





2018181491

**ILMA SRA ALZENI CARDOSO DE CIRQUEIRA – PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE APARECIDA DE GOIÂNIA**

**Requerente:** COOPERATIVA MISTA DOS AGRICULTORES FAMILIARES DE APARECIDA DE GOIÂNIA – COOMAG

**Processo:** CHAMADA PÚBLICA 004/2019

**Assunto:** Recurso Administrativo

**COOPERATIVA MISTA DOS AGRICULTORES FAMILIARES DE APARECIDA DE GOIÂNIA (COOMAG)**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº. 31.711.017/0001-80, com sede na Av. V4 Q, Chácara 19/23 Cidade Vera Cruz 2, Aparecida de Goiânia, CEP: 74.936-590, neste ato representado por seus advogados infra identificados, vem à presença de Vossa Senhoria, nos termos do item 11.3 do Edital de Chamada Pública nº. 004/2019, regida pela Resolução FNDE nº. 04 de 02 de abril de 2015 e Resolução FNDE/CD nº 26/2013 apresentar:

**RECURSO ADMINISTRATIVO**

contra o ato que indicou como primeira classificada da chamada a COOPERATIVA MISTA DE AGRICULTORES FAMILIARES ESPERANÇA VERDE APARECIDA DE GOIÂNIA – COOPERMAFEVE, conforme fatos e fundamentos a seguir aduzidos:

**1. DOS FATOS**

O procedimento acima citado refere-se à Chamada Pública nº 004/2019, para aquisição de gêneros alimentícios diretamente da Agricultura Familiar e do Empreendedor Familiar Rural, para o atendimento ao Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, amparada no art. 14, §1º da Lei Federal nº 11.947/2009 e na Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013 alterada pela Resolução FNDE/CD nº 04/2015.

Na data do último dia 08 de maio de 2019, fora realizada a sessão de abertura do referido procedimento. Nos termos da Ata do certame, verifica-se que 05 (cinco) licitantes, sendo 04 (quatro) grupos formais enviaram seus envelopes de documentação e Projeto de Venda.



Após a abertura dos envelopes de nº. 01 (Documentos de habilitação) das proponentes, em obediência ao disposto no subitem 3.4 do Edital, fora concedido às licitantes (COOMAG e COMPAF) o prazo de 03 (três) dias úteis para apresentação do extrato da DAP jurídica para associações e cooperativas exigidos no subitem 3.3 – inciso II do Edital.

Assim na data do dia 13 de maio de 2019, por meio do seu representante, a recorrente entregou no protocolo da Comissão de Licitação o documento retro exigido, sendo lhe informado na ocasião, que o mesmo seria avisado, tão logo fosse marcada a sessão de julgamento da documentação.

Ocorre que no dia seguinte, qual seja, na data do dia 14/05/2019, às 14:00 hs, fora realizada a sessão de julgamento da documentação, com a presença apenas da recorrida, a qual, fora classificada em primeiro lugar no certame, conforme consta da Ata de continuidade anexa.

Contudo, a decisão que classificou em primeiro lugar a recorrida está consubstanciada em evidente equívoco na utilização dos critérios de classificação previstos no edital, conforme será demonstrado ao longo da presente peça recursal.

É o escorço dos autos.

## **2. PRELIMINARMENTE**

### **2.1 - DA APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA AUTOTUTELA**

Por oportuno, importante destacar que Administração Pública possui o poder de controlar os próprios atos, anulando-os quando ilegais ou revogando-os quando inconvenientes ou inoportunos. Assim, a Administração não precisa recorrer ao Poder Judiciário para corrigir os seus atos, podendo fazê-lo diretamente, é o denominado Princípio da Autotutela.

Esse princípio possui previsão em duas súmulas do Supremo Tribunal Federal – STF, senão vejamos:

**Súmula STF nº 346:**

“A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos”,

**Súmula STF nº 473:**

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.



Notadamente, o princípio ganhou previsão legal, conforme consta no art. 53 da Lei 9.784/99, a qual regulamenta o Processo Administrativo em âmbito federal: *“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.*

Nesse contexto, a autotutela envolve dois aspectos da atuação administrativa:

a) legalidade: em relação ao qual a Administração procede, de ofício ou por provocação, a anulação de atos ilegais; e

b) mérito: em que reexamina atos anteriores quanto à conveniência e oportunidade de sua manutenção ou desfazimento (revogação).

Quanto ao aspecto da legalidade, a Administração deve anular seus próprios atos, quando possuírem alguma ilegalidade. Trata-se, portanto, de um poder-dever, ou seja, uma obrigação. Dessa forma, o controle de legalidade, em decorrência da autotutela, pode ser realizado independentemente de provocação, pois se trata de um poder-dever de ofício da Administração.

*In casu*, diante da existência dos vícios a seguir demonstrados, que macularam o resultado do presente procedimento, necessário se faz que a Administração amparada no princípio da autotutela proceda à anulação dos atos insuscetíveis de aproveitamento, bem como determine uma nova etapa de julgamento das propostas à luz das regras e dispositivos constantes do Edital.

### 3. DO MÉRITO

#### **3.1 – DO EVIDENTE EQUÍVOCO NA UTILIZAÇÃO DOS CRITÉRIOS DE CLASSIFICAÇÃO PREVISTOS NO EDITAL**

Inicialmente, necessário se faz apontar os critérios de seleção dos beneficiários previstos expressamente no item 5 do Edital, *in verbis*:

##### **5. CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DOS BENEFICIÁRIOS**

5.1. Para seleção, os projetos de venda dos habilitados serão divididos em: **grupo de projetos de fornecedores locais**, grupo de projetos do território rural, grupo de projetos do estado, e grupo de propostas do País.

5.2. Será considerado a divisão territorial rural definida Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável, conforme **Anexo III**.



5.2. Entre os grupos de projetos, será observada a seguinte ordem de prioridade para seleção:

**I - o grupo de projetos de fornecedores locais terá prioridade sobre os demais grupos.**

II - o grupo de projetos de fornecedores do território rural terá prioridade sobre o do estado e do País.

III - o grupo de projetos do estado terá prioridade sobre o do País.

5.3. Em cada grupo de projetos, será observada a seguinte ordem de prioridade para seleção:

**I - os assentamentos de reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas, não havendo prioridade entre estes:**

II - os fornecedores de gêneros alimentícios certificados como orgânicos ou agroecológicos, segundo a Lei nº 10.831, de 23 de dezembro de 2003;

III - os Grupos Formais (organizações produtivas detentoras de Declaração de Aptidão ao PRONAF - DAP Jurídica) sobre os Grupos Informais (agricultores familiares, detentores de Declaração de Aptidão ao PRONAF - DAP Física, organizados em grupos) e estes sobre os Fornecedores Individuais (detentores de DAP Física);

Pelo exposto acima, conforme item 5.1 verifica-se que primeiramente os projetos de venda deverão ser divididos em razão da localização da proponente, ou seja, fornecedores locais; fornecedores do território rural; do Estado e do restante do país, conforme a divisão territorial definida no Anexo III do Edital.

Em seguida, o item 5.2, I, determina que os projetos de venda de fornecedores locais terão prioridade sobre todos os demais. E dentre estes, o item 5.3 determina que terão prioridade de seleção os grupos oriundos de assentamento de reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas, não havendo prioridade entre eles.

Segundo tais critérios, verifica-se que após análise dos projetos apresentados, foram classificados 02 projetos de fornecedores locais, quais sejam: o grupo formal da recorrente (COOMAG) e o grupo formal da recorrida (COOPERMAFEVE).

Neste ponto, importante observar que ambos os licitantes são fornecedores locais considerados de assentamento de reforma agrária, vez que seus quadros de cooperados são formados por, no mínimo, 50% mais '1 (cinquenta por cento mais um) de agricultores de assentamento da reforma agrária, comunidades quilombolas e/ou indígenas, nos termos do §4º do artigo 25 da Resolução n. 04 de 02 de abril de 2015 do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, e conforme atestado pelo próprio quadro explicativo constantes da Ata de Continuidade do certame.

Enfim, até este momento do certame, os dois fornecedores encontravam-se empatados tecnicamente, segundo os critérios de classificação dispostos no Edital. **No entanto, de forma equivocada**, a douta comissão de seleção, elegeu como grupo vencedor do certame a Cooperativa Mista de Agricultores Familiares Esperança Verde



Aparecida de Goiânia – COOPERMAFEVE, utilizando um terceiro critério não previsto no edital, qual seja: o número de titulares c/DAP, pelo qual a recorrida teria 100% (cem por cento) de associados com DAP em detrimento da recorrente, a qual teria 98,39 % (noventa e oito, vírgula trinta e nove por cento) de cooperados com DAP.

Neste ínterim, é preciso destacar que em caso de empate entre os grupos formais, como é o presente caso, dispõe o Edital em seu item 5.4:

5.4. No caso de empate entre grupos formais, **terão prioridade organizações com maior porcentagem de agricultores familiares locais e/ou empreendedores familiares locais**, no seu quadro de sócios, conforme DAP Jurídica. (destacamos).

Pelo dispositivo acima transcrito, conclui-se que ocorrendo a equivalência de condições dos grupos formais, qual seja, caso as licitantes sejam grupos locais considerados de agricultores de assentamento da reforma agrária, comunidades quilombolas e/ou indígenas, o critério de desempate (escolha) passa a ser aquele cuja licitante possua em seu **quadro de associados o maior percentual de agricultores familiares locais, aferidos a partir das DAPS jurídicas apresentadas**.

Observa-se, portanto, que houve um evidente equívoco nos critérios percentuais utilizados pela douda comissão de licitação para seleção do grupo vencedor, vez que nenhum dos percentuais constantes do quadro da Ata de Continuidade (percentual de agricultores de assentamento da reforma agrária, comunidades quilombolas e/ou indígenas e percentual do número de titulares c/DAP) foram erigidos pelo edital como critério de desempate.

Por outro lado, vejamos a composição do quadro de associados dos dois grupos formais de assentamento de reforma agrária classificados, conforme DAPS anexas:

### 1. COOPERATIVA MISTA DOS AGRICULTORES FAMILIARES DE APARECIDA DE GOIÂNIA - COOMAG

Quantidade de DAPs por Município/UF	
Município/UF	Quantidade
Aparecida de Goiânia	12
Goiânia	3
Goiatuba	7
Guapó	9
Hectorai	2
Mara Rosa	2
Morrinhos	14
Palmeiras de Goiás	3
Santa Isabel	9



**Z. COOPERATIVA MISTA DE AGRICULTORES FAMILIARES ESPERANÇA VERDE APARECIDA DE GOIÂNIA – COOPERMAFEVE**

Quantidade de DAPs por Município/UF

Município/UF	Quantidade
Ajorada do Norte	2
Aragoiânia	21
Araguapaz	3
Campestre de Goiás	1
Crixás	3
Montividiu do Norte	5
Mundo Novo	5
Nova Crixás	1
Nova Glória	1
São Luiz do Norte	7
São Miguel do Araguaia	14
Vila Propício	1

Percebe-se claramente que a recorrente (COOMAG) possui em seu quadro 12 (doze) agricultores **familiares produzindo no município de Aparecida de Goiânia**, enquanto a recorrida ( COOPERMAFEVE) **não possui nenhum agricultor familiar que produza no município de Aparecida de Goiânia associado**, sendo todos os seus cooperados de outros municípios espalhados pela Estado de Goiás.

Ou seja, aplicando-se o critério de desempate correto, previsto no item 5.4 do Edital, verifica-se que a **COOPERATIVA MISTA DOS AGRICULTORES FAMILIARES DE APARECIDA DE GOIÂNIA (COOMAG)** é a organização com a maior **porcentagem de agricultores familiares locais e/ou empreendedores familiares locais**.

Por oportuno, é preciso pontuar que o referido critério de desempate previsto no edital, visa justamente dar preferência à contratação e aquisição de gêneros alimentícios produzidos pelos agricultores familiares localizados no município de Aparecida de Goiânia, de forma a fomentar a economia local ajustada às necessidades dos grupos escolares do município, bem como tal dispositivo se coaduna com o conceito de projetos locais estabelecido pelo Manual de Aquisição de Produtos da Agricultura Familiar para a Alimentação Escolar – 2ª Edição ( pág. 24), atualizada com a Resolução CD/FNDE nº. 01/2015, publicada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae):

“Por projetos locais entendem-se aqueles oriundos de agricultores familiares ou de suas organizações com **sede no próprio município onde se localizam as escolas**. As compras de gêneros alimentícios devem ser feitas, **sempre que possível, no mesmo município em que se localizam as escolas.**”



Desta feita, no presente caso restou perfeitamente demonstrado que houve um equívoco na aplicação dos critérios de julgamento efetuado pela douta Comissão de Licitação ao analisar os projetos de venda apresentados pelas licitantes, o que impõe a anulação do ato que sagrou a **COOPERATIVA MISTA DE AGRICULTORES FAMILIARES ESPERANÇA VERDE APARECIDA DE GOIÂNIA - COOPERMAFEVE** como vencedora do certame, impondo um novo julgamento das propostas à luz do disposto no item 5.4 do Edital.

### **3.2 - DA AFRONTA AO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DEMAIS CORRELATOS**

De fato, no corpo do Estatuto Licitatório (Lei nº 8.666/93 - aplicação subsidiária), ecoa o aludido princípio da Vinculação ao Edital, patentemente violado no caso em pauta, conforme relatado. Seguindo a linha de raciocínio da presente exposição, ainda se tem a clarificação legal do princípio em questão:

“Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

(...)

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

(...)

**V - julgamento e classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital (destacou-se).”**

Em verdade, o instrumento convocatório é peça formal e pública que faz lei entre os licitantes e, entre estes e a Administração Pública. Em seu conteúdo, verificam-se parâmetros objetivos que servirão de medida para a aferição dos requisitos necessários ao êxito formal e material, qualitativo e quantitativo no certame.

Mencionada diretriz de vinculação tem eficácia dúplice, atando tanto os administrados, quanto a própria administração pública aos termos do edital, que, com efeito, faz lei no âmbito do certame, fixando previamente, em nome da segurança e igualdade, as normas a serem cumpridas.

Destarte, por conta desta objetividade pré-fixada e da demonstrada previsão legal, é de perceber-se as correlações que saltam em tom de ilação, no sentido de que a vinculação ao instrumento convocatório está visceralmente ligada aos princípios da legalidade e da isonomia.



Segundo Lucas Rocha Furtado<sup>1</sup>, Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, o instrumento convocatório:

é a lei do caso, aquela que irá regular a atuação tanto da administração pública quanto dos licitantes. Esse princípio é mencionado no art. 3º da Lei de Licitações, e enfatizado pelo art. 41 da mesma lei que dispõe que “a Administração **não pode descumprir as normas e condições do edital**, ao qual se acha estritamente vinculada”.

O enquadramento doutrinário do tema, quanto à nocividade reflexa, prejudicial ao restante dos princípios licitatórios que, inevitavelmente, interpermeiam-se, como já acenado, revela-se de modo fulgurante no autorizado dizer de Marçal Justen Filho<sup>2</sup>, *in verbis*:

“Conjugando a regra do art. 41 com aquela do art. 4º, pode-se afirmar a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto as regras de fundo quanto àquelas de procedimento. Sob um certo ângulo, o edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação, na acepção de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos praticados no curso da licitação pela invalidade destes últimos. Ao descumprir normas constantes do edital, a Administração Pública frustra a própria razão de ser da licitação. Viola os princípios norteadores da atividade administrativa, tais como a legalidade, a moralidade, a isonomia. O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido, inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração Pública.”

Conforme exposto, aplicando os critérios de julgamento previstos no instrumento convocatório, verifica-se que o projeto de venda apresentado pela recorrente, cumpre todos os requisitos legais e possui preferência sobre os projetos das demais proponentes, haja vista que a recorrente é a licitante habilitada com maior **porcentagem de agricultores familiares locais e/ou empreendedores familiares locais**.

Logo, a anulação do ato que sagrou vencedora do certame a COOPERATIVA MISTA DE AGRICULTORES FAMILIARES ESPERANÇA VERDE APARECIDA DE GOIÂNIA – COOPERMAFEVE e a reabertura do julgamento das propostas à luz dos dispositivos editalícios é a medida que se impõe.

### **3. DOS PEDIDOS**

Por todo o exposto, é o presente para requerer:

1) que por força do Princípio da Autotutela, seja o presente recurso recebido e processado, e no mérito, seja julgado procedente; determinado ao fim a anulação dos atos da Douta Comissão de Licitação, que classificou em primeiro lugar a COOPERATIVA MISTA DE AGRICULTORES FAMILIARES ESPERANÇA VERDE APARECIDA DE GOIÂNIA – COOPERMAFEVE.

<sup>1</sup> Curso de Direito Administrativo, 2007, p.416.

<sup>2</sup> MARÇAL. Justen Filho. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 13ª Ed. – São Paulo: Dialética, 2009. Pág. 543



2) No mérito, seja reconsiderada o resultado final do certame, sagrando vencedora o projeto de venda apresentado pela **COOPERATIVA MISTA DOS AGRICULTORES FAMILIARES DE APARECIDA DE GOIÂNIA - COOMAG** conforme critérios de julgamento e desempate apontados no item 5.4 do Edital;

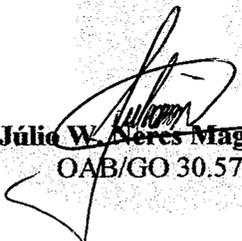
3) caso não seja este o entendimento, requer a anulação do certame por grave violação do princípio constitucional da Isonomia e da Vinculação ao Instrumento Convocatório previstos no artigo 3º da Lei 8.666/93 subsidiária do presente procedimento;

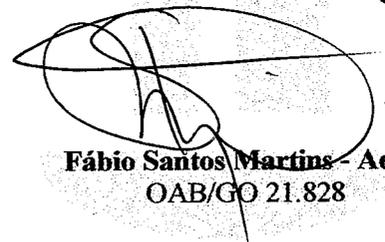
4) em caso de não provimento do recurso requer a remessa a Autoridade Superior para nova análise nos termos do §4º do artigo 109 da Lei 8.666/93 e alterações posteriores aplicada subsidiariamente aos dispositivos do Edital;

5) Caso não seja este o entendimento requer seja a decisão devidamente motivada, para dar sucedâneo ao exame da matéria na via judicial;

Nestes Termos  
Pede Deferimento

Goiânia - GO, 20 de maio de 2019.

  
Júlio W. Neres Magalhães - Adv  
OAB/GO 30.570

  
Fábio Santos Martins - Adv  
OAB/GO 21.828



## PROCURAÇÃO

**Outorgante (s): COOPERATIVA MISTA DOS AGRICULTORES FAMILIARES DE APARECIDA DE GOIÂNIA (COOMAG)**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº. 31.711.017/0001-80, com sede na Av. V4 Q, k chácara 19/23 Cidade Vera Cruz 2, Aparecida de Goiânia, CEP: 74.936-590, neste ato representada por sua Diretora Presidente **CAMILA DA SILVA ROSA**, inscrita no CPF sob o nº. 007.611.441-45.

**Outorgado (s): FÁBIO SANTOS MARTINS**, brasileiro, casado, advogado, inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil, seção de Goiás sob o nº. 21.828, email: fabio@martinsemagalhaes.adv.br e **JÚLIO WGLÉSIO NERES MAGALHÃES**, brasileiro, casado, advogado, inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil, seção de Goiás sob o nº 30.570, email: julio@martinsemagalhaes.adv.br estabelecidos profissionalmente na Av. Anhanguera, 5674, Sl. 1009, Edifício Palácio do Comércio, Centro, Goiânia – GO, CEP: 74.043-010.

**Poderes:** Para representar outorgante em licitações, CONVITES, TOMADAS DE PREÇO, CONCORRÊNCIAS, PREGÕES, REGISTROS DE PREÇOS e CHAMADAS PÚBLICAS, em especial alegar e assinar o que for preciso, desentranhar papéis e documentos, prestar e solicitar declarações e esclarecimentos; transigir, desistir, fazer acordos, formular lances, negociar preços, interpor recursos e desistir de sua interposição, firmar compromissos, assinar termos, receber notificação e intimações; assinar termo de quitação e demais papéis e documentos necessários; em especial todos os demais atos que forem pertinentes a **CHAMADA PÚBLICA Nº 004/2019**, PROCESSO Nº: 2018.181.491, realizado pela Prefeitura Municipal de Aparecida de Goiânia; podendo substabelecer com ou sem reserva de poderes.

Aparecida de Goiânia-GO, 17 de maio de 2019.

**COOPERATIVA MISTA DOS AGRICULTORES FAMILIARES DE APARECIDA DE GOIÂNIA (COOMAG)**  
**CAMILA DA SILVA ROSA**  
Diretora Presidente