempo, informamos que este Pregoeiro e Equipe de Apoio foram designados, com base na Portaria nº 038, de 01 de janeiro de 2021, publicada no Diário Oficial do Município de Nova Friburgo em 09 de janeiro de 2021, que cria a Comissão de Pregão II, para julgamento das licitações da Administração Municipal na modalidade Pregão.



Comissão de Pregão II

03. Que cumpridas as formalidades legais, registra-se a interposição de Impugnação Administrativa, conforme comprovam os documentos acostados ao Processo de Impugnação.

I. DAS PRELIMINARES

04. Em sede de admissibilidade, verificou-se que foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, fundamentação, pedido de provimento à impugnação, reconsideração das exigências e tempestividade, e interesse processual, conforme comprovam os documentos colacionados ao Processo de impugnação já identificado, pelo que se passa à análise de sua alegação.

II. DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

05. A impugnante alega, em síntese, que:

a). A administração pública municipal *"não vem promovendo a publicação em diário oficial tampouco em jornal de circulação local, fazendo suas publicações apenas por meio eletrônico e por jornal de grande circulação"*.

b) Aduz que o município está ciente da obrigatoriedade de publicação dos avisos de licitação em jornal de circulação local, *"tanto que em 12 de julho de 2021, através do Pregão Presencial 09/21, promoveu a licitação para Contratação de Imprensa para prestação de serviço de publicação de Atos Oficiais e demais matérias obrigatórias da Administração Pública do Município de Nova Friburgo em jornal local de circulação diária no Município de Nova Friburgo quando necessário"*.

c) Argumenta que *"ainda que haja discussão e até a aceitabilidade da eleição pelo ente municipal da publicação de seus atos por meio de Diário Oficial Eletrônico, o TCU em julgado já disciplinou que para aceitação de tais*



Comissão de Pregão II

*atos os mesmos devem seguir protocolos de segurança[...]” alegando que ,  
“Em breve verificação, nota-se que as publicações não guardam tais  
certificações, não são assinados digitalmente, ou seja, carecem de  
idoneidade e integridade, fato esse insuperável, segundo parecer do TCU.”*

d) Alega ainda “[...] quanto à publicação, verifica-se no sítio do município,  
link <https://www.novafriburgo.rj.gov.br/licitacaoView/?id=362>, que a  
publicação do certame se deu no dia 19/07/2021, porém quando verificado o  
malfadado Diário Oficial Eletrônico do Município, não se encontra tal  
publicação! E assim não se pode ter com clareza se o aviso foi ou não  
publicado em tempo hábil”

c) Afirma o “que o Diário é uma verdadeira balburdia, constando vários  
dias duplicados, o que por certo dificulta ou cerceia o acesso as  
informações.”

d) A impugnante alega ainda que a utilização do Sistema de Registro de  
Preços, não é adequada a presente contratação, por se tratar de serviços de  
natureza continuada que não podem ser interrompidos sob qualquer hipótese.

d) Defende ser irregular o disposto no item 21.2 do edital c/c item 19.3 do  
Termo de Referência ao exigir que o atestado de capacidade técnica seja  
DEVIDAMENTE REGISTRADO NO CONSELHO REGIONAL DE NUTRIÇÃO.

## 21. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

21.2 - Deverá apresentar ATESTADO, fornecido por pessoa  
jurídica de direito público ou privado, em nome e favor da  
empresa licitante, que comprove a aptidão para o  
desempenho da atividade, pertinente e compatível em  
características, quantidades e prazos com o objeto desta  
licitação, DEVIDAMENTE REGISTRADO NO CONSELHO  
REGIONAL DE NUTRIÇÃO, de modo a comprovar ter



Comissão de Pregão II

prestado serviços de fornecimento de alimentação em outras unidades de saúde e que englobe o fornecimento de gêneros e produtos alimentícios, estocagem, preparo, manipulação e a distribuição de alimentação normal e dietética, fórmulas infantis e alimentos complementares, com disponibilização de mão de obra qualificada para a execução das tarefas, bem como, equipamentos, materiais e utensílios.

e) Por fim, cita decisões em casos similares e demais dispositivos legais e requer:

III. DOS PEDIDOS DA IMPUGNANTE

07. Requer a impugnante:

- a) A imediata sustação do certame;
- b) Seja regularizado o sistema de publicação do Município de Nova Friburgo, para que de acordo com a Lei 10.520/02, sejam realizadas as publicações de acordo com o que determina o art. 4º da Lei 10.520/02, em especial respeitando os incisos, I e V;
- c) Seja republicado o Edital, eximindo-se às licitantes a apresentação de atestado de capacidade técnica registrado no Conselho Regional de Nutrição;
- d) Seja adequada a forma de contratação, vez que como demonstrado tanto pela jurisprudência como pela doutrina, o formato não se coaduna a serviços de natureza contínua ininterrupta, tal como o de alimentação hospitalar.



Comissão de Pregão II

IV. DA ANÁLISE

08. No que concerne a alegação de que a municipalidade não vem promovendo a publicação em diário oficial tampouco em jornal de circulação local, fazendo suas publicações apenas por meio eletrônico e por jornal de grande circulação, temos a esclarecer que:

09. Vigora desde 2017 no âmbito do Município de Nova Friburgo a Lei Municipal nº 4.565, de 10/07/2017 (cópia em anexo) que, "ab-roga a lei municipal nº 4.241/2013 e institui o Diário Oficial Eletrônico do Município de Nova Friburgo - DOENE, como meio oficial de comunicação, publicidade e divulgação dos atos administrativos, processuais e legais dos poderes executivo e legislativo do Município de Nova Friburgo, e dá outras providências."

O art. 4º da referida lei assim dispõe:

[...]

Art. 4º A publicação eletrônica, na forma desta Lei, substitui qualquer outro meio de publicação oficial, para quaisquer efeitos legais, à exceção dos casos que, por lei, exijam intimação ou vista pessoal, ou ainda publicação em outros veículos.

[...]

10. O Art. 4º, I, da Lei 10.520/2002, dispõe das regras de publicação que darão início a fase externa do pregão, *in verbis*:

[...]

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação

I - a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso em diário oficial do respectivo



Comissão de Pregão II

ente federado OU, NÃO EXISTINDO, em jornal de circulação local, e facultativamente, por meios eletrônicos e conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação, nos termos do regulamento de que trata o art. 2º; (grifo nosso)

11. Fica claro na Lei do Pregão, que a publicação do aviso deverá ser feita no diário oficial do respectivo ente federado, que no caso do Município de Nova Friburgo é o Diário Oficial Eletrônico do Município de Nova Friburgo – DOENF, instituído pela Lei nº 4.565/2017. Ainda no mesmo inciso do diploma legal, é dito que a publicação em jornal de circulação local deve ser realizada apenas quando não existir, diário oficial no respectivo ente, o que não é o caso.

12. Em se tratando de Pregão Eletrônico o Município de Nova Friburgo possui ainda regulamento próprio, na forma do Decreto Municipal n 599/2020 que traz em seu capítulo VI as regras referentes a publicação do aviso de edital:

[...]

CAPÍTULO VI

DA PUBLICAÇÃO DO AVISO DO EDITAL

Publicação

Art. 20. A fase externa do pregão, na forma eletrônica, será iniciada com a convocação dos interessados por meio da publicação do aviso do edital no Diário Oficial e no sítio eletrônico oficial do órgão ou da entidade promotora da licitação. (grifo nosso)

[...]

Edital



Comissão de Pregão II

Art. 21. O Município de Nova Friburgo, entidade aderente ao SISG, disponibilizará a íntegra do edital no endereço eletrônico [www.comprasgovernamentais.gov.br](http://www.comprasgovernamentais.gov.br) e no sítio eletrônico do município.

[...]

13. Resumidamente, podemos concluir que as publicações referentes aos pregões Eletrônicos no âmbito do Município de Nova Friburgo se darão da seguinte forma:

- 1) Aviso de Licitação, obrigatoriamente no Diário Oficial Eletrônico do Município de Nova Friburgo – DOENF;
- 2) Aviso de Licitação, conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação, no caso do município, no Jornal O Dia (impresso);
- 3) Edital na íntegra, obrigatoriamente no endereço <https://www.gov.br/compras/pt-br> ([www.comprasgovernamentais.gov.br](http://www.comprasgovernamentais.gov.br));
- 4) Edital na íntegra, obrigatoriamente no sítio eletrônico oficial do município no endereço <https://www.pmnf.rj.gov.br/>.

14. No caso em concreto do Pregão Eletrônico n 047/2021 as publicações foram devidamente realizadas cumprindo todos os prazos e formas previstas na lei a saber:

- 1) Aviso de Licitação, obrigatoriamente no Diário Oficial Eletrônico do Município de Nova Friburgo – DOENF publicado em 20/08/2021, Ano III, Edição 671, Página 2, disponível em:  
<https://plenussistemas.dioenet.com.br/public/uploads/diarios/2021/07/3e4735c502475b78fd1025d46c43b034.pdf>



Comissão de Pregão II

- 2) Aviso de Licitação, conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação, publicado em O DIA, Quinta-feira, 20/07/2021, Página 10 (cópia da publicação em anexo).
- 3) Edital na íntegra, obrigatoriamente no endereço <https://www.gov.br/compras/pt-br> (antigo [www.comprasgovernamentais.gov.br](http://www.comprasgovernamentais.gov.br)): publicado em 20/07/2021 (aviso de agendamento em anexo)
- 4) Edital na íntegra, obrigatoriamente no site eletrônico do oficial do município no endereço <https://www.pmnf.rj.gov.br/>, publicado em 19/06/2021 (print screen da página em anexo).
15. Por oportuno informamos que a prova de todas as publicações, de avisos e editais, é juntada, por esta comissão de pregão, ao processo administrativo licitatório.
16. Caso ainda reste alguma dúvida a impugnante, os prazos começaram a contar a partir do dia 21/07/2021 encerrando-se no dia 02/08/2021 perfazendo assim 09 (nove) dias úteis publicados.
17. Quanto as alegações *as publicações do Diário Oficial Eletrônico não guardam certificações digitais.*
- Conforme pode ser verificado na Capa de cada edição do Diário Oficial Eletrônico, fls. 62, trazem as seguintes informações:

*Diário Oficial Assinado Eletronicamente com Certificado Padrão ICPBrasil, em conformidade com a MP nº 2.200-2, de 2001*

*O Município de Nova Friburgo - RJ, garante a autenticidade deste documento, desde que visualizado através do site [www.pmnf.rj.gov.br](http://www.pmnf.rj.gov.br) – lei municipal nº4.565 de 10 de julho de 2017.*





Comissão de Pregão II

*Certificado por Município de Nova Friburgo – RJ*

18. Ainda sobre a alegação de obrigatoriedade de publicação dos Avisos de Licitação em jornal de Circulação Local, a Secretaria Municipal de Infraestrutura e Logística, diligenciou junto a Procuradoria Geral Municipal, através do Processo Administrativo n. 8.934/2021. Ocasão em que o órgão jurídico municipal exarou, Parecer Orientativo sobre as publicações dos Avisos de Licitação (cópia em anexo) que vem sendo expressamente seguidos por esta Comissão de Pregão.

19. Fato é que, conforme restam comprovadas, nos autos do processo administrativo nº 16.957/2020, cujas cópias, trago anexas a esta decisão de impugnação, as publicações se deram na forma da lei, com o cumprimento de todos os prazos e com inquestionável lisura dos procedimentos realizados pelos membros desta comissão de pregão, não restam dúvidas.

20. Segue em anexo a esta decisão cópia do Decreto Municipal 599/2020, Cópia da Lei Municipal n. 4.565/2017, cópia dos comprovantes de Publicações junto ao sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Nova Friburgo, Diário Oficial eletrônico de Nova Friburgo, Jornal O Dia e Parecer orientativo da Procuradoria Geral Municipal sobre as publicações dos Avisos de Licitação (Processo Administrativo n. 8.934/2021)

V. DA ANALISE TECNICA

22. Inicialmente cumpre destacar que, por se tratar de questões técnicas, e jurídicas foram encaminhados os questionamentos à área demandante, e a Procuradoria Geral Municipal solicitando a análise da impugnação encaminhada

23. Quanto a utilização do Sistema de Registro de Preços, não é adequada a presente contratação, por se tratar de serviços de natureza continuada que não podem ser interrompidos sob qualquer hipótese.



Comissão de Pregão II

24. Após nova análise das alegações a Secretaria de Saúde se manifestou da seguinte forma, encaminhando os autos para parecer jurídico da Procuradoria Geral:

1) Transcrição da Manifestação da Secretaria Municipal de Saúde nos autos do Processo administrativo nº 19.597/2021

Assim, sem mais delongas verifica-se que a peça de impugnação é idêntica à ofertada nos autos do processo 15.780/21, no que concerne a publicação e a escolha do Sistema de Registro de Preço. Assim, a impugnação acostada ao processo 15.780/21 foi analisada e não prosperou, portanto, por motivos óbvios ratifica-se na íntegra a manifestação desta Secretaria, mantendo a escolha do Sistema de Registro de Preço, tal qual como fora elencado no edital de licitação, adotando como razão de decidir as considerações, manifestações e parecer desta especializada jurídica – fls. 40/66, bem como o que consta no item 10-21 e 22-23 de fls. 69/74.

25. A Procuradoria Geral por sua vez, após relatório inicial, pontuou que:

2) Transcrição do Parecer da procuradoria Geral Municipal Jurídico nos autos do Processo administrativo nº 19.597/2021, fls.

Inicialmente, verifica-se a empresa requerente novamente impugna dois objetos já impugnados por meio do Processo Administrativo n. 15.780/2021, ou seja, quanto à alegada existência de irregularidades no sistema de publicação do edital do Município e escolha equivocada do sistema de registro de preços, cuja impugnação já foi analisada e decidida naqueles autos, não cabendo aqui nova análise, motivo pelo qual ratifica-se o parecer lá exarado (fls. 50/52 do P.A. 15.780/2021, apenso).

26. Quanto alegação de supostamente ser irregular o disposto no item 21.2 do edital c/c item 19.3 do Termo de Referência ao exigir que o atestado de capacidade técnica seja DEVIDAMENTE REGISTRADO NO CONSELHO REGIONAL DE NUTRIÇÃO.



Comissão de Pregão II

27. Instada a se manifestar, após relatório inicial, a Procuradoria Geral, entendo assistir razão a impugnante.

3) Transcrição do Parecer da procuradoria Geral Municipal Jurídico nos autos do Processo administrativo nº 19.597/2021, fls.

Quanto à nova alegação de existência de restrição à competitividade do certame com exigência de atestado de capacidade técnica registrado no Conselho Regional de Nutrição (cuja exigência inclusive já estava prevista anteriormente e só agora vem a empresa impugnar), a Secretaria de Saúde afirma já ter enfrentado a questão por meio do Processo Administrativo n. 15.684/2021, todavia, verifica-se que naqueles autos foi impugnado o conteúdo do atestado de capacidade técnica, tendo em vista a necessidade de comprovação da aptidão referente à prestação de serviços de alimentação em outras unidades de saúde, e não quanto à necessidade de registro do atestado no Conselho Profissional.

Quanto a este ponto, s.m.j., assiste razão à impugnante.

Isso porque, como é de notório conhecimento jurídico, não se permite cláusulas ou condições que limitem, frustrem, restrinjam ou comprometam o caráter competitivo das licitações.

Assim, a exigência de atestados de capacidade técnica averbados pelo CRN resulta em restrição à competitividade do certame, contrariando as disposições contidas no art. 3º da Lei 8.666/1993, na forma do entendimento do Tribunal de Contas da União.

Cabe aqui transcrever trecho de questão semelhante analisada pelo TCU nos autos do TC 024.628/2007-7, determinado que a unidade se abstivesse de exigir atestados de capacidade técnica averbados pelo CRN:



Comissão de Pregão II



PROCESSO Nº 19597  
DATA 9 / 8 / 21  
Folhas Nº 20 Rubrica 8

*"[...] Da mesma forma, não se apresenta razoável a exigência de que esses atestados tenham sido devidamente averbados pelo Conselho Regional de Nutricionistas. Mais uma vez, deve ser enfatizada a impossibilidade de se exigirem documentos relativos à qualificação técnica que atentem contra o caráter competitivo inerente à prática de licitação pública, pois à Administração compete criar mecanismos de controle para fiscalizar a correta execução do contrato, a fim de que atenda o objeto perseguido pelo procedimento licitatório.*

*[...]*

*9.2. determinar à Infraero que, em suas licitações para contratação de serviços de gerenciamento, implementação e administração de documentos de legitimação, refeição e alimentação, se abstenha de:*

*9.2.1. demandar, como condição de habilitação técnica, número mínimo de atestados, por contrariar o art. 30, §1º, I, da Lei 8.666/1993;*

*9.2.2. exigir que os atestados de capacidade técnica tenham sido averbados pelo Conselho Regional de Nutricionistas-CRN, condicionante que restringe a competitividade do certame e, por isso, contraria a Lei 8.666/1993 em seu art. 3º. (Acórdão 43/2008-Plenário, TC 024.628/2007-7, relator Ministro Benjamin Zynler, 23.1.2008).*

Portanto, conclui-se que a exigência disposta no item 21.2 do edital de apresentação de atestados de capacidade técnica registrados pelo Conselho Regional de Nutricionistas - CRN estaria, em realidade, afrontando as disposições do art. 3º, § 1º, I da Lei n. 8.666/93 ao restringir a competitividade do certame licitatório em questão.

Por todo o exposto, opina-se pela procedência, em parte, da presente impugnação, a fim de que seja suprimida a exigência de registro do atestado técnico no Conselho Regional de Nutrição prevista no item 21.2, com a remessa dos autos à Secretaria de Saúde para ciência e decisão final e, após, à Comissão de Pregão II para ciência e prosseguimento do certame, tendo em vista que os demais questionamentos já foram respondidos.

28. A Secretaria de Saúde por sua vez, acolheu as orientações do parecer jurídico, decidindo pelo provimento as alegações da impugnante, apenas, quanto a exigência de registro do Atestado de Capacidade Técnica no Conselho Regional de Nutrição.





Comissão de Pregão II

4) Transcrição da Decisão da Secretaria Municipal de Saúde, nos autos do Processo administrativo nº 19.597/2021, fls.

Cumprimentando-o cordialmente, sirvo do presente para encaminhar o processo em referência após a instrução do mesmo para ciência e providências.

Neste sentido, a impugnação protocolizada pela empresa requerente, no que concerne a publicação dos atos no Diário Oficial Eletrônico e a escolha do Sistema de Registro de Preço foram objeto de impugnação na forma prescrita na lei de regência. Frise-se que a peça de impugnação foi recebida, autuada, conforme processo 19597/21 e devidamente analisada pela Comissão de Pregão II, por esta Secretaria e pela Procuradoria Geral.

Ademais, necessário acudir que restou incontroverso que o princípio da publicidade está devidamente atendido, na medida que a publicação realizada no Diário Oficial Eletrônico do Município tem amparo legal.

Quanto a escolha do Sistema de Registro de Preço, resta evidente que não há nenhum prejuízo para o certame licitatório, bem como para a execução da prestação de serviço, tendo em vista que a quantidade de refeições que devem ser preparadas diariamente é reflexo do fluxo de pacientes, acompanhantes e funcionários, portanto, não há como precisar e fixar o quantitativo de alimentação que deve ser servido. O Registro de Preço então está adequado ao caso concreto, posto que patente a imprevisibilidade.

No que concerne a exigência de registro do atestado de capacidade técnica no Conselho respectivo, tem-se que assiste razão a empresa impugnante, conforme parecer exarado pela Procuradoria, orientação jurídica que deve ser acatada por esta Secretaria, devendo o edital do certame ser alterado para atender a orientação da especializada jurídica deste Município, portanto, segue o processo para conhecimento e providências que couber.

São estas as considerações que seguem para apreciação e adoção das medidas de estilo, restando evidente que a impugnação foi acolhida parcialmente, ante a manifestação jurídica posta nos autos

28. A análise técnica do setor técnico requisitante, o parecer jurídico da Procuradoria Geral bem como a manifestação da Secretaria de Saúde, constantes nos



Comissão de Pregão II

autos do processo de impugnação n. 19.597/2021, são partes integrantes desta decisão, independente de transcrição.

V. DA DECISÃO

29. Isto posto, com fulcro no art. 17, inciso II, do Decreto Federal n.º 10.024/2019, e art. 17, inciso II, do Decreto Municipal n.º 599/2020, após análise e conclusão da Área Técnica e parecer jurídico da Procuradoria Geral Municipal, acolhido pela Secretaria requisitante, sem nada mais evocar, CONHEÇO da Impugnação interposta pela empresa EAGLE BUSINESS – PRESTADORA DE SERVICOS EIRELI, no processo licitatório referente ao Edital do Pregão Eletrônico n.º 047/2021, e no mérito, DOU PROVIMENTO PARCIAL, pela alteração do item 21.2 do edital e do item 19.3 do Termo de Referência, suprimindo-se a exigência de registro do Atestado de Capacidade Técnica no Conselho Regional de Nutrição.

Nova Friburgo, 06 de agosto de 2021.

JONATHAN PINHEIRO CHAVES  
Pregoeiro – Comissão de Pregão II  
Matricula: 206.870