



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE
Setor de Licitação



PROCESSO LICITATÓRIO Nº 016/2019
MODALIDADE: PREGÃO PRESENCIAL Nº 011/2019 RP Nº 009/2019

TERMO DE APRECIÇÃO

I. Do Recurso e do atos administrativos subsequentes

Trata-se de recurso administrativo interposto por Supermercado Vidigal LTDA, ora Recorrente, em face da reprovação da amostra fornecida pela empresa, referente ao item licitado nº 48 (Leite em Pó Integral), pugnando a reconsideração da decisão de repassar aludido item ao licitante remanescente, bem como seja determinada a revisão da amostra dentro dos parâmetros indicados no Manual para aplicação dos Testes de Aceitabilidade no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

O licitante alega que a decisão de reprovação da amostra deve ser reformada, em síntese, pelos seguintes motivos: a) a equipe responsável pela análise sensorial aplicou testes em um total de 8 (oito) produtos diferentes, desrespeitando o que rege o Manual para aplicação de Testes de Aceitabilidade do FNDE; b) o produto apresentado como amostra do item nº 48 apresenta todas as qualidades técnicas exigidas no edital; c) que a justificativa de um dos votos evidencia que o avaliador não usou atributos considerados relevantes para fazer a análise do produto; d) que o voto da representante técnica responsável pela alimentação escolar no teste "Dentro-Fora do Padrão" foi "Dentro do Padrão", e que pelo fato de esta ser o único membro da equipe qualificado para julgar tecnicamente o produto, e responsável pelo treinamento dos avaliadores, os demais votos deveriam seguir a mesma linha; e, e) que apenas os membros Marcia Maria Sacramento Vasconcelos e Silvana de Lourdes Silvestre são membros do CAE (Conselho de Alimentação Escolar), e mesmo não apresentando caráter obrigatório, o Manual sugere que os provadores nesta etapa sejam membros do CAE, nutricionista da alimentação escolar, merendeiros e pessoas maiores de 21 anos que participem da comunidade escolar, desde que devidamente registrados como membro da equipe de avaliação sensorial.

Ao final, requereu seja dado provimento ao recurso, *"retificando a decisão administrativa em repassar o item a licitante remanescente e determine diligências para revisão da amostra dentro dos parâmetros indicados no Manual para aplicação de TESTES DE ACEITABILIDADE no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)"*. Comunicadas acerca da interposição do recurso, decorreu o prazo sem manifestação por parte das demais empresas participantes do certame.

Comunicadas acerca da interposição do recurso, decorreu o prazo sem manifestação por parte das demais empresas participantes do certame.

Instado a se pronunciar, o setor técnico da Secretaria Municipal de Educação encaminhou ao Setor de Licitações o Ofício nº 608/2019, concluindo pela necessidade de revisão da amostra do item 48, sob justificativa de que foram analisadas mais de três amostras no dia.

O Pregoeiro postulou esclarecimentos se os fundamentos que ensejavam a revisão da amostra respectiva ao item 48 também se aplicariam aos demais itens



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE
Setor de Licitação

analisados no decorrer do certame, registrando que em caso positivo, seria necessária a repetição de todas as análises realizadas nas sessões dos dias 12/06/2019 e 18/07/2019.

Em nova manifestação, o setor técnico reconsiderou o entendimento, justificando a possibilidade de análise de mais de 3 produtos/dia. Novamente, porém, a conclusão apresentada foi no sentido da necessidade de revisão da amostra do item 48, ao fundamento de que um dos avaliadores realizou a justificativa do seu voto de forma equivocada, avaliando atributos que não deveriam ser analisados.

Considerando que o vício procedimental contaminaria todas as análises desenvolvidas no certame, o Pregoeiro comunicou o setor técnico a necessidade de repetição de todas as amostras, a fim de que fossem adotadas medidas pertinentes. Em resposta, a gerência administrativa da Secretaria de Educação reafirmou a posição quanto à reanálise apenas do item 48, nos termos do Ofício nº 794/2019.

Em reunião realizada no dia 18/09/2019, o Pregoeiro analisou a admissibilidade e o mérito do recurso, concluindo ser o caso de reconsideração da decisão, tendo em vista a falha apontada pelo setor técnico no procedimento de avaliação das amostras. Dando prosseguimento, antes da formalização do julgamento e publicação para ciência dos licitantes, o Pregoeiro determinou a comunicação da Secretaria Municipal de Educação, cientificando, de forma definitiva, acerca da necessidade de revisão de todas as análises sensoriais, bem como solicitando a designação de data para reapresentação das amostras, além da designação de sessão pública para realização das análises sensoriais do itens pertinentes.

Comunicada, via e-mail, que tão logo informadas pela Equipe de Avaliação as datas para entrega e degustação das amostras, a decisão do recurso seria publicada para conhecimento dos licitantes, repassando-se concomitantemente as datas relativas aos novos exames sensoriais, a gerência administrativa da Secretaria Municipal de Educação encaminhou o Ofício nº 772/2019, reafirmando a opinião de realizar reavaliação sensorial apenas do item 48.

Em síntese, é o relatório.

II. Da admissibilidade

Os licitantes foram notificados acerca do resultado das análises das amostras, via e-mail, na data de 19/07/2019, tendo a licitante Supermercado Vidigal LTDA protocolizado o recurso administrativo na data de 22/07/2019, portanto, dentro do prazo de 03 (três) dias úteis a que alude o art. 4º, inciso XVIII, da Lei nº 10.520/2002.

Embora se tratar de etapa superveniente ao julgamento das propostas e de habilitação, deve-se assegurar aos licitantes o direito de interpor recurso em face do resultado de avaliação das amostras, mediante exposição fundamentada dos motivos que ensejariam a modificação da decisão. A Constituição Federal garante o direito de petição (art. 5º, inciso XXXIV, 'a') como instrumento de defesa dos direitos pessoais, especialmente contra atos administrativos eivados de vício. Além disso, a Constituição assegura o direito ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, inciso LV).



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Setor de Licitação



Atendido o pressuposto da tempestividade, e evidenciado o interesse recursal por parte do licitante cuja amostra foi rejeitada, deve-se conhecer o recurso.

III. Do exame do mérito recursal

Passando à análise das razões invocadas pelo licitante, pontua-se inicialmente que as análises das amostras no presente certame foram realizadas conforme Manual para Aplicação dos Testes de Aceitabilidade no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE – Ministério da Educação, de 2017.

O Manual de Aplicação do FNDE consigna que o testes de aceitabilidade é o conjunto de procedimentos metodológicos, cientificamente reconhecidos, destinados a medir o índice de aceitabilidade da alimentação oferecida aos escolares. O teste de aceitabilidade faz parte da análise sensorial de alimentos, que evoca, mede, analisa e interpreta reações das características de alimentos e materiais como são percebidas pelos órgãos da visão, olfato, paladar, tato e audição.

Neste contexto, importante ressaltar que o Manual contempla regras e recomendações acerca da aplicação da metodologia de análise, sendo que aquelas visam definir o método da análise, ao passo em que estas destinam-se a orientar a execução dos testes de aceitabilidade pelas Entidades Executoras.

Cediço que os testes de aceitabilidade devem ser realizados de acordo com as peculiaridades das Entidades Executoras, obedecendo-se o cerne da metodologia e observando-as normas orientativas, naquilo que se reputar pertinente diante das particularidades do caso concreto. As diretrizes do FNDE visam garantir de um modo geral a higidez do procedimento de análise sensorial, extraindo-se do Manual disposições de caráter orientativo acerca do preparo das amostras, do modo como estas devem ser servidas, bem como da necessidade de cuidado para evitar a fadiga sensorial dos examinadores.

Contudo, ao contrário do que tenta fazer crer o Recorrente, descabe falar em vício formal no procedimento de análise sensorial realizado pela Equipe Técnica, eis que a definição do número de análise de amostras por dia deve ser baseado no juízo crítico da equipe de avaliação.

Conforme destacado pela nutricionista responsável da Secretaria Municipal de Educação no Ofício nº 608/2019, *“Não analisar mais de 3 produtos por dia, não é fator de caráter obrigatório”,* sendo esclarecido que as análises sensoriais foram realizadas *“(…) com pausa e com água disponível para que os participantes limpem o paladar antes de degustar a próxima amostra”.* A preocupação em se evitar a fadiga sensorial vai além da definição de um número máximo para análise de amostras/dia, sendo certo que a realização das análises de forma intervalada, com a disponibilização de água para limpar o paladar antes da próxima amostra são medidas adotadas capazes de salvaguardar a acurácia do teste sensorial.

No caso concreto, a alegação de vício na análise sensorial por inobservância de recomendação contida no Manual de Aplicação do Teste de Aceitabilidade do FNDE é



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE Setor de Licitação

desprovida de sustentação técnico-objetiva, inexistindo qualquer comprovação de que as análises sensoriais realizadas no certame encontram-se viciadas.

Melhor sorte não assiste ao pleito para revisão da análise sob fundamento de que o produto apresentado como amostra do item nº 48 apresenta todas as qualidades técnicas exigidas no edital. Isso porque, conforme já abordado, o teste de aceitabilidade do FNDE faz parte da análise sensorial de alimentos, que evoca, mede, analisa e interpreta reações das características de alimentos e materiais como são percebidas pelos órgãos da visão, olfato, paladar, tato e audição. Para que o teste “dentro-fora” seja aplicado, uma equipe de provadores é treinada a avaliar alguns atributos sensoriais de grande importância em um produto por meio do uso de referências que representam variações aceitáveis e inaceitáveis dos atributos do produto em questão.

Especificamente em relação ao item nº 48, verifica-se que a amostra ofertada pelo licitante foi reprovada na análise sensorial, obtendo 3 votos “Fora” no teste cego “dentro-fora do padrão”, e, com isso, não alcançando o percentual de aprovação de 85%, mediante análise dos atributos aparência, textura, sabor e solubilidade.

Igualmente insubsistente a irresignação do licitante no sentido de que o voto da representante técnica responsável pela alimentação escolar no teste “Dentro-Fora do Padrão” foi “Dentro do Padrão”, e que pelo fato de esta ser o único membro da equipe qualificado para julgar tecnicamente o produto, e responsável pelo treinamento dos avaliadores, os demais votos deveriam seguir a mesma linha. Nos termos do Manual de Aplicabilidade, a equipe de avaliação sensorial no processo licitatório deverá ser constituída por no mínimo 10 e no máximo 15 pessoas, sendo evidente que por se tratar de decisão colegiada, baseada nas impressões sensoriais dos examinadores individualmente considerados, a opinião de um destes não deve, nem pode, influenciar a dos demais, sob pena de comprometer a lisura e o resultado imparcial do procedimento avaliatório.

Destaca-se que a análise sensorial consiste em teste cego, no qual a formação do julgamento sensorial do examinadores deve ser realizada livre de interferências de qualquer natureza.

Passando ao próximo tópico impugnado, mister exaltar a regularidade da composição da equipe de análise sensorial. Dentre demais orientações, o Manual de Aplicação dos Testes de Aceitabilidade recomenda que os provadores sejam os membros do Conselho de Alimentação Escolar – CAE, nutricionista da alimentação escolar, merendeiros e pessoas maiores de 21 anos que participem da comunidade escolar, desde que sejam devidamente registradas como membro da equipe de avaliação sensorial em processos licitatórios e/ou processo de compra da Agricultura Familiar.

No caso concreto a composição da equipe de análise sensorial obedece estritamente a recomendação do FNDE, restando definida em reunião específica para tal finalidade, tudo conforme registrado na Ata nº 03/2019 anexada aos autos pelos representantes da Secretaria Municipal de Educação. Portanto, evidenciada a improcedência do inconformismo do licitante também neste particular.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Setor de Licitação



Não obstante as considerações acima expostas, todas contrárias ao mérito do recurso, verifica-se assistir razão ao licitante no que concerne à alegação de vício no procedimento de análise sensorial.

Isso porque, conforme reconhecido pela responsável técnica da Secretaria Municipal de Educação, *"a justificativa do voto 'fora' no teste 'dentro-fora' utilizada por um dos participantes da equipe de avaliação sensorial de que o produto é 'sem sabor de leite, não adocicado', não está de acordo com os atributos previamente definidos em reunião, sendo assim invalidando o voto em questão"*.

Imperioso destacar que a análise sensorial das amostras é de responsabilidade da equipe de avaliação, descabendo ingerência do Pregoeiro e Equipe de Apoio acerca das conclusões obtidas no procedimento avaliatório. Desta forma, uma vez reconhecida, pelo setor técnico, a existência de vício no procedimento, a revisão da amostra do item nº 48 por meio de nova análise sensorial seria medida realmente necessária.

A questão, no entanto, não se resumiria simplesmente ao refazimento da análise sensorial do item indicado pelo licitante. Veja-se:

De acordo com o que preconiza a Lei nº 8.666/93, art. 3º, *caput*, a licitação destina-se a garantir, dentre outros, a observância do princípio constitucional da isonomia, devendo ser processada e julgada, notadamente, em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade e da igualdade.

Em leitura da Ata nº 02/2019, verifica-se que o atributo "sabor", juntamente com "aparência" e "textura", tratou-se de atributo definido como de avaliação comum para todos os 70 (setenta) itens objeto de avaliação sensorial. Eventual existência de vício no procedimento de avaliação, consistente na análise equivocada de um atributo comum a todos os itens avaliados, tem o condão de contaminar não só uma, mas todas as análises desenvolvidas no processo licitatório.

Examinando a Ata nº 02/2019, lavrada em 12/06/2019, relativa a reunião na qual foram tratados os preparativos para as sessões públicas de degustação, vê-se que foram definidos os atributos de avaliação comum "sabor", "aparência" e "textura", além dos atributos específicos "solubilidade", "aparência" e "odor" para determinados itens. Contudo, não consta qualquer registro nesta ata de quais seriam os critérios para aferir se tais atributos estariam dentro ou fora do padrão, ao contrário do que ocorreu, importante registrar, na reunião realizada no dia 30/07/2019 (*vide* Ata nº 04/2019 anexa ao Ofício nº 608/2019), ou seja, posteriormente às sessões de análises sensoriais.

Em leitura da ata nº 04/2019, consta expressamente, por exemplo, que o atributo "sabor" deveria ser analisado sob o critério de acidez, sendo *"dentro do padrão: pouco sabor ácido e fora do padrão: muito sabor ácido"*. Em função do recurso interposto pelo licitante Supermercado Vidigal LTDA, foi detectado pelo setor técnico, em reexame do item 48, a existência de erro na avaliação do atributo "sabor" por parte de um dos avaliadores.

Entretanto, conforme acima salientado, a questão deve ser analisada sob enfoque amplo, em observância aos princípios basilares que orientam o processo licitatório. O vício no procedimento de análise, segundo se denota a partir das informações do setor



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Setor de Licitação

técnico, ocorreu em razão de desconhecimento dos critérios avaliativos por parte de um dos examinadores. O raciocínio lógico a ser adotado é no sentido de que se o(s) examinador(es) não estava(m) suficientemente consciente(s) e inteirado(s) acerca dos critérios para análise do item 48 (tanto que detectada a existência de vício justamente neste aspecto), também não o estava(m) em relação aos atributos e critérios de avaliação dos demais itens, comprometendo seus votos e, com efeito, o resultado final do exame sensorial.

Consequentemente, não há como se garantir que tal falha não tenha se repetido em relação aos demais atributos, em quaisquer dos demais itens avaliados. Portanto, inexistiria alternativa senão a revisão de todas as análises sensoriais realizadas, a fim de extirpar completamente a possibilidade de se manter um resultado de avaliação viciado no tocante a qualquer um dos itens submetidos a análise.

IV. Do poder/dever da administração de anular seus próprios atos eivados de vícios que os tornem ilegais, ou revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade

Independentemente de impugnação ou outro meio de provocação, inafastável o poder/dever imposto à Administração Pública de controlar seus próprios atos, revendo-os e anulando-os quando houverem sido praticados com alguma ilegalidade, ou revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade.

Trata-se do princípio da autotutela, corolário do princípio da legalidade administrativa, expresso no art. 53 da Lei nº 9.784/99, assim como nas Súmulas nº 346 e 473 do STF. Confira-se:

“Art. 53. A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.”

“Súmula nº 346/STF. A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.”

“Súmula nº 473/STF. A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.”

Especificamente em relação à seara dos procedimentos licitatórios, importante colacionar a norma estabelecida no art. 49, *caput*, da Lei nº 8.666/93, a seguir transcrito:

“Art. 49. A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado.”

Na esteira das disposições legais e da jurisprudência, o instrumento licitatório contempla a prerrogativa da Administração de revogar o certame, no todo ou em parte,



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Setor de Licitação

980
3

por razões de interesse público, derivadas de fato superveniente comprovado ou anulá-lo por ilegalidade, de ofício ou por provocação, mediante ato escrito e fundamentado, disponibilizado no sistema para conhecimento dos participantes da licitação (item 17.12 do Edital).

A possibilidade de retratação de ato administrativo mediante provocação não se confunde, tampouco mitiga o poder-dever da administração de rever um ato ilegal por ela praticado, tão logo verificá-lo, independentemente de provocação. O mesmo se aplica em relação à revogação e alteração de atos que, por motivo de conveniência ou oportunidade, não mais atendam aos interesses da Administração Pública.

Constata-se, portanto, que o ato administrativo quando realizado em discordância com o preceito legal é viciado, defeituoso, devendo assim, ser anulado. Neste caso não há margem para a Administração deliberar sobre o atendimento ao interesse público; a mera quebra de premissa da lei ocasiona o vício, sendo passível de anulação, suscitada de ofício pela autoridade ou por terceiros interessados.

De acordo com o que fora assentado no tópico anterior, foi detectada a existência de vício a macular a legalidade do processo licitatório.

A revisão das análises sensoriais eivadas de ilegalidade pressuporia a anulação de todos os atos praticados nesta fase do certame, determinando-se a repetição a cargo da equipe de análise da Secretaria Municipal de Educação.

Entretanto, há óbice para o prosseguimento do certame mediante a mera repetição das análises sensoriais, sob pena de se persistir a ilegalidade.

As análises das amostras no presente certame foram realizadas conforme Manual para Aplicação dos Testes de Aceitabilidade no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE – Ministério da Educação, de 2017, de acordo com o qual as análises sensoriais consistem em teste cego, em que a formação do julgamento sensorial do examinadores deve ser realizada livre de interferências de qualquer natureza.

Analisando os autos do processo licitatório, notadamente os Ofícios nº 524/2019 nº 587/2019 e respectivos anexos de (fls. 858/870 e fls. 893/896), encaminhados pela Gerência Administrativa da Secretaria Municipal de Educação, nota-se que os membros da equipe de avaliação, posteriormente à realização das análises sensoriais, tomaram ciência acerca dos fornecedores dos itens cujas amostras foram analisadas nas sessões públicas nos dias 12/06/2019 e 18/07/2019.

De acordo com a sistemática estabelecida pelo FNDE em seu Manual, *“nenhum provador deve receber qualquer informação sobre a marca ou procedência do produto, pois isso pode influenciar seu julgamento e comprometer a isenção e a imparcialidade da avaliação”*. Neste contexto, considerando a dinâmica dos procedimentos avaliatório, tem-se prejudicada a reanálise sensorial das amostras por parte da equipe de avaliação, tendo em vista que a ciência acerca dos fornecedores poderá, ainda que inconscientemente, influenciar e julgamento e comprometer a isenção e a imparcialidade da avaliação.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Setor de Licitação

Tal circunstância implica, via de consequência, na necessidade de composição de nova equipe de análise da Secretaria Municipal de Educação, observada a recomendação do FNDE de que os provadores nesta etapa sejam os membros do Conselho de Alimentação Escolar – CAE, nutricionista da alimentação escolar, merendeiros e pessoas maiores de 21 anos que participem da comunidade escolar, desde que sejam devidamente registradas como membro da equipe de avaliação sensorial em processos licitatórios e/ou processo de compra da Agricultura Familiar.

Além disso, necessária a realização do treinamento da equipe de avaliação nos termos do Manual para Aplicação dos Testes de Aceitabilidade no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE.

Estabelecida a dimensão das providências inerentes à restauração da legalidade no certame, não menos importante é analisar os reflexos que provêm indiretamente da vício de ilegalidade e que interferem na condução do processo licitatório.

Para tanto, importante socorrer à doutrina de Marçal Justen Filho, na obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Ed. Dialética, São Paulo, a respeito das consequências do reconhecimento de vícios em processos licitatórios.

Prescreve Marçal em exame do tema:

*“O descumprimento às regras do edital acarreta a nulidade dos atos infringentes. **A extensão do vício, contudo, dependerá da análise do caso concreto.** A nulidade de um ato, no curso da licitação, dificilmente reduz seus efeitos ao ato viciado apenas. A natureza procedimental da licitação acarreta um vínculo de sucessividade entre as diversas fases e os diversos atos que se sucedem no tempo. Como regra, os atos anteriores definem e condicionam os atos posteriores. Em um procedimento, cada fase pode, teoricamente, desenvolver-se de diferentes formas e em diversas circunstâncias. **A definição concreta de como os fatos se passarão efetivamente em cada caso concreto, tendo em vista os fatos antecedentes.** Caracteriza-se uma espécie de relação de causa e efeito entre os atos posteriores e os anteriores. O vício de um ato contamina os que a eles sucedem, desde que por ele sejam condicionados. Mas a nulidade não produz, como regra, efeitos sobre os atos antecedentes. Isso permite afirmar que, quanto mais antecedente (no curso da licitação) seja o ato viciado, tanto mais extensa será a série de atos contaminados pelo vício. A nulidade do edital acarreta a necessidade de seu refazimento. Logo, todos os atos posteriores perderão seu fundamento de validade. Mas a nulidade da decisão que julga as propostas não acarreta vício do edital nem da decisão que decide a fase de habilitação.” (destacamos)*

De acordo com a doutrina, a nulidade não produz, via de regra, efeitos sobre os atos antecedentes. Contudo, assegurando-se de evidenciar a relatividade dessa premissa, o doutrinador ressalta prontamente que o vício em ato no curso da licitação poderá prejudicar todo o conjunto do certame:

“Eventualmente, porém, o vício de um ato no curso da licitação poderá prejudicar inexoravelmente a própria licitação. Muito embora os atos anteriores fossem válidos, tornar-se-á necessário renovar sua prática. **Esse**



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE
Setor de Licitação



efeito não deriva propriamente do vício do ato, mas da conjugação dos efeitos do vício aos princípios norteadores da licitação. A declaração da nulidade do julgamento da habilitação pode, por exemplo, acarretar a necessidade de reiniciar a licitação. Isso ocorrerá quando já tinham sido abertos os envelopes dos licitantes habilitados. A renovação do julgamento da habilitação não pode se fazer com o conhecimento público do conteúdo das propostas. Como sigilo, uma vez rompido, não pode ser refeito, a única solução será reiniciar a licitação." (destacamos)

Exposta ao setor técnico a necessidade de repetição das análises de todas as análises sensoriais, e não apenas da amostra discriminada no recurso administrativo, verifica-se ainda pendentes as providências necessárias ao saneamento do certame, não havendo previsão de data para reapresentação das amostras, bem como previsão de designação de sessão pública para a realização das análises sensoriais.

A não adoção das providências indispensáveis ao saneamento do processo, na exata medida da contaminação por nulidade, não é suficiente para restaurar a legalidade da licitação, tampouco contribui para a retomada dos atos regulares do certame.

Pela regra, a nulidade não produz efeitos sobre os atos antecedentes, de modo que a pronta revisão da fase de avaliação de amostras poderia preservar a integridade do processo. Isso, no entanto, não ocorreu no presente certame.

O refazimento das análises, bem como a realização dos procedimentos para agendamento das datas de entrega e degustação das amostras, exorbita o âmbito de competência e atuação da equipe responsável pela condução da licitação. Lado outro, considerando que a ilegalidade no procedimento de avaliação das amostras, reconhecida pelo setor técnico, torna necessária a adoção de providências além da repetição da amostra de apenas um dos itens, imprescindível que assim se procedesse, sob pena de os efeitos da nulidade passarem a comprometer a manutenção do certame em vigor, de maneira insanável.

Embora indispensáveis à retomada da tramitação do Pregão, o atendimento às diligências para o saneamento do certame prolongará sobremaneira o presente processo licitatório, prejudicando sua finalidade e eficácia, além de comprometer a atuação eficiente da Administração Pública, sendo impossível retardar a continuidade da licitação por tempo indefinido, na pendência de providências.

O princípio da eficiência é o mais recente dos princípios constitucionais da Administração Pública brasileira, tendo sido adotado a partir da promulgação da Emenda Constitucional nº 19, de 1998 – Reforma Administrativa.

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro, "o princípio apresenta-se sob dois aspectos, podendo tanto ser considerado em relação à forma de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atuações e atribuições, para lograr os melhores resultados, como também em relação ao modo racional de se organizar, estruturar, disciplinar a administração pública, e também com o intuito de alcance de resultados na prestação do serviço público".

Como é cediço, a dilatação do trâmite processual licitatório é contrária à atuação eficiente e traz perniciosos efeitos para a Administração, para os licitantes interessados,



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE

Setor de Licitação

bem como ao interesse público. Dentre tais efeitos negativos, destaca-se a expiração da validade das propostas dos licitantes, causando incerteza acerca da manutenção dos preços ofertados, além de eventual sucessão de repasses de itens em caso de desinteresse dos proponentes, e possível fracasso na contratação desse itens.

No caso concreto, mister sopesar que as propostas do licitantes já se encontram fora do seu prazo de validade, sendo evidente que o prolongamento indefinido da tramitação é fator agravante com potencial de frustrar as contratações objetivadas.

Cabe refletir, ainda, que a reanálise sensorial, conforme exaustivamente exposto, pressuporia a revisão de todos os testes sensoriais realizados nas sessões públicas nos dias 12/06/2019 e 18/07/2019, tanto das amostras aprovadas, quanto das reprovadas no teste "dentro-fora do padrão". Apesar da insuscetibilidade das reanálises quanto ao resultado dos testes anteriores, eventuais discrepâncias entre os resultados tornariam ainda mais propício o inconformismo de licitantes, seja diante da reprovação de itens anteriormente aprovados, seja o contrário, em relação ao resultado dos concorrentes, criando-se cenário propenso para infundáveis questionamentos acerca da acurácia dos procedimentos, em sede recursal, postergando ainda mais a conclusão do processo.

Imprescindível salientar que a revisão das análises sensoriais não pode implicar em indevida quebra de isonomia no certame, o que deve ser veementemente coibido, em atenção ao princípio constitucional da isonomia, também invocado no art. 3º da Lei nº 8.666/93, justificando-se ampla precaução.


A manutenção do processo licitatório em vigência, com a revisão das análises sensoriais, revela-se incompatível com os princípios basilares da legalidade, moralidade e, sobretudo, da eficiência, sendo considerado que, dadas as circunstâncias do caso concreto, produzirá efeitos mais maléficos ao interesse público do que a anulação integral da licitação, com refazimento do processo licitatório escoimado de vício, e, sendo o caso, com revisão dos critérios para realização de análises sensoriais dos itens licitados.

V. Conclusão

Diante de todo o exposto, o Pregoeiro resolve:

- a) Considerando o disposto no art. 49 da Lei nº 8.666/93 c/c art. 9º da Lei nº 10.520/2002, encaminhar os autos à autoridade competente, manifestando-se no sentido da anulação do processo, por ilegalidade no procedimento de análise das amostras e inviabilidade de reanálise sensorial sem prejuízo dos princípios da legalidade, moralidade e eficiência, nos termos da fundamentação acima, para análise e decisão.
- b) Conhecer do recurso interposto pela empresa SUPERMERCADO VIDIGAL LTDA, restando prejudicado o exame do mérito, em razão da verificada necessidade de anulação do processo licitatório.

Conselheiro Lafaiete/MG, 11 de outubro de 2019.


KILDARE BITTENCOURT DUTRA
Pregoeiro