

ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DA SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL DO DISTRITO FEDERAL

*Pregão Eletrônico n. 90011/2024*

REFEIÇÕES NORTE E SUL LTDA, já devidamente qualificada na presente licitação, na forma do subitem 11.7 do edital, vem respeitosamente à presença de V. Sa. com a finalidade de apresentar CONTRARRAZÕES ao recurso administrativo da licitante CIGA COZINHA INDUSTRIAL E GESTÃO ALIMENTAR LTDA, o que faz com base nas razões de fato e de direito a seguir expostas.

## 1 TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, esta peça é tempestiva. Conforme disciplinado no subitem 11.7 do Edital, o prazo para apresentação das contrarrazões ao recurso administrativo será de 3 (três) dias úteis.

Assim, tendo em vista que o prazo para recurso se encerrou no dia 08/01/2025 (quarta-feira), tem-se que o prazo para apresentação da presente resposta se iniciou em 09/01/2025 (quinta-feira) e, por esse motivo, as contrarrazões apresentadas até 13/01/2025 (segunda-feira) serão consideradas tempestivas, impugnando-se quaisquer alegações em sentido contrário.

## 2 SÍNTESE

Em breve síntese, trata-se de pregão eletrônico cujo objeto é a “a contratação, por meio de sistema de Registro de Preços, de empresa especializada na prestação do serviço continuado de alimentação e nutrição, sem dedicação de mão de obra exclusiva, para gestão do Restaurante Comunitário do DF, localizado na Região Administrativa de Samambaia, a partir do preparo, fornecimento e distribuição de refeições nutricionalmente adequadas e saudáveis do tipo café da manhã, almoço e

jantar, visando o atendimento das demandas da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (Sedes), quantidades e exigências estabelecidas” no edital de licitação e em seus anexos.

Realizada a disputa na sessão, a recorrida foi declarada vencedora, com a melhor oferta, após negociação, de R\$ 11.011.093,20 (onze milhões, onze mil, noventa e três reais e vinte centavos).

Inconformada, a recorrente interpôs Recurso Administrativo indicando nulidades na disputa e requerendo a inabilitação da Refeições Norte e Sul, assim como a desclassificação de sua proposta, sob os seguintes argumentos:

- 1) **Inexequibilidade da Proposta Vencedora:** A proposta da recorrida não seria sustentável, dado que apresentaria custos de “despesas com matéria-prima” abaixo do mercado, além de orçamento inadequado para “equipamentos e utensílios” e “itens de limpeza e higiene”, contrariando normas técnicas e sanitárias e as disposições pertinentes do edital;
- 2) **Irregularidades na Fase de Lances:** Teria ficado caracterizado o uso de robôs para envio automático de lances por parte de um dos licitantes (o quarto colocado), o que prejudicaria a isonomia e a competitividade, com caracterização de violação a normas editalícias e jurisprudência do TCU. Isso deveria levar à anulação da fase de lances e à punição da empresa infratora;
- 3) **Ausência de Qualificação Econômico-Financeira:** o balanço patrimonial da recorrida apresentaria inconsistências nos índices de liquidez, além de indicar patrimônio líquido inferior ao exigido pelo edital. Destaca, ainda, a ausência de contas essenciais, como "estoques", impactando a credibilidade das demonstrações financeiras, além da necessidade de que fossem comprovadas as “aplicações financeiras” lançadas e fossem realizados os detalhamentos da conta de “adiantamentos”;
- 4) **Inconsistências Documentais:** teriam sido constatadas divergências entre datas de emissão e assinatura de declarações obrigatórias;
- 5) **Prazo Indevido para Ajuste de Planilhas:** teria havido concessão de prazo excessivo para correção de erros em planilhas de custos, favorecendo a empresa vencedora.

Com base nos argumentos acima, a recorrente pleiteia:

- Anulação da habilitação e proposta da empresa vencedora;
- Anulação da fase de lances e exclusão da empresa que utilizou robôs;
- Inabilitação da empresa vencedora por não atender aos requisitos econômico-financeiros;
- Convocação da próxima classificada;
- Encaminhamento do caso ao Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF), caso o recurso seja indeferido.

No entanto, conforme será demonstrado abaixo, os argumentos trazidos pela Recorrente, em nenhuma hipótese, merecem prosperar.

### 3 MÉRITO

#### 3.1 Ausência de inexequibilidade na proposta da recorrida

O primeiro ponto do recurso a que se responde está na alegação absolutamente genérica de que a proposta da recorrida seria inexequível, dado que não consideraria adequadamente três componentes de preço (matéria prima, equipamentos e utensílios e itens de higiene e limpeza).

Como dito, entretanto, a alegação é extremamente genérica. Não se indica, por exemplo, qual seria o *padrão de mercado* descumprido, não se aponta quanto os itens deveriam custar e não se fornecem quaisquer insumos minimamente objetivos para que possa ser analisada a alegação de inexequibilidade, que não resiste, no entanto, a uma leitura simples do edital e à comparação com as mais recentes licitações de objetos similares realizadas pela SEDES/DF.

Contudo, antes de refutar os pontos arguidos, é importante pontuar que proposta inexequível é aquela que não tem condições de ser executada, o que não é o caso.

Não existe norma que proíba a aceitação de proposta vantajosa, pois a livre concorrência impulsiona os licitantes a renunciar a parte do seu lucro, negociar diretamente com seus fornecedores condições mais vantajosas, construir estoques, formar equipe técnicas capazes, etc., ou, até mesmo, investir para ampliação de seus mercados ou conquista de novos clientes.

Esse é o entendimento já firmado pelo Tribunal de Contas da União. Veja-se:

REPRESENTAÇÃO. DESCLASSIFICAÇÃO DE PROPOSTA POR CRITÉRIO NÃO PREVISTO NO EDITAL. PROCEDÊNCIA. ASSINATURA DE PRAZO PARA ANULAÇÃO DO ATO. POSSIBILIDADE DE RETOMADA DO CERTAME. CIÊNCIA DE OUTRAS IMPROPRIEDADES. ARQUIVAMENTO.

**1. Não há vedação legal à atuação, por parte de empresas contratadas pela Administração Pública Federal, sem margem de lucro ou com margem de lucro mínima, pois tal fato depende da estratégia comercial da empresa e não conduz, necessariamente, à inexecução da proposta (Acórdão 325/2007-TCU-Plenário).**

2. A desclassificação de proposta por inexecuibilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados (Acórdãos 2.528/2012 e 1.092/2013, ambos do Plenário)<sup>1</sup> – Grifos e destaques nossos.

Inclusive, os precedentes judiciais caminham no mesmo sentido. Confira-se:

ADMINISTRATIVO – APELAÇÃO CÍVEL – MANDADO DE SEGURANÇA – PREGÃO ELETRÔNICO – INABILITAÇÃO DA EMPRESA AUTORA – SEGURANÇA CONCEDIDA – RECURSO DO ESTADO DE SERGIPE – INABILITAÇÃO POR SUPOSTA AUSÊNCIA DE DOCUMENTO CONSTANTE DO EDITAL – O ANEXO 15 FOI DEVIDAMENTE JUNTADO À PROPOSTA DA AUTORA, COM DISCRIMINAÇÃO DE CUSTO SALARIAL DE 44 HORAS SEMANAIS, SALÁRIOS E ENCARGOS – INABILITAÇÃO POR MEMÓRIA DE CÁLCULOS ZERADA – ERRO DE PREENCHIMENTO QUE NÃO SE EQUIPARA À AUSÊNCIA DE DOCUMENTAÇÃO OU PROPOSTA INEXEQUÍVEL – **A PROPOSTA DE LICITANTE COM MARGEM DE LUCRO MÍNIMA OU SEM MARGEM DE LUCRO NÃO CONDUZ, DE MANEIRA COMPULSÓRIA, À INEXEQUIBILIDADE – NECESSIDADE DE DEMONSTRAÇÃO DE INEXEQUIBILIDADE REAL DA PROPOSTA ANTES DA DESCLASSIFICAÇÃO** – PRECEDENTES DO TCU – SEGURANÇA MANTIDA A FIM DE GARANTIR O DIREITO DA IMPETRANTE AO PREENCHIMENTO PARCIAL DO ANEXO 15, ABSTENDO-SE O IMPETRADO DE DESCLASSIFICAR A PROPOSTA COM FUNDAMENTO EM LUCRATIVIDADE ZERADA, SEM A DEVIDA COMPROVAÇÃO ARITMÉTICA, BEM COMO PARA GARANTIR A OPORTUNIDADE DE DEMONSTRAÇÃO DE EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA – RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.<sup>2</sup> – Grifos e destaques nossos.

---

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. EDITAL DE CONCORRÊNCIA PÚBLICA. DESCLASSIFICAÇÃO DA AGRAVANTE POR INEXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA. 1. PRELIMINAR DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. DESCABIMENTO DO MANDADO DE SEGURANÇA. REJEITADA. 2. ART. 48, INCISO II DA LEI Nº 8.666/1993 QUE CONSAGRA PRESUNÇÃO RELATIVA DE INEXEQUIBILIDADE. LICITANTE DEVE COMPROVAR QUE A SUA PROPOSTA, APESAR DE VALOR REDUZIDO, É EXEQUÍVEL. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DA EXEQUIBILIDADE NO CASO CONCRETO. 3. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.

---

<sup>1</sup> TCU 02036320141, Relator: Bruno Dantas, Data de Julgamento: 12/11/2014

<sup>2</sup> TJ-SE - APL: 00054357920238250000, Relator: Iolanda Santos Guimarães, Data de Julgamento: 19/05/2023, 1ª CÂMARA CÍVEL

1. O art. 48 da Lei nº 8.666/93 estabelece as hipóteses de desclassificação das propostas, prevendo no inciso II e alíneas, as hipóteses de inexecuibilidade. Não obstante mencionado dispositivo refira-se às licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, é entendimento doutrinário e do Tribunal de Contas da União, a respeito da aplicabilidade às diversas modalidades de licitação. (...) Assim, no contexto da definição de critério para aferir inexecuibilidade de preço, julgo que não há prejuízo à transparência e à lisura do certame valer-se dessa fórmula definida no art. 48, II, § 1.º, da Lei 8.666/1993, ainda que para outras contratações de menor preço que não as relativas a serviços de obras de engenharia, uma vez que constitui mais um instrumento para verificação da exequibilidade do preço. Na verdade, esse dispositivo conduz a uma presunção relativa de inexecuibilidade de **preços. Isso porque sempre haverá a possibilidade de o licitante comprovar sua capacidade de bem executar os preços propostos, atendendo satisfatoriamente o interesse da administração. (Acórdão 697/2006, Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar – grifei)**

2. Para Marçal Justen Filho, a questão na inexecuibilidade “comporta uma ressalva prévia sobre a impossibilidade de eliminação de propostas vantajosas para o interesse sob tutela do Estado. A desclassificação por inexecuibilidade somente pode ser admitida como exceção, em hipóteses muito restritas.” Acrescenta, ainda, o doutrinador a respeito da distinção entre inexecuibilidade absoluta e relativa: “Discorda-se do entendimento de que todas as hipóteses de inexecuibilidade comportam tratamento jurídico idêntico. Ao contrário, deve impor-se uma diferenciação fundamental, destinada a averiguar se a proposta pode ou não ser executada pelo licitante, ainda que seu valor seja deficitário. **A questão fundamental não reside no valor da proposta, por mais ínfimo que seja – o problema é a impossibilidade de o licitante executar aquilo que ofertou**”. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos: Lei 8.666/1993. 18. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil. 2019.)<sup>3</sup> – Grifos e destaques nossos.

Os precedentes acima demonstram que a (in)execuibilidade não é medida pelo valor da proposta, mas pela **possibilidade de a empresa executar o contrato com o valor proposto**. Percebe-se, portanto, que há vários equívocos no argumento da recorrente, que ignora que a licitação é procedimento que estimula a apresentação dos melhores preços.

Vejamos. É ilegal (e contraria o próprio espírito da licitação, que é a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração) a fixação de preços mínimos no edital de licitação.

É o caso. A recorrida, para todos os componentes de sua proposta, tem uma conjugação de fatores que lhe permite ofertar os preços apresentados para a contratação. Não há problema que assim o faça. Se se proibir a contratação com

---

<sup>3</sup> TJ-PR - AI: 00588428820198160000 PR 0058842-88.2019.8.16.0000 (Acórdão), Relator: Juiz Luciano Campos de Albuquerque, Data de Julgamento: 06/04/2020, 5ª Câmara Cível, Data de Publicação: 07/04/2020.

preços vantajosos, estar-se-á, em verdade, a impor pesado obstáculo à Administração sem respaldo na lei.

Em todos os anos de experiência da empresa, a Refeições Norte e Sul – **que já opera dois restaurantes comunitários no Distrito Federal e conhece a realidade da operação** – acumulou larga experiência nesse tipo de prestação de serviços, podendo, hoje, **ofertar os melhores preços para Administração SEM que isso resulte na inexecuibilidade de quaisquer propostas, visto que, apesar do preço, a empresa possui plena capacidade de cumprir com os valores ofertados, possuindo inclusive estrutura e equipamentos próprios que dinamizam sua operação, reduz custos de implantação e de operação por consequência.**

Inclusive, segundo Marçal Justen Filho, em seu livro “Comentários à Lei de Licitações”, a Administração não pode estabelecer preços mínimos para a contratação, de modo que a exequibilidade da proposta deve ser analisada caso a caso e se o valor ofertado é capaz de cobrir todos os custos da contratação. Veja-se:

#### 26.3) A DIFICULDADE DE DETERMINAÇÃO DE LIMITE PRECISO PARA INEXEQUIBILIDADE

É muito problemático - inclusive para os próprios particulares - determinarem com exatidão o limite da exequibilidade. A formulação da proposta envolve estimativas, que se fundamentam em projeções quanto aos encargos diretos e indiretos. **Para obter a vitória na licitação, o particular poderá reduzir ao mínimo as suas estimativas de custos. Isso poderá conduzir a propostas muito vantajosas, sem que exista uma determinação abstrata que seja precisa e exata relativamente ao limite de exequibilidade.**

**26.4) A AUSÊNCIA DE LIMITE MÍNIMO PARA O PREÇO DO PARTICULAR NÃO SE ADMITE A FIXAÇÃO DE PREÇO MÍNIMO NUMA LICITAÇÃO DE DESEMBOLSO**, nem preço máximo numa licitação de receita. Portanto, não há possibilidade jurídica de fixar um valor aritmético como limite de aceitabilidade da proposta. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. 2 ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023. Grifos e destaques nossos).

De mais a mais, mister informar que a Lei de Licitações (14.133/2021) estabelece, nos artigos 59 e seguintes, que a Administração deve definir critérios objetivos para aferir a inexecuibilidade da proposta.

Nesse caminho, o Edital prevê, no subitem 7.8 e seguintes, que há indício de inexecuibilidade das propostas com valores inferiores a 50% do valor orçado, e que a inexecuibilidade só será considerada **após** diligência que **comprove** que o custo do licitante ultrapassa o valor da proposta, e que inexistam custos de oportunidade capazes de justificar o vulto da oferta:

7.8. No caso de bens e serviços em geral, é indício de inexecuibilidade das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração.

7.8.1. A inexecuibilidade, na hipótese de que trata o *caput*, só será considerada após diligência do pregoeiro, que comprove:

7.8.1.1. que o custo do licitante ultrapassa o valor da proposta; e

7.8.1.2. inexistirem custos de oportunidade capazes de justificar o vulto da oferta.

Firmadas as premissas, passemos ao caso.

A licitação tinha como custo estimado o total de R\$ 21.544.020,00.

Quanto aos preços unitários, era composta de três itens, correspondentes às refeições especificadas no Anexo I do Termo de Referência, com valores estimados de R\$ 7,39 (café da manhã), R\$ 12,89 (almoço) e R\$ 8,92 (jantar). Veja-se a tabela constante do edital:

ANEXO I - DO TERMO DE REFERÊNCIA									
QUANTITATIVOS ESTIMADOS DIÁRIO, MENSAL E ANUAL E VALORES ESTIMADOS									
Imagem do doc. emitido pela GECOM - Planilha - Valores Globais (156099404)									
GOVERNO DE BRASÍLIA SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL GERÊNCIA DE SUPRIMENTOS E COMPRAS									
RESTAURANTE COMUNITÁRIO DE SAMAMBAIA	ITEM	DESCRIÇÃO	DIÁRIO	MENSAL	ANUAL	VALOR UNITÁRIO	VALOR ESTIMADO DIÁRIO	VALOR ESTIMADO MENSAL	VALOR ESTIMADO ANUAL
	1	CAFÉ DA MANHÃ	729	21.870	262.440	R\$ 7,39	R\$ 5.387,31	R\$ 161.619,30	R\$ 1.939.431,60
	2	ALMOÇO	3.139	94.170	1.130.040	R\$ 12,89	R\$ 40.461,71	R\$ 1.213.851,30	R\$ 14.566.215,60
	3	JANTAR	1.569	47.070	564.840	R\$ 8,92	R\$ 13.995,48	R\$ 419.864,40	R\$ 5.038.372,80
TOTAL ESTIMADO GLOBAL - SAMAMBAIA			5.437	163.110	1.957.320		R\$ 59.844,50	R\$ 1.795.335,00	R\$ 21.544.020,00

O preço final da recorrida foi de R\$ 11.011.093,20, o que equivale a 51,10% do montante estimado na licitação. Pela própria regra do edital e da lei, portanto, não há que se falar em inexecuibilidade, já que o preço é superior àquele que se presume (e que admite prova em contrário) inexecuível.

Como se trata de licitação por preço global, a inexecuibilidade é avaliada justamente em relação a esse custo integral. Nesse sentido, veja-se a jurisprudência do TCU:

A inexecuibilidade de itens isolados da planilha de custos não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação da proposta (art. 48, inciso II, da Lei 8.666/1993), **pois o juízo sobre a inexecuibilidade, em regra, tem como parâmetro o valor global da proposta.**

Acórdão 637/2017-Plenário | Relator: AROLDO CEDRAZ

ÁREA: Licitação | TEMA: Proposta | SUBTEMA: Preço

Outros indexadores: Preço global, Inexecuibilidade

Publicado:

Boletim de Jurisprudência nº 167 de 25/04/2017 (grifo nosso).

Além do mais, para refutar qualquer ilação de inexecuibilidade, é de se ver que a oferta da recorrida para cada um dos itens que compõem o objeto está em linha com os preços que têm sido aceitos pela SEDES/DF em licitações recentes.

A composição da recorrida foi a seguinte:

- a) Café da manhã: R\$ 3,40;
- b) Almoço: R\$ 6,98;
- c) Jantar: R\$ 3,95.

Na tabela abaixo, colacionam-se os preços praticados nas últimas licitações da SEDES/DF:

		1º LUGAR -desclassifi 2º lugar - Adjudicada		
<b>Gama</b>	<b>Diario</b>	<b>MERAKI LTDA</b>	<b>VOGUE - ALIMENTACAO E NUTRICAO LTD</b>	
<b>Café da manhã</b>	667	R\$ 4,20	R\$	3,39
<b>Almoço</b>	2224	R\$ 6,68	R\$	7,90
<b>Jantar</b>	1156	R\$ 4,20	R\$	3,90
		1º LUGAR -desclassifi 4º lugar - Adjudicada		
<b>Paranoá</b>	<b>Diario</b>	<b>EFRAIM ALIMENT</b>	<b>VISUAL EVENTOS E FORMATURAS LTDA</b>	
<b>Café da manhã</b>	397	R\$ 2,95	R\$	3,20
<b>Almoço</b>	2005	R\$ 6,83	R\$	7,00
<b>Jantar</b>	1142	R\$ 3,89	R\$	4,00
		1º LUGAR -desclassifi 3º lugar - Adjudicada		
<b>RIACHO FUNDO II</b>	<b>Diario</b>	<b>MERAKI LTDA</b>	<b>VERONA SERVICOS LTDA</b>	
<b>Café da manhã</b>	654	R\$ 2,93	R\$	3,40
<b>Almoço</b>	2181	R\$ 6,67	R\$	6,90
<b>Jantar</b>	959	R\$ 3,99	R\$	4,18
		1º LUGAR -desclassifi 2º lugar - Adjudicada		
<b>SANTA MARIA</b>	<b>Diario</b>	<b>MERAKI LTDA</b>	<b>VISUAL EVENTOS E FORMATURAS LTDA</b>	
<b>Café da manhã</b>	762	R\$ 2,90	R\$	2,90
<b>Almoço</b>	1694	R\$ 6,68	R\$	6,85
<b>Jantar</b>	762	R\$ 3,60	R\$	3,85

Como se vê, o café da manhã de todas as últimas licitações teve preços iguais ou inferiores aos praticados pela recorrida (todos os preços são iguais ou inferiores a R\$ 3,40).

Quanto ao almoço, as três últimas propostas aceitas (para os restaurantes comunitários do Paranoá, do Riacho Fundo II e de Santa Maria) mostram uma tendência de redução de preços (houve aceitação de ofertas iguais ou inferiores à da

recorrida, de R\$ 7,00 até R\$ 6,85), sem que haja um único elemento a evidenciar inexecuibilidade de oferta.

Em relação ao jantar, as propostas aceitas nos restaurantes comunitários do Gama e de Santa Maria são inferiores àquela apresentada nesta licitação.

Ou seja, em conclusão, percebe-se que a proposta de preços da recorrida está em conformidade com todos os preços praticados recentemente no âmbito das licitações da SEDES/DF, inexistindo margem para que se alegue inexecuibilidade.

Frisa-se, ainda, que, mesmo em situações em que A PROPOSTA INTEIRA seja considerada irrisória, o TCU já aceitou a sua manutenção, desde que comprovado que o particular teria condições de honrá-la. Veja-se:

Enunciado

Se ficar comprovado que uma proposta de valor irrisório for plenamente executável pelo particular, **a mesma não deve ser excluída do certame**.<sup>4</sup> – Grifos e destaques nossos.

Por último, frisa-se que a proposta da recorrida É A MELHOR OFERTA DE PREÇO PARA A ADMINISTRAÇÃO, o que deve ser valorizado na apreciação do tema. No Acórdão 3381/2013-Plenário, inserido no Informativo de Licitações e Contratos n. 180, do Tribunal de Contas da União, aquela Corte de Contas destaca a relevância da proposta mais vantajosa, que não pode ser desconsiderada:

1. O disposto no caput do art. 41 da Lei 8.666/93, que proíbe a Administração de descumprir as normas e o edital, deve ser aplicado mediante a consideração dos princípios basilares que norteiam o procedimento licitatório, dentre eles o da seleção da proposta mais vantajosa. (...) Acórdão 3381/2013-Plenário, TC 016.462/2013-0, relator Ministro Valmir Campelo, 4.12.2013.

No voto do Ministro Relator Valmir Campelo, há trecho digno de menção:

5. Quanto à desclassificação compulsória de diversas ofertas, com valores expressivamente mais vantajosos, em razão de que as licitantes não fizeram constar, em suas propostas, a marca/modelo, a garantia ou o prazo de entrega dos equipamentos oferecidos, manifesto minha concordância com a unidade técnica no sentido de que se trata de medida de excessivo formalismo e rigor, que foi determinante para que certos itens fossem adjudicados por valores acima do preço de referência, conforme se verá adiante.

6. Isso porque, apesar de o edital conter disposição no sentido de que cumpria ao licitante preencher adequadamente o campo "descrição detalhada do objeto ofertado", sob pena de desclassificação, e que o art. 41 da Lei nº 8.666/1993 fixa

---

<sup>4</sup> TCU, Acórdão 3144/2010-Plenário, Rel. Min. Raimundo Carreiro, julgado em 24/11/2010.

que a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, não poderia o gestor interpretar os mencionados dispositivos de maneira tão estreita.

7. Na verdade, as citadas disposições devem ser entendidas como prerrogativas do poder público, que deverão ser exercidas mediante a consideração dos princípios basilares que norteiam o procedimento licitatório, dentre eles, o da seleção da proposta mais vantajosa para a administração.

8. No caso, portanto, caberia ao pregoeiro utilizar-se, zelosamente, da possibilidade de encaminhar diligência às licitantes (art. 43, § 3º, da Lei nº 8.666/1993), a fim de suprir as lacunas quanto às informações dos equipamentos ofertados, medida simples que poderia ter oportunizado a obtenção de proposta mais vantajosa. – Destaque nosso.

Na situação em apreço, tem-se que a proposta é plenamente exequível e pode ser suportada pela recorrida. Não há absolutamente nenhum risco de inexecução do contrato, motivo pelo qual o recurso administrativo deverá ser desprovido.

### 3.2 Ausência de impacto do uso de robôs no resultado da licitação – Concordância da recorrida quanto à necessidade de apuração da conduta e punição da infratora

O segundo tópico trata da suposta nulidade do procedimento em virtude do fato de que uma das concorrentes estaria se valendo de software específico (“robô”) para a oferta de lances automáticos, prejudicando a competitividade da disputa.

O argumento não prospera, porém. É importante ressaltar que o uso de robô para a inserção de lances foi atribuído exclusivamente à empresa classificada em quarto lugar, conforme mencionado pela própria recorrente. Tal participante, no entanto, não avançou para a fase de disputa fechada prevista pelo subitem 6.12.2 do edital, em que a primeira colocada e aqueles com propostas até 10% superiores à oferta daquela foram classificados para apresentação de suas propostas finais.

Além disso, verifica-se que os valores ofertados pelas três primeiras colocadas – especialmente pela vencedora, ora recorrida – foram substancialmente inferiores ao lance final apresentado pela licitante que teria utilizado o suposto robô. Este fato demonstra, de forma inequívoca, que os lances supostamente automatizados não impactaram a formação do preço final nem comprometeram a competitividade do certame, visto que outros licitantes lograram dar preços justos e compatíveis com as contratações recentes que vêm sendo realizadas pela SEDES/DF.

Nos termos do art. 147 da Lei n. 14.133/2021, eventuais irregularidades no procedimento licitatório somente podem ensejar a nulidade do certame caso reste demonstrado prejuízo ao interesse público ou aos princípios que regem as contratações públicas, especialmente o da competitividade e o da economicidade.

Por esse dispositivo legal, a ênfase recai sobre a manutenção do procedimento, ao passo que a anulação de uma licitação ou de um contrato administrativo deve ser cuidadosamente avaliada, considerando o interesse público e os potenciais prejuízos decorrentes da nulidade.

No caso em questão, o alegado uso de robô por uma empresa que está em quarto lugar da disputa, e cuja proposta não influenciou o resultado final não configura prejuízo que justifique a anulação da licitação.

Além disso, conforme entendimento doutrinário<sup>5</sup>, a nova Lei de Licitações privilegia a instrumentalidade da administração, evitando a anulação de procedimentos sem a devida consideração das consequências práticas e do interesse público envolvido.

No presente caso, é evidente que não houve qualquer prejuízo ao resultado final da licitação, visto que:

---

<sup>5</sup> “Em verdade, pode-se dizer que a nova lei de licitações adequou o regime de nulidades dos contratos aos ditames da Constituição de 1988, **especialmente por privilegiar a instrumentalidade da administração à consecução do interesse público**. A adequação, contudo, foi de tal profundidade que fez surgir um novo sistema ou regime, expressando mudanças que a doutrina e os contratados há muito tempo esperavam no âmbito do Estado Democrático de Direito. As medidas estabelecidas para o tema somam-se ao movimento de busca pela racionalidade das decisões administrativas. Movimento esse já positivado pela Lei nº 13.655/2018 que, alterando substancialmente o Decreto-Lei nº 4.657/1942, também denominado Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – a LINDB, previu parâmetros de controle dos atos administrativos, compatibilizando-o com a ideia de uma administração pública focada em resultados<sup>4</sup>. A confluência entre os parâmetros de controle contidos desde a Lei nº 13.655/16 na LINDB e aqueles previstos na NLCP é expressamente mencionada nessa última norma, que, em seu art. 5º, determinou a observância do Decreto-Lei nº 4.657/1942 na aplicação da nova lei de licitações. Nessa perspectiva, é possível afirmar que tanto a LINDB reformada quanto a NLCP estabelecem de forma clara a compatibilidade entre os meios de controle e os fins almejados pela administração, sendo **esses últimos sempre relacionados à consecução do interesse público, exigindo, desse modo, uma verdadeira análise de eficiência prévia às decisões de decretação de nulidade nos contratos administrativos**.” (MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; SILVA, Natalia de Sousa da. O regime de nulidades no contexto da Lei nº 14.133/2021. In: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Direito Público contemporâneo – A nova LINDB e as novas leis de Licitações e Contratos Administrativos e de Improbidade Administrativa. Disponível em: <<https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/ObrasJuridicas/ii.9.%20o%20regime%20de%20nulidades.pdf>>, p. 340. Acesso em: 12 jan. 2025. Grifo nosso).

(i) os valores propostos pelas três primeiras colocadas são significativamente mais vantajosos para a Administração Pública;

(ii) a licitante vitoriosa não se utilizou de robôs ou de qualquer artifício vedado;

(iii) o preço final alcançado no certame respeita os princípios da economicidade e da eficiência.

Conforme o princípio da conservação dos atos administrativos, amplamente reconhecido pela doutrina e jurisprudência, e previsto pelo art. 55 da Lei n. 9.784/99<sup>6</sup>, os atos administrativos devem ser preservados sempre que possível, especialmente quando atingem a sua finalidade sem prejuízo à Administração Pública ou aos particulares.

Anular o certame, na presente situação, significaria não apenas desconsiderar o resultado legítimo da disputa, mas também causar prejuízo direto à Administração Pública, que obteve uma proposta vantajosa e em conformidade com o interesse público.

Por tais razões, impõe-se o desprovisionamento do recurso.

### 3.3 Cumprimento das exigências de qualificação econômico-financeira por parte da recorrida – Decisões adotadas pela SEDES em licitações anteriores

Segue o recurso a que se responde com argumentos atinentes ao suposto descumprimento das condições de habilitação econômico-financeira por parte da recorrida, que não teria atendido aos índices contábeis exigidos e teria apresentado balanço patrimonial em desacordo com condições mínimas para aferição de sua regularidade.

Quanto aos índices e ao patrimônio líquido mínimo, a alegação é estapafúrdia. A recorrente, em verdade, não deve nem ter se prestado a examinar o edital e a documentação da recorrida adequadamente.

No cadastro da recorrente no SICAF (que tem o condão de substituir a documentação de habilitação econômica, segundo previsão do subitem 8.1.1 do

---

<sup>6</sup> Art. 55. Em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração.

edital), constam os seguintes índices de Liquidez Geral (LG) – (15,13) e Liquidez Corrente (LC) – (15,13) e Solvência Geral (SG) – (16,00).

Isso já seria suficiente para demonstrar a boa situação financeira da empresa, dado que a exigência de comprovação de capital social ou patrimônio líquido mínimo de 10% do estimado na licitação só se aplica a empresas que não tiverem qualquer dos índices superiores a 1 (um), conforme clara disposição da alínea “c” do subitem 8.2.3.II do edital de licitação.

Mesmo assim, a empresa atende à exigência visto que o seu capital social é de R\$ 2.300.000,00 (dois milhões e trezentos mil reais) e seu patrimônio líquido é de R\$ 10.137.875,36 (dez milhões e cento e trinta e sete mil e oitocentos e setenta e cinco reais e trinta e seis centavos), superior a 10% do montante estimado no certame.

Não há, portanto, o vício alegado em recurso.

Sobre as críticas tecidas aos demais elementos do balanço patrimonial – especificamente em relação às contas de estoques, adiantamentos e aplicações financeiras –, é de se iniciar indicando que esse tipo de alegação não é novo em licitações da SEDES/DF. A recorrente, inclusive, é useira e vezeira em tentar impugnar a qualificação de suas concorrentes apontando defeitos que, na sua visão, maculariam os seus balanços patrimoniais.

Mas a Administração não tem caído em tal truque. No Pregão 90004/2024, foram proferidas duas decisões (Decisão n.º 15/2024 - SEDES/SEEDS/SUAG/COLIC/DLIC e Decisão n.º 22/2024 - SEDES/SEEDS/SUAG/COLIC/DLIC) que rejeitaram recursos que tratavam das documentações contábeis dos licitantes vencedores, a SEDES/DF pontuou que o exame que empreende é objetivo, amparado nas disposições do edital de licitação, e que não lhe compete examinar com profundidade a sua composição. O que a licitante faz é verificar a autenticidade e a legitimidade do balanço e o atingimento de índices e requisitos previstos na legislação, remetendo quaisquer alegações de fraude ou nulidade às instâncias competentes (Receita Federal do Brasil e outros).

Veja o que consta da Decisão n. 22/2024:

Conforme a explanação acima, esta pregoeira também verificou a autenticidade do balanço através do sistema *Sped* ([sped.fazenda.gov.br/appConsultaSituacaoContabil/ConsultaSituacao/CNPJAno](http://sped.fazenda.gov.br/appConsultaSituacaoContabil/ConsultaSituacao/CNPJAno)), conforme demonstrado no documento SEI (151379759), e confirmou o registro do balanço na opção "Consulta Nível VI - qualificação econômico -Financeira" do SICAF (151391614).

É importante ressaltar que a responsabilidade pelos lançamentos no balanço patrimonial é exclusiva da Recorrida. A SEDES não tem qualquer responsabilidade sobre a análise da evolução patrimonial da empresa mencionada.

A análise detalhada e o julgamento da evolução patrimonial e do balanço das empresas licitantes são de competência exclusiva da Receita Federal, que é o órgão responsável pela administração dos tributos federais, controle aduaneiro e combate à evasão fiscal, contrabando, descaminho, contrafação (pirataria) e tráfico de drogas, armas e animais. A SEDES/DF não tem atribuições para realizar essa análise.

Assim, as críticas da recorrente não servem como fundamento para inabilitar a recorrida.

Até porque não há qualquer erro em sua escrituração contábil. Para esclarecer, a recorrida possui um faturamento na casa de mais de R\$ 10 milhões anuais, com filiais em várias capitais brasileiras, o que mostra porte compatível com as informações lançadas em seu balanço patrimonial.

Referente ao estoque, não é costume da recorrente armazenar mercadorias em seus estabelecimentos, haja vista que preza pela qualidade de seus produtos, o que está diretamente relacionado com a aquisição de insumos frescos. A forma de negociação empreendida é a realização de adiantamentos aos fornecedores, que realizam as entregas de matéria-prima conforme a demanda para preparo dos alimentos diariamente.

Os gastos com matéria-prima e mercadorias estão contabilizados regularmente na Demonstração de Resultados do Exercício, nos custos de mercadorias vendidas e nas despesas administrativas.

Desta forma, os índices apontados estão corretos e são todos superiores a 1; o patrimônio líquido está demonstrado no padrão de exigibilidade da RFB (Receita Federal do Brasil), haja vista que foram entregues os documentos contábeis sem nenhum questionamento por parte do órgão competente.

Ademais, a empresa optou – como lhe faculta a lei – por entregar as suas informações contábeis de forma sintética, de acordo com as normativas contábeis e fiscais da RFB. Todos os pontos mencionados no recurso se referem a notas que são

facultativas, e que não prejudicam a validade da ECD (Escrituração Contábil Digital) da recorrida.

Por tais motivos, reitera-se o pleito de desprovimento do recurso.

#### 3.4 Ausência de vício na documentação da recorrida – Divergência de datas caracteriza simples erro material passível de convalidação

O quarto ponto do recurso trata de descompasso nas datas de elaboração e preenchimento das Declarações de Sustentabilidade e de Cumprimento do art. 7º, XXXIII, da CF/88. Para o recurso, haveria ofensa à moralidade administrativa e à regularidade formal do procedimento, vedando-se em qualquer caso, a sanatória ou a regularização posterior dos documentos.

O argumento é estapafúrdio. E isso por três razões.

Primeiramente, porque se trata, por óbvio, de mero erro material, que é aquele evidente e facilmente perceptível, e que tem como seu exemplo mais típico os equívocos de digitação ou inconsistências em datas de documentos, os quais não afetam o conteúdo substancial do documento.

A jurisprudência reconhece que tais erros podem ser corrigidos a qualquer tempo, inclusive de ofício ou mediante diligência, sem que isso implique alteração do conteúdo essencial do ato jurídico.

**A mera existência de erro material** ou de omissão na planilha de custos e de formação de preços da licitante não enseja, necessariamente, a desclassificação antecipada da sua proposta, devendo a Administração promover diligência junto ao interessado para a correção das falhas, sem permitir, contudo, a alteração do valor global originalmente proposto.  
Acórdão 370/2020-Plenário | Relator: MARCOS BEMQUERER  
ÁREA: Licitação | TEMA: Julgamento | SUBTEMA: Erro material  
Outros indexadores: Desclassificação, Correção, Preço global, Proposta de preço, Diligência

De mais a mais, em segundo lugar, a finalidade do ato foi cumprida, dado que, ainda que haja discrepância simples de datas, a adequação aos critérios de sustentabilidade e o não emprego de menores foi devidamente comprovado não só pelo teor dos documentos, mas porque essas declarações passaram por ratificação pela recorrida no sistema, já que ela marca os campos próprios no momento do cadastramento da proposta e subida dos documentos.

Por fim, em terceiro lugar, retoma-se o que se disse a respeito da ausência de prejuízos para a Administração e da impossibilidade de se pronunciar a nulidade de atos sem essa comprovação lesão ao interesse público (que, em verdade, existiria em caso de exclusão da proposta mais vantajosa da disputa).

Veja-se que deve ser somada ao comando do art. 147 da Lei n. 14.133/2021 e do art. 55 da Lei n. 9.784/99, anteriormente tratados, a previsão do Código de Processo Civil, cujo artigo 494, inc. I, dispõe que o juiz pode, de ofício ou a requerimento da parte, corrigir inexatidões materiais ou erros de cálculo em sentenças ou decisões.

Embora o dispositivo se refira a decisões judiciais, o princípio subjacente aplica-se analogicamente a documentos processuais administrativos, permitindo a correção de erros materiais evidentes, dada a disposição do art. 15 do CPC<sup>7</sup>.

Há que se acrescentar, ainda, para concluir, que o art. 64 da Lei n. 14.133/2021, não possui a interpretação que a recorrente tenta lhe atribuir. Em verdade, a vedação à juntada de documentos em sede de diligência não impede que condições preexistentes (como é o caso do cumprimento da sustentabilidade e do não emprego de menores) sejam comprovadas por novos documentos juntados em sede de diligência. A respeito, confira-se o posicionamento do TCU:

A vedação à inclusão de novo *documento*, prevista no art. 43, § 3º, da [Lei 8.666/1993](#) e no art. 64 da [Lei 14.133/2021](#) (nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), **não alcança documento destinado a atestar condição de habilitação preexistente à abertura da sessão pública, apresentado em sede de diligência.**

Acórdão 2443/2021-Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN

ÁREA: Licitação | TEMA: Habilitação de licitante | SUBTEMA: Documentação

Outros indexadores: Vedação, *Diligência*, *Documento* novo, Abrangência

Publicado:

[Informativo de Licitações e Contratos nº 424 de 04/11/2021](#)

[Boletim de Jurisprudência nº 376 de 25/10/2021](#)

Isso indica que, caso a Administração entendesse que os documentos, por conta dos simples erros de digitação que levaram às divergências de três dias entre as suas datas e as datas de assinatura, demandariam esclarecimento complementar,

---

<sup>7</sup> Art. 15. Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente.

tal poderia ser saneado por diligência, inclusive com a juntada de novas declarações saneadas das falhas, sem que isso implicasse ilegalidade.

Por mais essa razão, impõe-se o desprovimento do recurso.

### 3.5 Inexistência de vício na realização de diligência para regularização de planilha – Prazo razoável à luz do edital

Por fim, alega a recorrente – sem fundamentar a sua inconformidade em qualquer dispositivo de lei ou do edital de licitação, é bom que se diga –, que a recorrida teria tido privilégio na condução do certame, dado que fora concedido a ela um prazo de duas horas para correção de itens em sua planilha.

Inicialmente, é inegável que o recurso tem pretensão que se choça frontalmente com as regras do edital de licitação, cujos itens 7.11 e 7.12 preveem expressamente a realização de diligências justamente para a finalidade combatida pela recorrente:

7.11. Erros no preenchimento da planilha não constituem motivo para a desclassificação da proposta. A planilha poderá á ser ajustada pelo fornecedor, no prazo indicado pelo sistema, desde que não haja majoração do preço.

7.11.1. O ajuste de que trata este dispositivo se limita a sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas;

7.11.2. Considera-se erro no preenchimento da planilha passível de correção a indicação de recolhimento de impostos e contribuições na forma do Simples Nacional, quando não cabível esse regime.

7.12. Havendo a necessidade de suspensão da sessão pública para a realização de diligências, com vistas ao saneamento de que trata o item 7.12, a sessão pública somente será reiniciada após aviso prévio no Sistema Eletrônico com, no mínimo, 24 (vinte e quatro) horas de antecedência, com registro em ata.

Veja que o edital não especifica o prazo mínimo ou máximo. E nem deveria fazê-lo, porque é competência do responsável pela condução da licitação – o pregoeiro – avaliar o tempo necessário para que a diligência seja elaborada e respondida, sempre observando a razoabilidade e a preservação do interesse público (que se materializa pela manutenção da proposta mais vantajosa).

A resposta apresentada à diligência pela recorrida não modificou o preço global ou qualquer das condições previstas no edital de licitação, de forma que não existe nenhum indício de ilegalidade na conduta. A inconformidade da recorrente, como pontuado, reside unicamente num juízo unilateral de que duas horas seria prazo

excessivamente longo, sem apresentar qualquer amparo legal, jurisprudencial ou doutrinário para a sua manifestação.

Inclusive, segundo o doutrinador Marçal Justen Filho, em seu livro “Comentários à Lei de Licitações”, a realização de diligência é direito do particular, e não uma faculdade da Administração:

4) O direito do particular à diligência  
O laconismo da disciplina legal quanto à realização de diligências não implica existir autonomia da Administração para determinar a sua ocorrência segundo critério de conveniência e oportunidade. **A realização de diligência é um dever da Administração e se configura como um direito do particular.** (Justen Filho, Marçal Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas / Marçal Justen Filho. - 2. ed. - rev., atual. e ampl. - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023. Pag. 832/833) – *Grifos e destaques nossos.*

Nesses termos, veja-se a posição da jurisprudência do TCU:

ENUNCIADO

**Na falta de documento relativo à fase de habilitação em pregão que consista em mera declaração do licitante sobre fato preexistente ou em simples compromisso por ele firmado, deve o pregoeiro conceder-lhe prazo razoável para o saneamento da falha,** em respeito aos princípios do formalismo moderado e da razoabilidade, bem como ao art. 2º, caput, da Lei 9.784/1999.  
Acórdão 988/2022-Plenário, Rel. Min. Antonio Anastasia, julgado em 04/05/2022.

-----  
A mera existência de erro material ou de omissão na planilha de custos e de formação de preços da licitante não enseja, necessariamente, a desclassificação antecipada da sua proposta, devendo a Administração promover diligência junto ao interessado para a correção das falhas, sem permitir, contudo, a alteração do valor global originalmente proposto.

Acórdão 370/2020-Plenário | Relator: MARCOS BEMQUERER

ÁREA: Licitação | TEMA: Julgamento | SUBTEMA: Erro material

Outros indexadores: Desclassificação, Correção, Preço global, Proposta de preço, Diligência

Dito isso, resta demonstrada a improcedência dos argumentos trazidos no recurso, revelando que as razões da recorrente são baseadas em mera irresignação desprovida de qualquer base legal.

## 4 CONCLUSÃO

Diante do exposto, requer seja mantida a decisão que declarou a Refeições Norte e Sul Ltda. como vitoriosa do certame, visto que inexistente qualquer falha ou defeito em sua habilitação e proposta comercial.

Nesses Termos,  
Pede Deferimento.  
Brasília, 13 de janeiro de 2025.

REFEIÇÕES NORTE E SUL LTDA.  
CNPJ 97.531.702/0001-33

REFEICOES  
NORTE SUL  
LTDA:9753170  
2000133

Assinado de forma digital por REFEICOES NORTE SUL LTDA:97531702000133  
Dados: 2025.01.13 10:19:12 -04'00'

ZAIDE MARIA  
NECKEL:466448  
65020

Assinado de forma digital por ZAIDE MARIA NECKEL:46644865020  
Dados: 2025.01.13 10:10:34 -04'00'