



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

Processo: nº 18.560/2019-e (c).

Jurisdicionada: Secretaria de Estado de Fazenda, Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal – SEFP/DF.

Assunto: Representação.

Pauta: Publicação dispensada nos termos do inciso V do § 5º do art. 116 do RI/TCDF

Ementa: . Representação. Pedido de medida cautelar. Empresa Fino Sabor Indústria e Comércio Ltda. Edital do Pregão Eletrônico nº 32/2019 – SCG/SEFP. Registro de preços para aquisição de café torrado e moído e café torrado em grãos.

- . Despacho Singular nº 398/2019 – GCRR. Decisão nº 2.741/2019. Conhecimento da representação, suspensão cautelar da licitação e diligência.
- . Manifestação da Jurisdicionada e da empresa GLA Comercial EIRELI, vencedora do item 3 do certame. Exame de mérito.
- . A Secretaria de Fiscalização de Gestão Pública, Infraestrutura e Mobilidade-SEGEM conclui pelo cumprimento parcial das determinações; procedência da Representação no mérito; continuidade do certame, após a adoção de medidas saneadoras; e arquivamento dos autos.
- . VOTO. Acolhimento das medidas alvitradas pela Unidade Técnica, exceto no tocante ao arquivamento do feito na presente fase. Devolução dos autos à SEGEM.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Representação, com pedido medida cautelar, ofertada pela empresa **Fino Sabor Indústria e Comércio Ltda.**, acerca de possíveis irregularidades no Edital do Pregão Eletrônico nº 32/2019 – SCG/SEFP, lançado pela **Secretaria de Estado de Fazenda, Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal – SEFP/DF**, para registro de preços de material de consumo de gêneros alimentícios, contemplando café torrado e moído e café torrado em grãos, a fim de atender aos órgãos e entidades que compõem o Complexo Administrativo do Governo Distrito Federal (peça 3).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

Em apertada síntese, a Representante questiona o disposto no do item 8.6 do Termo de Referência, de seguinte teor:

"8. DA ENTREGA DO MATERIAL

(...)

8.6. Os produtos devem ser participantes dos Programas de Qualidade da ABIC - Associação Brasileira da Indústria de Café. Neste caso, a empresa deverá apresentar o Certificado no PQC - Programa de Qualidade do Café e o Certificado de Autorização do uso do Selo de Pureza, em plena validade."

Alega que a exigência é restritiva, afronta os princípios da isonomia, da igualdade, da moralidade e da competitividade, uma vez que poderia ser admitida a comprovação de características mínimas de qualidade de seus produtos por outros meios que não somente aqueles especificados no instrumento convocatório.

Assevera que apenas empresas associadas à ABIC possuem o Certificado no PQC - Programa de Qualidade do Café e o Certificado de Autorização do uso do Selo de Pureza, contrariando a Constituição Federal que, em seu artigo 5º, inciso XX, assegura que ninguém será compelido a associar-se ou permanecer associado.

Refuta os argumentos apresentados pela **SEFP/DF** para indeferir sua impugnação administrativa, impetrada para que o suposto vício pudesse ser corrigido, consignando que:

a) O Pregão Eletrônico nº 09/2016 do TCDF não restringiu a comprovação da qualidade das marcas de café à apresentação do Selo de Pureza da ABIC (...)

b) Há outros meios de se averiguar a qualidade e a pureza do café, conforme se depreende dos editais da Câmara dos Deputados e do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios - TJDF (...) ACÓRDÃO Nº 1354/2010 - TCU - 1ª CÂMARA (...) ACÓRDÃO Nº 1985/2010 - TCU - Plenário (...) ACÓRDÃO Nº 672/2010 - TCU - 1ª Câmara (...)"

c) Acórdãos do Tribunal de Contas da União buscaram vedar a inclusão de exigências restritivas como aquela constante do item 8.6 do edital da SEFP/DF (...)"

Ao final, requer a suspensão cautelar do certame para que sejam adotadas medidas de forma a permitir às empresas participantes a apresentação



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

de certificados da ABIC ou de laudo para comprovação das características mínimas de qualidade exigidas para o café, em conformidade com entendimentos expressos em acórdãos do TCU.

Por intermédio da Decisão nº 2.741/2019 (peça 15), esta Corte ratificou o Despacho Singular nº 398/2019-GCRR (peça 7), que tomou conhecimento da Representação, determinou a **suspensão cautelar da licitação** e a manifestação da **SEFP/DF** e da empresa **GLA Comercial EIRELI - ME**, vencedora do item 3 da licitação em tela.

Em atendimento essa decisão da Corte, a referida empresa manifestou-se por meio de expediente de 15/08/2019 (peça 16) e a Jurisdicionada pelo Ofício nº 3040/2019 – SEFP/GAB (peça 17), juntando ainda cópia dos autos do Processo nº 00040.008540/2019-19 (peça 18).

A Secretaria de Fiscalização de Gestão Pública, Infraestrutura e Mobilidade - SEGEM, nos termos da Informação nº 60/2019 – DIGEM1 (peça 19), conclui pela procedência da Representação no mérito, sugerindo ao egrégio Plenário que:

- "I. tome conhecimento dos esclarecimentos prestados pela empresa GLA Comercial EIRELI - ME (peça 16) e pela então Secretaria de Estado de Fazenda, Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal (atual Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal), por intermédio do Ofício nº 3040/2019 - SEFP/GAB (peça 17) e pela juntada de cópia do Processo nº 00040-0008540/2019-19 (peça 18);*
- II. considere, quanto às determinações contidas no item II do Despacho Singular nº 398/2019, referendado pela Decisão nº 2.741/2019:*
 - a. não propriamente atendida a atinente à suspensão da licitação, contida na alínea "a"; relevando o seu descumprimento em face dos efeitos da não adjudicação do procedimento (Comprasnet), até ulterior deliberação;*
 - b. atendidas as concernentes à manifestação da jurisdicionada e ao envio de cópia dos autos do Processo nº 00040-0008540/2019-19, constantes das alíneas "b" e "c" respectivamente;*
- III. julgue procedente a Representação da empresa FINO SABOR Indústria e Comércio Ltda. (peça 3);*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

- IV. *determine à Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal que adote as medidas saneadoras do Edital do Pregão Eletrônico nº 32/2019 – SCG/SEFP quanto ao item 8.6 do Termo de Referência para torná-lo consentâneo às normas do art. 3º, caput e § 1º, da Lei nº 8.666/1993;*
- V. *promovido o saneamento, autorize à jurisdicionada dar prosseguimento ao procedimento licitatório mediante a republicação do instrumento convocatório, reabrindo-se prazo para a participação, inclusive, de novos interessados;*
- VI. *determine, ainda, à Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal que dê ciência à e. Corte de Contas sobre as medidas adotadas, no prazo de 30 (trinta) dias;* VII. *autorize:*
- a. *seja dada ciência da decisão que vier a ser adotada aos interessados; e*
- b. *o retorno dos autos à Segem para adoção das providências pertinentes e posterior arquivamento.”*

É o relatório.

VOTO

Examina-se, na presente fase processual, o mérito da Representação ofertada pela empresa **Fino Sabor Indústria e Comércio Ltda.** acerca de possíveis irregularidades no Edital do Pregão Eletrônico nº 32/2019 – SCG/SEFP, lançado pela **Secretaria de Estado de Fazenda, Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal – SEFP/DF**, para registro de preços visando à aquisição de café torrado e moído e café torrado em grãos.

Em apertada síntese, a Representante questiona o disposto no item 8.6 do Termo de Referência, no tocante à exigência de que os interessados devem ser participantes dos Programas de Qualidade da ABIC – Associação Brasileira da Indústria de Café, apresentando o Certificado no PQC – Programa de Qualidade do Café e o Certificado de Autorização do uso do Selo de Pureza, em plena validade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

A empresa **GLA Comercial EIRELI - ME**, vencedora do item 3 certame, sustenta que não pode ser prejudicada em razão de interpretações *a posteriori* do instrumento convocatório; que o edital é a lei interna da licitação e a Administração não pode descumprir suas normas; que o TCU, nos termos do Acórdão 446/2014-P, reconheceu que a comprovação da qualidade do café poderia também ser feita por meio de laudos emitidos por laboratórios credenciados; e que cumpriu todas as exigências do edital.

O Despacho SEFP/SAGA/SCG/COLIC/DICOM, enviado pela **SEFP/DF**, noticia que a empresa **Fino Sabor Indústria e Comércio Ltda.** apresentou impugnação aos itens 12 e 8.6 do Termo de Referência; que a peça foi enviada para análise da área demandante; que a empresa foi declarada vencedora dos itens 1 e 2 da licitação, mas que houve a interposição de recurso por outra participante; que sob a ótica das exigências do edital, a licitação ocorreu dentro das normas estabelecidas; e que não foi possível suspender o certame, pois o mesmo se encontrava em fase recursal, mas que nenhuma decisão será tomada até ulterior deliberação do Tribunal.

Por sua vez, o Despacho SEFP/SCG/COLIC/DIPROB/GECEM, informa que " ... a referida impugnação deveria ser julgada improcedente por estar em consonância com o entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU), no que tange aos critérios de Qualidade Técnica e de Habilitação, com base no SELO DE QUALIDADE ABIC ..."; que diversos órgãos da Administração Pública exigem a apresentação dos certificados em questão, com a finalidade de coibir fraudes, impurezas e controle sanitário; e que a exigência tem fundamento no princípio da eficiência dos gastos públicos, zelando pela qualidade do produto adquirido.

A Secretaria de Fiscalização da Gestão Pública, Infraestrutura e Mobilidade - SEGEM conclui pela procedência da Representação e pela continuidade do certame, após o saneamento da impropriedade apontada na exordial.

A respeito, penso que assiste razão à Unidade Técnica.

A própria empresa **GLA Comercial EIRELI - ME** ressalta que a qualidade do café pode ser comprovada também por meio de laudos emitidos por laboratórios credenciados e não apenas por certificados produzidos pela ABIC.

A Representação, ao refutar os argumentos apresentados pela **SEFP/DF** para indeferir sua impugnação administrativa, consignou que:

- "a) O Pregão Eletrônico nº 09/2016 do TCDF não restringiu a comprovação da qualidade das marcas de café à apresentação do Selo de Pureza da ABIC (...)
- b) Há outros meios de se averiguar a qualidade e a



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

pureza do café, conforme se depreende dos editais da Câmara dos Deputados e do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios - TJDFT (...) ACÓRDÃO Nº 1354/2010 - TCU - 1ª CÂMARA (...) Acórdão Nº 1985/2010 - TCU - Plenário (...) ACÓRDÃO Nº 672/2010 - TCU - 1ª Câmara (...)"

c) Acórdãos do Tribunal de Contas da União buscaram vedar a inclusão de exigências restritivas como aquela constante do item 8.6 do edital da SEFP/DF (...)

ACÓRDÃO Nº 1354/2010 - TCU - 1ª CÂMARA

(...)

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

(...)

9.3 determinar ao TRF - 2ª Região, com amparo no art. 250 do Regimento Interno do TCU, que:

9.3.1 não inclua nos editais para aquisição de café a exigência de certificado de autorização ao uso do selo de pureza ABIC, devidamente válido, tendo em vista que somente empresas associadas à ABIC possuem o mencionado Certificado, devidamente válido; e

9.3.2 permita a comprovação das características mínimas de qualidade exigidas para o café por meio de laudo de análise emitido por laboratório habilitado pela REBLAS/ANVISA;

Acórdão Nº 1985/2010 - TCU - Plenário

(...)

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, com base nos artigos 5º, XX, da Constituição Federal, 3º, caput e inciso I, 44 da Lei nº 8.666/1993 e 45 da Lei nº 8.443/1992, em:

(...)

9.2 determinar à Gerência Executiva do INSS em Santos-SP que:

9.2.1 adote medidas com vistas a anular o edital do Pregão nº 7/2010, destinado à aquisição de material de consumo (café), tendo em vista cláusula que restringe a competitividade do certame;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

9.2.2 não inclua em futuros editais para aquisição de café a exigência de certificado de autorização ao uso de selo de pureza da Associação Brasileira da Indústria do Café (ABIC), tendo em vista que somente empresas associadas àquela entidade possuem o mencionado certificado;

ACÓRDÃO Nº 672/2010 - TCU - 1ª Câmara

(...)

1.5. Determinação:

1.5.1. à Fundação Universidade Federal do ABC que, nas futuras licitações:

1.5.1.1. abstenha-se de inserir cláusulas que restrinjam a competitividade do certame e que possam, ainda que indiretamente, elidir o princípio da igualdade entre os participantes, contrariando os arts. 3º, caput e seu inciso I, e 44, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, e o

art. 3º, inciso II, da Lei nº 10.520/2002, a exemplo da exigência de apresentação de selo de pureza emitido pela ABIC (Associação Brasileira das Indústrias do Café), na aquisição de café torrado e moído, no Pregão Eletrônico 85/2009; e

1.5.1.2. atenha-se aos critérios estabelecidos no ato convocatório, observando o princípio do julgamento objetivo das propostas, em consonância com o art. 45 da Lei nº 8.666, de 1993.” (grifos originais).

No caso, é forçoso reconhecer que os argumentos trazidos ao feito na presente fase não afastam as alegações lançadas na Representação em exame.

Nessa esteira, entendo que a exigência constante do item 8.6 do Termo de Referência da licitação em tela contraria o art. 3º da Lei nº 8.666/1993, uma vez que fere o princípio da isonomia, bem assim restringe o caráter competitivo do certame, ao estabelecer preferência em razão de circunstância irrelevante para o objeto, de forma a prejudicar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Ademais, conforme sustenta a Representante, a exigência, além de restritiva e afrontar os princípios da isonomia, da igualdade, da moralidade e da competitividade, atenta contra o artigo 5º, inciso XX, da Constituição Federal, que assegura que ninguém será compelido a associar-se ou permanecer associado.

Assim, tenho por procedente a Representação ofertada pela



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

empresa **Fino Sabor Indústria e Comércio Ltda.**, cumprindo a este Tribunal determinar à **SEFP/DF** que adote medidas saneadoras no tocante ao item 8.6 do Termo de Referência.

Ante todo o exposto, à luz dos elementos informativos carreados aos autos e diante do resultado da análise neles realizada, acolho as medidas alvitadas pela Unidade Técnica, com ajustes, exceto no tocante ao arquivamento do feito, uma vez que há determinação a ser cumprida pela Jurisdicionada, e **VOTO** no sentido de que o egrégio Plenário:

- I - tome conhecimento dos esclarecimentos prestados pela empresa **GLA Comercial EIRELI - ME** (peça 16) e pela então **Secretaria de Estado de Fazenda, Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal** (atual Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal), por intermédio do Ofício nº 3040/2019 – SEFP/GAB (peça 17) e pela juntada de cópia do Processo nº 00040-0008540/2019-19 (peça 18);
- II - considere parcialmente cumpridas as determinações contidas no item II do Despacho Singular nº 398/2019, referendado pela Decisão nº 2.741/2019;
- III - julgue procedente a Representação da empresa **Fino Sabor Indústria e Comércio Ltda.** (peça 3);
- IV - determine à **Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal** que:
 - a) adote as medidas saneadoras do Edital do Pregão Eletrônico nº 32/2019 - SCG/SEFP quanto ao item 8.6 do Termo de Referência para torná-lo consentâneo às normas do art. 3º, *caput* e § 1º, da Lei nº 8.666/1993;
 - b) promovido o saneamento, autorize à Jurisdicionada a dar prosseguimento ao procedimento licitatório mediante a republicação do instrumento convocatório, reabrindo-se prazo para a participação, inclusive, de novos interessados;
 - c) dê ciência a esta Corte de Contas sobre as medidas adotadas, no prazo de 30 (trinta) dias;
- V - autorize:
 - a) a ciência aos interessados; e
 - b) o retorno dos autos à SEGEM para os devidos fins.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO RAINHA

Sala das Sessões, em 10 de setembro de 2019.

ANTONIO RENATO ALVES RAINHA
Conselheiro-Relator