

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTA GROSSA

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 292/2025

MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO Nº106/2025

CASSAROTTI FOODS- SERVIÇOS DE REFEIÇÕES COLETIVAS E EVENTOS LTDA, pessoa jurídica, com sede na Av. Saudade 175, Cornélio Procópio, PR, CEP 86300-000, inscrita no CNPJ sob o nº 02.102.125/0001-58, neste por sua representante legal Dra. Evelise Martin Dantas Cassarotti, brasileira, casada, advogada, OAB/PR 49.429, vem mui respeitosamente, a presença de Vossa Senhoria, para, tempestivamente, interpor com base nos parágrafos 1º e 2º do art. 41, da Lei nº 8.666/93, bem como na Lei 14.133/21 **IMPUGNAÇÃO** ao ***EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO 106/2025, PROMOVIDO PELA PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTA GROSSA*** nos seguintes termos:

1. DOS FATOS

Foi publicado o Edital de licitação na modalidade de pregão eletrônico, com sessão agendada para o dia 21/10/2025, tendo como objeto “ assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para Contratação de empresa especializada para fornecimento de alimentação escolar, executado através de serviços contínuos, incluindo o pré-preparo e preparo da merenda escolar, com o fornecimento de todos os gêneros, e demais insumos, distribuição nos locais de consumo, logística, supervisão, prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva dos equipamentos e utensílios utilizados e mão-de-obra, para atender ao PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACAO ESCOLAR (PNAE) nas unidades educacionais e entidades relacionadas no presente edital e seus anexos., através de pregão, na forma eletrônica, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste edital e com as características constantes no **ANEXO 01** deste edital e demais.”

No entanto, existem alguns pontos que demandam a alteração e a republicação do edital, dando azo à presente impugnação.

1- DA PARTICIPAÇÃO EM CONSÓRCIO

Ao verificar as condições para participação na licitação em questão, incluídas na retificação do edital, a Impugnante se deparou com a proibição: “ 4.5.12 Não poderá participar da presente licitação “Pessoas jurídicas reunidas em consorcio e ou/ cooperativas, conforme sumula 281 do TCU.

Ocorre que a súmula nem fala de consórcio, vejamos o que diz a sumula:

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

SÚMULA Nº 281 “É vedada a participação de cooperativas em licitação quando, pela natureza do serviço ou pelo modo como é usualmente executado no mercado em geral, houver necessidade de subordinação jurídica entre o obreiro e o contratado, bem como de pessoalidade e habitualidade.”

Percebem que a súmula fala apenas de COOPERATIVAS, nada dizendo sobre consorcio, porem o edital fez parecer que o TCU veda a participação dos consórcios, o que não é verdade.

Tal restrição, no entanto, como se verá além de ir em desencontro com o melhor interesse público, dado que afasta as propostas mais vantajosas, não oferece justificativa razoável e compatível com a complexidade do objeto licitado.

Assim sendo, o que se percebe é que ocorreu uma afronta às normas que regem o procedimento licitatório ao declarar a vedação da participação de empresas consorciadas, sem quaisquer justificativas plausíveis, como será demonstrado a seguir.

Conforme prevê o artigo 278, caput e §1º, da Lei nº 6.404/76, o consórcio pode ser definido como uma associação temporária entre duas ou mais pessoas jurídicas, por meio da qual as sociedades unem esforços para a consecução de um objetivo comum, sem que, contudo, percam sua independência. Não por outra razão, o consórcio tem existência efêmera, definida no tempo, não comportando uma atividade empresarial de duração indefinida. Isso é: o consórcio dura enquanto perdurar o empreendimento, desfazendo-se

quando ele termina, razão pela qual, inclusive, não possui personalidade jurídica e não pode ser titular de direitos e obrigações.

Observando tais questões levantadas, verificamos que o valor da licitação é de R\$ 88.961.088,50 em sua totalidade.

De outro lado, o item 4.3 exige um patrimônio líquido de 10% do valor estimado da contratação. Ora, estamos falando de mais de 8 milhões de patrimônio líquido. Considerando que patrimônio líquido é basicamente, que representa a riqueza da empresa, obtida pela diferença entre bens e direitos e suas obrigações. Uma empresa para ter em seu patrimônio líquido (riqueza) ela tem que ter faturado acima desse valor para que este tenha “sobrado” na empresa.

Vejamos a exigência:

*4.3 Comprovação de possuir capital social realizado e integralizado ou patrimônio líquido em 10% do valor do contrato/ano, correspondendo a R\$ **R\$ 8.896.108,85 (oito milhões, oitocentos e noventa e seis mil, cento e oito reais e oitenta e cinco centavos)**, devidamente registrado, admitido à atualização na data de apresentação da proposta, conforme artigo 69, §4º da Lei 14133/21.*

7

Ora, assumir que a exigência de mais de 8,8 milhões de patrimônio líquido em serviço que exige expertise é algo sem complexidade, com a devida vênia é algo que não se sustenta na realidade fática. Portanto, qualquer fundamento trazido pela Douta Comissão para afastar a participação de empresas em consórcio não se sustenta.

Inclusive, já decidiu o E. TCU que em licitações de grande vulto é necessário que se permita a participação em consórcio. Cf.:

[...] Cabe ao gestor, em sua discricionariedade, a decisão de admitir, ou não, a participação de empresas organizadas em consórcio na licitação, contudo, **na hipótese de objeto de grande vulto ou complexidade que tornem restrito o universo de possíveis licitantes, fica o Administrador obrigado a prever a participação de consórcios no certame com vistas à ampliação da competitividade e à obtenção da proposta mais vantajosa.** (Acórdão 1094/2004-Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN)

Dito de outra forma, a vedação à participação de empresas em consórcio impede que possa ser obtida a proposta mais vantajosa para a administração. O que é ainda mais grave no presente caso, dado que o critério de julgamento do presente certame é o maior desconto, logo a dimensão de preço tem preponderância no presente caso.

Empresas em consórcio podem somar diversas expertises, seja em capacidade técnica ou financeira, podendo obter o menor preço com produtos e serviços de patamar superior.

Nesses moldes, ao permitir-se o consórcio, é possível que, atendidos os requisitos jurídicos, técnicos e econômicos de habilitação, as empresas somadas, se obtenha uma proposta mais vantajosa economicamente para a administração. São expertises somadas que uma única empresa pode não ter condições de oferecer, restringindo a competitividade ou até mesmo direcionando o certame a uma única empresa, que é o que parece estar acontecendo neste caso.

Em diversos outros certames, as propostas formuladas por consórcios têm oferecido ganhos significativos em termos de custos para a administração. Ou seja, ignorar isso vulnera os princípios da vantajosidade e o caráter competitivo do certame, violando inclusive a Lei de Licitações (Lei 14.133/21), art. 9º, I, *a*, que assinala o seguinte comando:

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - Admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas

Ora, a competitividade é um princípio geral das licitações, assim como a razoabilidade, de modo que a imposição de qualquer restrição ou requisito que possa colocar em xeque a competitividade, demanda fundamentação ampla e exauriente, demonstrando os elementos que justifiquem o caráter necessário (*adequação entre fins e meios*), adequado (*exclusão de outras medidas que possam permitir que se chegue ao mesmo fim com restrições menos intensas*) e proporcional em sentido estrito (*adequação plena de fins e meios*).

Ora, na medida que o item do Edital proíbe a participação de empresas consorciadas, não resta dúvida que o instrumento convocatório compromete de forma injustificável o caráter

competitivo que deve estar presente em toda e qualquer licitação, violando-se com isso o princípio da competitividade, da razoabilidade e da isonomia.

A descrição do item impugnado fere ainda o princípio da isonomia consagrado no art. 5º da Constituição Federal de 1988 e art. 3º, *caput*, da Lei Geral de Licitações, bem como a Lei 14.133/21.

Dada a ilegalidade do item apontado, pela sua comparação com a letra da lei, é necessário que se corrija a sua descrição, **com nova data para abertura da sessão pública**, em respeito ao tratamento igualitário que deve ser dado aos licitantes e o caráter competitivo da disputa licitatória, evitando-se com isso a nulificação do procedimento em momento futuro.

A participação de empresas na forma de consórcios está disciplinada no art. 15 da Lei 14.133/21, sendo uníssona a jurisprudência que a opção pela vedação ou não a participação de consórcios constitui **exceção e é discricionária, condicionada a apresentação de justificativa fundamentada e razoável para sua validade o que não contempla esse edital.**

Há, portanto, uma contradição entre as premissas. Em última análise, é preferível que pela complexidade se privilegie uma maior participação, permitindo a somatória de expertises para a obtenção de uma proposta mas vantajosa para a administração.

Não é outro, inclusive, o entendimento do E. TCU, para quem: “[...] *O impedimento de participação de consórcios de empresas em licitação de obra de elevada complexidade e grande vulto restringe o caráter competitivo do certame*”. (Acórdão 2898/2012-Plenário | Relator: JOSÉ JORGE - [Informativo de Licitações e Contratos nº 129](#))

Em igual sentido, o C. STJ já decidiu que:

“[...] A norma involucrada no art. 33, inciso III da Lei n. 8.666/93 tem por móvel incentivar a maior competitividade no certame licitatório. Esta a sua teleologia. Favorecer as pequenas empresas para que supram suas incapacidades com o consórcio colmatta o princípio da isonomia na sua vertente material, regulando, nas suas exatas diferenças, a conduta daqueles que pretende disputar a licitação.” (REsp n. 710.534/RS, relator Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 17/10/2006, DJ de 15/5/2007, p. 261.).

Assim, diante da inexistência de qualquer justificativa plausível no processo licitatório a propósito da vedação da participação em consórcios e considerando que no caso em exame ela seria, efetivamente, promotora da competitividade; o fato de o certame não admitir a participação de empresas em consórcios também consiste num vício que enseja sua nulidade. E isso fica ainda mais evidente considerado o vulto e importância financeira do serviço em si.

Em essência, de acordo com o entendimento do E. TCU:

[...] Deve ser autorizada a participação de consórcios nas licitações cujo objeto seja de grande vulto, pois isso permite um afluxo maior de competidores e aumenta a probabilidade de seleção de uma proposta mais vantajosa para a Administração. (Acórdão 1104/2007-Plenário | Relator: AROLDO CEDRAZ).

Importante esclarecer que a finalidade das licitações públicas é a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, bem como, garantir a isonomia entre os participantes.

Conforme preceitua Celso Antônio Bandeira de Mello, a licitação se deve garantir a seleção da proposta mais vantajosa à administração pública tendo como fundamento a competição, se prestando à realização de alguns parâmetros legais, conforme já indicou a melhor doutrina:

[...] três exigências públicas impostergáveis: Proteção aos interesses públicos e recursos governamentais – ao se procurar a oferta mais satisfatória; respeito aos princípios da isonomia e impessoalidade- pela abertura de disputa do certame: e finalmente, obediência aos princípios de probidade administrativa, imposta pelo arts. 37, caput, e 85, V, da Carta Magna brasileira.”

A respeito do tema, assevera Maria Cecília Mendes Borges que a licitação é o meio idôneo para atender ao interesse público atrelado ao objeto licitado:

“As finalidades precípuas da licitação são o prestígio administrativo (CRETELLA, 2001) ou a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública e o oferecimento de igual oportunidade aos que, preenchendo determinados requisitos, desejam contratar com o Poder Público, sem preferências ou favoritismos. Mas, mais do que seleção ou isonomia, a licitação tem por fim — extralegal — atender à solução mais idônea para o interesse público em razão do qual se está licitando.”

Desta feita, a fim de garantir a competitividade do certame, não poderá a Administração Pública incluir disposições que restrinjam essa competitividade. Diante disso não merece prosperar a restrição à participação em consórcio.

Em uma análise axiológica e finalística, todas as decisões do TCU que versam sobre participação de consórcios em licitações buscam o aumento da competitividade com vistas a obtenção das condições mais vantajosas.

A proibição à participação de empresas reunidas em consórcio, impede a participação de um maior número de empresas no procedimento licitatório e, por conseguinte, prejudica a obtenção das melhores propostas para a administração pública, o que fere o Art. 9º, inciso I, alínea “a”, Art. 67, inciso II e §2º, da Lei 14.133/21 e ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

Importante mencionar que a principal vantagem da participação dos consórcios diz respeito ao estímulo e à ampliação da competitividade. Em termos práticos, muitas vezes, empresas sozinhas não conseguem atender o edital, entretanto, reunidas em consórcio conseguem, somando-se as suas experiências técnicas e qualificação econômico-financeira.

Nesse sentido, destaca-se:

“Vedação à participação de consórcios. Ausência de justificação. Irregularidade. De fato, o item [...] do instrumento convocatório veda, expressamente, a formação de consórcios. Entretanto, o art. 33 da Lei n. 8.666/93 prevê a possibilidade de participação em licitação das empresas reunidas em consórcio, desde que observadas as normas dispostas em seus incisos e parágrafos. [...] A vedação à participação de empresas em consórcio pode, em dadas circunstâncias, contribuir para a ocorrência de restrição ao caráter competitivo das licitações, impossibilitando a Administração de obter a proposta mais vantajosa para a contratação almejada. Portanto, a Administração, para impor tal rejeição, deve observar rigorosamente os princípios da motivação e da razoabilidade.” (TCE)

Destarte, verifica-se que é pacífico o entendimento dos Tribunais de Contas brasileiros quanto à vedação de participação de empresas consorciadas, posto que, constitui elemento limitante em relação ao caráter competitivo do certame, devendo tal vedação ser afastada em obras e serviços de grande vulto, como a presente. Diante disso, não há justificativa apta a embasar tal vedação dado que a fundamentação invocada desconsidera que se está a cuidar de uma licitação complexa (até pelos atestados exigidos) e de mais de oitenta e oito de milhões de reais.

Assim sendo, é imperioso que seja acolhida a presente impugnação, de modo a permitir a participação de consórcios, sob pena de violação ao pacífico entendimento das Cortes de Contas, ao princípio da vantajosidade e do próprio caráter competitivo do certame.

2. DO PEDIDO

Considerando o exposto, é o presente para requerer seja a presente impugnação integralmente conhecida e provida, em sua integralidade, para o fim específico de:

- i)* realizar o adiamento do pleito, sob pena de inquirar o certame de insuperável nulidade, por clara e literal violação ao art. 55 da Lei 14.133/21;
- ii)* *ii)* proceder com a retificação do edital de modo a permitir a participação de consórcios , sob pena de violação ao pacífico entendimento das Cortes de Contas, ao princípio da vantajosidade e do próprio caráter competitivo do certame;

Termos em que,

Pede e Espera Deferimento.

Cornélio Procópio, 01 de outubro de 2025.

DRA EVELISE MARTIN DANTAS CASSAROTTI
OAB/PR 49.429
REPRESENTANTE LEGAL