



## DESPACHO

A Assessoria Jurídica


Edital de Chamada Pública n.º 2021.05.26.01E

Processo n.º. 2021.05.26.01E

**OBJETO: AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DA AGRICULTURA FAMILIAR E DO EMPREENDEDOR FAMILIAR RURAL PARA MERENDA ESCOLAR.**

Encaminho em anexo, para emissão de Parecer, o recurso apresentado pela COOPERATIVA DE PRODUÇÃO E DE COMERCIALIZAÇÃO DOS AGRICULTORES FAMILIARES E DOS PRODUTORES RURAIS DE SALITRE.

Salitre, 19 de julho de 2021.



\_\_\_\_\_  
**Thamiris Pereira Silva**  
Presidente da Comissão Permanente de Licitação  
Prefeitura Municipal de Salitre

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SALITRE, ESTADO DO CEARÁ.**



**COOPERATIVA DE PRODUÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO DOS AGRICULTORES FAMILIARES E PRODUTORES RURAIS DE SALITRE-CE**, inscrita no CNPJ: 32.623.771/0001-21, com endereço na Rua José Valdo, S/N, bairro Alto Alegre, Salitre - Ceará, representada por seu Presidente, Sr **MAILTON DA COSTA MORAIS**, brasileiro, solteiro, agricultor, inscrito no CPF. Sob o nº 028.421.663-10, com base no art. 109, I, 'a' da Lei nº 8.666/93, vem, tempestivamente, a presença de Vossa Senhoria interpor **RECURSO ADMINISTRATIVO** por Inabilitação da Recorrente na Licitação - Modalidade Chamamento Público Nº 2021.05.26.01E, cujo objeto é a aquisição de Gêneros de Alimentos da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural para Merendar Escolar, contra decisão dessa digna Comissão Permanente de Licitação que inabilitou a recorrente demonstrado pelos motivos abaixo:

#### **I - DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO**

O presente recurso é apresentado no prazo estabelecido no art. 109, I, 'a' da Lei nº 8.666/93, devendo, portanto a Vossa Senhoria vir a apreciá-lo.

#### **II - DOS FATOS**

Na data de 15 de julho de 2021, às 08:30h, na Sala da Comissão de Licitação do Município de Salitre, Estado do Ceará, sob a presidência da Sra. Thamiris Pereira Silva, juntamente com os demais membros da CPL, Sra. Maria Erisleia Carlos de Oliveira e o Sr. João Adoniram Fialho Cavalcante, foi realizada a fase de habilitação da Licitação na Modalidade de **CHAMAMENTO PÚBLICO**, tombada sob o Nº **2021.05.26.01E**, cujo objeto era a aquisição de **GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DA AGRICULTURA FAMILIAR E DO EMPREENDEDOR FAMILIAR RURAL PARA MERENDAR ESCOLAR**.

Na data acima citada a Presidente deu início aos trabalhos da Comissão para análise dos documentos de Habilitação das empresas que apresentaram sua documentação, conforme exigências do Edital, e tendo sido a documentação da Recorrente analisada, a Comissão entendeu por ser **INABILITADA** em virtude de que "**não apresentou o comprovante de inscrição no Serviço de Inspeção Municipal (SIM)**", o que acarretaria o não atendimento do item 3.3., VIII do edital.



A Recorrente, portanto, restou INABILITADA, e informou que o fato do descumprimento do disposto no Item 3.3 do Edital seria por que não apresentou o **COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO NO SERVIÇO DE INSPEÇÃO MUNICIPAL - SIM**, argumento utilizado pela Comissão para justificar a inabilitação.

Ocorre que no Item 3.3 do Edital do **CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 2021.05.26.01E**, consta o seguinte:

### **3. HABILITAÇÃO DO FORNECEDOR**

(...)

#### **3.3 ENVELOPE DE Nº 01 – HABILITAÇÃO DO GRUPO FORMAL,**

(...)

**VIII - a prova de atendimento de requisitos higiênico-sanitário previsto em normativas específicas.**

Analisando – se o texto constante do Edital, não consta a necessidade de apresentação do **COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO NO SERVIÇO DE INSPEÇÃO MUNICIPAL - SIM**, o que acarreta dizer que não poderia haver a decisão da Inabilitação por este fato.

A imposição da apresentação de citado documento trouxe surpresa a Recorrente, impedindo assim que a mesma pudesse concorrer de forma isonômica com as demais concorrentes, desrespeitando assim o princípio da vinculação ao Ato Convocatório, afrontando – se assim a lisura do processo, haja vista que no Edital não consta a exigência de citado documento.

Impõe relatarmos que a Inscrição no Sistema de Inspeção Municipal está previsto na Lei Municipal nº 236/2015, que tem como Ementa a Constituição do Serviço de Inspeção em Estabelecimentos que Produzam Produtos de Origem Animal e Vegetal no Próprio Município, e tem no seu texto a seguinte redação:

**Artigo 1º** - Esta Lei fixa normas de inspeção e de fiscalização sanitária, no Município de Salitre, para a industrialização, o beneficiamento, comercialização de produtos de origem animal e vegetal, cria o Serviço de Inspeção Municipal – SIM/POAV e dá outras providências.

**Parágrafo único** – Esta Lei está em conformidade à Lei Federal nº 9.712/1998, ao Decreto Federal nº 5.741/2006 e ao Decreto nº 7.216/2010, que constituiu e regulamentou o Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária (Suasa).

**§4º** – A inspeção sanitária se dará:

I - nos estabelecimentos que recebem, animais, matérias-primas, produtos, subprodutos e seus derivados, de origem animal e vegetal para beneficiamento ou industrialização;

II - nas propriedades rurais fornecedoras de matérias-primas de origem animal, em caráter complementar e com a parceria da defesa sanitária animal, para identificar as causas de problemas sanitários apurados na matéria-prima e/ou nos produtos no estabelecimento industrial.

**§5º** – Caberá ao Serviço de Inspeção Municipal - SIM, de Salitre-CE, a responsabilidade das atividades de inspeção sanitária.



**Art. 3º** - Os princípios a serem seguidos no presente regulamento são:  
I - Promover a preservação da saúde humana e do meio ambiente e, ao mesmo tempo, que não implique obstáculo para a instalação e legalização da agroindústria rural de pequeno porte;

II - Ter o foco de atuação na qualidade sanitária dos produtos finais;

III - Promover o processo educativo permanente e continuado para todos os atores da cadeia produtiva, estabelecendo a democratização do serviço e assegurando a máxima participação de governo, da sociedade civil, de agroindústrias, dos consumidores e das comunidades técnica e científica nos sistemas de inspeção.

**Art. 5º** - A fiscalização sanitária refere-se ao controle sanitário dos produtos de origem animal e vegetal, após a etapa de elaboração, compreendido na armazenagem, no transporte, na distribuição e na comercialização até o consumo final e será de responsabilidade da Vigilância Sanitária, órgão da Saúde do Município de Salitre-CE, incluídos restaurantes, padarias, pizzarias, bares e similares, em conformidade ao estabelecido na Lei nº 8.080/1990.

**Parágrafo único** - A inspeção e a fiscalização sanitária serão desenvolvidas em sintonia, evitando-se superposições, paralelismos e duplicidade de inspeção e fiscalização sanitária entre os órgãos responsáveis pelos serviços.

**Art. 6º** - O Serviço de Inspeção Municipal respeitará as especificidades dos diferentes tipos de produtos e das diferentes escalas de produção, incluindo a agroindústria rural de pequeno porte.

**Art. 14** - Serão editadas normas específicas para venda direta de produtos em pequenas quantidades, conforme previsto no Decreto Federal nº 5.741/2006.

Analisando - se o Art. 14 da Lei Municipal em comento, que diz que "Serão editadas normas específicas para venda direta de produtos em pequenas quantidades, conforme previsto no Decreto Federal nº 5.741/2006", em consonância com o **DECRETO FEDERAL Nº 5.741, DE 30 DE MARÇO DE 2006**, a recorrente cumpriu as exigências legais, senão vejamos:

Art. 7º O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento estabelecerá normas específicas de defesa agropecuária a serem observadas: (Redação dada pelo Decreto nº 8.471, de 2015)

I - na produção rural para a preparação, a manipulação ou a armazenagem doméstica de produtos de origem agropecuária para consumo familiar, que ficará dispensada de registro, inspeção e fiscalização; (Redação dada pelo Decreto nº 8.471, de 2015)

II - na venda ou no fornecimento a retalho ou a granel de pequenas quantidades de produtos da produção primária, direto ao consumidor final, pelo agricultor familiar ou equivalente e suas organizações ou pelo pequeno produtor rural que os produz; e (Redação dada pelo Decreto nº 8.471, de 2015)

III - na agroindustrialização realizada pela agricultura familiar ou equivalente e suas organizações, inclusive quanto às condições estruturais e de controle de processo.

Ainda relatamos que o DECRETO Nº 7.216, de 17 de junho de 2010 versa sobre o mesmo tema em seus Arts. 149 e 153, da seguinte forma:

#### **Art. 149.**

**Parágrafo único.** Para fins deste Regulamento, considera-se equivalência de serviços de inspeção o estado no qual as medidas de inspeção higiênico-sanitária e tecnológica aplicadas por diferentes serviços de inspeção permitem alcançar os mesmos objetivos de inspeção, fiscalização, inocuidade e qualidade dos produtos." (NR)

Art. 153.

I - formalização do pleito, com base nos requisitos e critérios definidos pelo Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária



Ainda o **DECRETO Nº 8.471, de 22 de junho de 2015 em seu**

Art. 7º diz que "O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento estabelecerá normas específicas de defesa agropecuária a serem observadas". O § 2º do mesmo Decreto dispõe que "As normas específicas previstas neste artigo deverão observar o risco mínimo de disseminação de doenças para saúde animal, de pragas e de agentes microbiológicos e químicos prejudiciais à saúde pública e os interesses dos consumidores." (NR)

Mais uma vez repisamos que Recorrente segue todos os preceitos legais afetos ao tema, posto que própria Lei Municipal versa no **Art. 5º, Parágrafo Único**, que deve haver uma sintonia entre a inspeção e a fiscalização sanitária, evitando-se superposições, paralelismos e duplicidade de inspeção e fiscalização sanitária entre os órgãos responsáveis pelos serviços. Portanto, fica claro que estando a Recorrente em conformidade com a Fiscalização Sanitária, também estará com **SERVIÇO DE INSPEÇÃO MUNICIPAL-SIM**.

**Concluimos assim que tendo sido emitido ALVARÁ SANITÁRIO através da SECRETARIA DE SAÚDE - CÉLULA DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA, não pode o Poder Público dentro de um Processo Licitatório, que deve dar maior oportunidade possível de participação de concorrentes para se achar melhores condições a este, exigir documento já suprido e que sequer foi pedido no Edital.**

#### **DO DIREITO:**

O artigo 37 da Constituição Federal de 1988 determina quais os princípios constitucionais pautam a atuação da Administração Pública Brasileira, entre eles os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, publicidade e eficiência. Esses postulados normativos são aplicados uma vez que os recursos públicos devem ser utilizados de forma racional, visando atingir o interesse público.

Para que a Administração Pública cumpra seus atos de modo eficiente, faz-se necessária a utilização da licitação, instrumento que determina a igualdade de condições entre os interessados, já que os bens e serviços não estão a sua livre disposição.

Nesse tocante, a Lei nº 8.666/1993 estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes às obras, aos serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Nesse seguimento, uma das fases mais importantes da Licitação é a de Habilitação, posto que determinadas exigências nesta fase, não previsto em Lei, maculam o procedimento licitatório e ofende os princípios constitucionais e administrativos.



De acordo com José dos Santos Carvalho Filho (2014, p. 287), *"habilitação é a fase do procedimento em que a Administração verifica a aptidão do candidato para futura contratação. A inabilitação acarreta a exclusão do licitante na fase do julgamento das propostas"*.

No que diz respeito à documentação exigida, o art. 27 da referida Lei 8.666/93 determina que os interessados devem demonstrar: **(I) a habilitação jurídica, (II) a qualificação técnica, (III) a qualificação econômico-financeira, (IV) a regularidade fiscal e trabalhista, e o (V) cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal, referente à proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de 18 (dezoito) anos e de qualquer trabalho a menores de 16 (dezesesseis) anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de 14 (quatorze) anos.**

Não é demais lembrar que esses documentos têm a finalidade de comprovar a personalidade jurídica, a aptidão profissional, a capacidade de satisfazer os encargos econômicos e saber se o participante está cumprindo tanto com suas obrigações fiscais federais, estaduais e municipais, quanto com seus débitos trabalhistas.

Acerca dos critérios de habilitação, a Constituição Federal no art. 37, inciso XXI, permite que sejam feitas somente ***"(...) exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações"***.

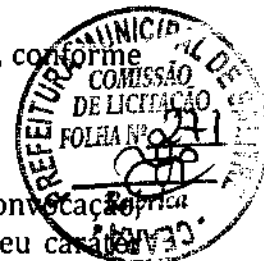
Desse modo, a Administração Pública não deve formular requisitos excessivos que acabam desviando do objetivo principal do certame, afinal as imposições devem ser pautadas visando o interesse público. Ademais, as exigências desnecessárias à garantia da obrigação tornam o procedimento licitatório mais formalista e burocrático, além de infringir o artigo supracitado (DI PIETRO, 2013, p. 422).

Conforme entendimento do Tribunal de Contas da União (2010, p. 332), as exigências habilitatórias não podem exceder os limites da razoabilidade, além de não ser permitido propor cláusulas desnecessárias e restritivas ao caráter competitivo. Elas devem fixar apenas o necessário para o cumprimento do objeto licitado.

Outrossim, ***a Administração tem a finalidade de garantir maior competitividade possível à disputa***, e por esse motivo, a Lei nº 8.666/93 proíbe qualquer condição desnecessária. Exigências consideradas supérfluas podem indicar o direcionamento da licitação para favorecer determinadas pessoas ou empresas. Por essa razão, admite-se tão somente que sejam exigidos os documentos estabelecidos nos artigos 27 a 31 da Lei nº 8.666/93.

A fim de alcançar uma proposta mais vantajosa, a Administração deve observar os princípios da isonomia e o da livre concorrência, sendo vedadas cláusulas ou condições que estabeleçam preferências irrelevantes ao objeto do

contrato e que restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do certame, conforme dispõe o inciso I, § 1º, do art. 3º da Lei nº 8.666/93:



Art. 3º, § 1º: É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991.

Nos casos em que o órgão da administração exige uma documentação exorbitante e desnecessária à comprovação da habilitação, acaba ocasionando na diminuição do número de interessados no certame e a Administração Pública perde a chance de alcançar seu objetivo, que é adquirir o produto ou serviço de melhor qualidade pelo menor preço.

Enfim, o gestor deve se privar de fazer exigências abundantes ou utilizar-se do formalismo excessivo para poder obter o maior número de participantes. Esse propósito é para facilitar os órgãos públicos à obtenção de bens e serviços mais convenientes a seus interesses. É por esse motivo que Administração Pública deve utilizar o formalismo de maneira mais flexível diante das suas exigências para que possa alcançar seu objetivo final.

Desse modo, percebe-se que a exigência que inabilitou a recorrente não encontra respaldo nas normas contidas na Lei nº 8.666/93, tampouco no entendimento dos Tribunais de Contas.

Assim se posiciona a Jurisprudência:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CLÁUSULA EDITALÍCIA RESTRITIVA. A exigência em edital que restringe a participação de concorrentes constitui critério discriminatório, desprovido de interesse público, que acaba por descaracterizar a discricionariedade, porquanto consubstancia ação abusiva que interfere no princípio da igualdade. (TRF-4 - AG: 50175508520114040000 5017550-85.2011.4.04.0000, Relator: FERNANDO QUADROS DA SILVA, Data de Julgamento: 20/06/2012, TERCEIRA TURMA)

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO LICITATÓRIO. CLÁUSULA EDITALÍCIA RESTRITIVA. Exigência em edital que acabe por restringir a participação de concorrentes constitui critério discriminatório, desprovido de interesse público, o que descaracteriza a necessária



discricionária da administração. Consubstanciada, assim, ação abusiva que interfere no princípio da igualdade. (TRF-4 - REEX: 50608746820114047-100 RS 5060874-68.2011.404.7100, Relator: FERNANDO QUADROS DA SILVA, Data de Julgamento: 20/02/2013, TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: D.E. 20/02/2013)

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO DE INSTRUMENTO PROCESSUAL CIVIL - ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO - AUTOTUTELA - CLÁUSULA EDITALÍCIA RESTRITIVA - MANDADO DE SEGURANÇA - LIMINAR - AUSÊNCIA DO RELEVANTE FUNDAMENTO - AGRAVO DESPROVIDO. 1. Se a parte interessada não demonstrar o relevante fundamento que ensejaria a concessão da liminar na ação mandamental (fumus boni iuris), mantém-se a decisão que a indeferiu. 2. Cabe a Administração Pública retirar do edital do procedimento licitatório as cláusulas eivadas de ilegalidade (prevalência do princípio da legalidade sobre o da vinculação ao instrumento convocatório) consoante determina o art. 49 da Lei 8.666/1993, notadamente se tal ato vier ao encontro do interesse público, não acarretar prejuízos ao erário e trazer maior competitividade ao certame. 3. Autotutela. 4. Agravo desprovido. Unânime. (TJ-ES - AGT: 24079011797 ES 24079011797, Relator: CARLOS HENRIQUE RIOS DO AMARAL, Data de Julgamento: 08/01/2008, PRIMEIRA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 19/02/2008)

### III - DA NECESSIDADE DE REFORMA DA DECISÃO DE INABILITAÇÃO

É necessário que a inabilitação seja reformada uma vez que descumpra preceitos legais, devendo falar que convém à administração pública fazer aquilo que a lei manda e somente, não devendo fazer nem além e nem aquém.

Pelo fato ora questionado ver-se que foi cometido uma séria irregularidade que pode inclusive levar a anulação do edital e de todos os atos até agora praticados, pois devemos lembrar novamente que ato ilícito não constitui direito.

A inabilitação da recorrente por não ter apresentado o citado **COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO NO SERVIÇO DE INSPEÇÃO MUNICIPAL - SIM** não se faz necessário segundo entendimento doutrinário e jurisprudencial, pois não se encontra respaldo na Lei nº 8.666/93 para realizar tal inabilitação.



Sendo assim, se faz necessário a habilitação da recorrente, tendo em vista que é dispensado o **COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO NO SERVIÇO DE INSPEÇÃO MUNICIPAL - SIM** pelos fatos antes narrados.



#### **IV - DAS ILEGALIDADES**

A Constituição da República trata no art. 37, caput, da principiologia que rege a administração pública, fazendo para tanto rol dos mesmos, portanto deve a administração pública assim como seus administradores segui-los e serem fies a sua aplicabilidade e execução.

Denota-se que a inabilitação da Recorrente é um ato ilegal uma vez que não encontra respaldo na lei para tanto, ressalto que segundo o princípio da legalidade não deve pairar nenhuma ilegalidade ou supeição sobre os atos da administração pública, uma vez que a licitação se dá para o aprimoramento do erário público.

Tornamos a dizer novamente, atos ilegais não geram direitos, e vê-se uma séria irregularidade cometida por esta Comissão de Licitação, em especial a não vinculação ao instrumento convocatório.

#### **V - DO PEDIDO**

Ante o exposto requer a **HABILITAÇÃO** da recorrente tendo em vista a ilegalidade cometida, haja que o motivo que levou-a a ser inabilitada não encontra respaldo na lei;

Termos que,  
Pede deferimento.

Salitre - CE, em 19 de julho de 2021.

*MAILTON DA COSTA MORAIS*  
**MAILTON DA COSTA MORAIS**  
Presidente