

JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO

Cuidam os autos do Recurso Administrativo, referente ao **Processo nº PE017/2025-SEDUC**, manifestada pelas empresas **NUTRIMESC COMÉRCIO DE ALIMENTOS LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 10.596.960/0001-10 e **SW DE LIMA CARDOSO** pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 20.375.092/0001-00, cujo objeto consubstancia-se no seguinte:

AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PARA O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PNAE REGULAR 2025, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS ESCOLAS JUNTO A SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE CRATEÚS/CE.

Nesse contexto, as empresas questionam os pontos a seguir indicados, com base em fatos em fundamentos que serão respondidos no corpo da presente resposta, senão vejamos:

- O Licitante provisoriamente declarado vencedor, deverá apresentar as Amostras acompanhadas das Fichas Técnicas e Laudos Físico-Químico e Microbiológicos EMITIDOS NO ANO DE 2025 no prazo de, apenas, 10 (dez) DIAS CORRIDOS, exigência esta que inviabiliza a participação de inúmeras empresas que teriam total condições de atender a demanda dessa Municipalidade, tendo em vista que, o prazo para obtenção dos referidos documentos, exige um lapso temporal bem mais amplo;
- De acordo com o art. 1º da IN Nº 20 DE 31/07/2000, podemos verificar que a referida norma regula os parâmetros para garantir a qualidade da "Almôndega, de Apresentado, de Fiambre, de Hambúrguer, de Kibe, de Presunto Cozido e de Presunto", ou seja, não possui qualquer relação com os produtos que estão sendo licitados no presente Certame, motivo pelo qual a exigência de atendimentos aos parâmetros ali existentes, não possui qualquer razoabilidade.
- Estipulação de DIAS CORRIDOS para apresentação das amostras e laudos. Que caso a o pedido das amostras seja realizado no período dos feriados dos dias 18/04/2025 e 21/04/2025, o licitante seria prejudicado, pois perderia dias para a obtenção dos documentos.

DAS CONDIÇÕES DE ADMISSIBILIDADE

Preliminarmente, destaca-se a necessidade de análise quanto ao atendimento às condições de admissibilidade dos recursos apresentados pelas empresas **NUTRIMESC COMÉRCIO DE ALIMENTOS LTDA** e **SW DE LIMA CARDOSO** nos autos do presente procedimento licitatório.

Materialmente, o licitante pode manifestar intenção de recurso diante da constatação de contrariedade aos princípios da legalidade, da igualdade e da competitividade do certame em cláusulas estipuladas no instrumento convocatório.

A Lei nº 14.133/2021, que regulamenta o presente procedimento licitatório, disciplina em seu art. 165, I, c o seguinte:

Art. 164. Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos,

2

devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

O Edital do Pregão Eletrônico **PE017/2025-SEDUC**, também prevê a impugnação do edital no **item 10 – DA IMPUGNAÇÃO E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO**:

1.0.1. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidade na aplicação do art. 164 da Lei nº 14.133, de 2021, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame.

10.2. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgado em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

10.3. A impugnação e o pedido de esclarecimento poderão ser realizados por forma eletrônica pelos seguintes meios: compras.m2atecnologia.com.br.

10.4. As impugnações e pedidos de esclarecimentos não suspendem os prazos previstos no certame.

10.4.1. A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional e deverá ser motivada pelo agente de contratação, nos autos do processo de licitação.

10.5. Acolhida a impugnação, será definida e publicada nova data para a realização do certame.

Assim, como disposto nas regras destacadas acima, o prazo para apresentação da narrativa impugnatória, junto à Comissão Permanente de Licitações, é de até 03 (três) dias úteis, anteriores à data da sessão de abertura das propostas.

Compulsando o instrumento convocatório, a **sessão inaugural** será no dia 03 de abril de 2025, constata-se que o prazo para impugnação ou pedido de esclarecimento finaliza-se no dia 31 de março de 2025, prazo respeitado pelas empresas supramencionadas.

Nesse escopo, considerando o ingresso das manifestações em tempo hábil, constata-se que a apresentação das referidas peças impugnatórias ocorrerá de forma tempestiva, razão pela qual a Administração resolve conhece-la, momento em que passa à análise das razões ora expostas.

DO EXAME DE MÉRITO

Em atenção ao recurso administrativo interposto pela empresa supramencionada, cumpre esclarecer os pontos citados:

O edital prevê a apresentação das **Amostras, Fichas Técnicas e Laudos Físico-Químicos e Microbiológicos emitidos no ano de 2025 no prazo de 10 dias corridos** após a declaração do licitante provisoriamente vencedor.

A exigência de **laudos recentes e compatíveis com o ano da contratação** tem respaldo no princípio da **segurança alimentar**, bem como na necessidade e o zelo da administração de garantir a qualidade dos produtos fornecidos ao PNAE e a determinação que as especificações do edital devem atender às necessidades de interesse público.

Além disso, **não há ilegalidade na exigência de laudos emitidos em 2025**, pois tal requisito visa assegurar a atualização dos parâmetros técnicos e sanitários no momento da entrega dos produtos, **evitando o risco de fornecimento de itens inadequados ao consumo escolar**.

Ainda, no tocante ao **prazo de 10 dias corridos** para apresentação dos laudos e amostras, vale ressaltar que tal exigência não fere o caráter competitivo da licitação, visto que existem vários laboratórios que emitem laudos e não apenas um, como mencionado pela empresa **SW DE LIMA CARDOSO**. Dessa forma, **as empresas que atuam regularmente no setor e que dispõem de infraestrutura adequada já possuem laudos previamente emitidos e compatíveis com o objeto do certame**, não sendo exigência ilegal ou desproporcional.

O Município de Crateús possui uma gestão séria e comprometida com a qualidade da merenda escolar fornecida aos alunos da rede pública. Diante disso, qualquer insinuação de que a gestão estaria favorecendo determinados fornecedores com informações privilegiadas é **infundada, desrespeitosa e absolutamente desconectada da realidade**. Tal alegação não apenas atenta contra a idoneidade da Administração Pública, mas também desconsidera os princípios de transparência e isonomia que regem o processo licitatório, sendo, portanto, **inaceitável e desprovida de qualquer fundamento legítimo**.

Ressalta-se que o referido objeto já foi devidamente publicado no presente exercício, com a sessão inaugural inicialmente agendada para o dia **5 de fevereiro de 2025**, conforme é de conhecimento de todos os interessados, em especial da empresa **NUTRIMESC COMÉRCIO DE ALIMENTOS**. A referida empresa apresentou uma peça impugnatória requerendo a dilatação do prazo originalmente estipulado em **2 (dois) dias úteis**. Atendendo à solicitação, o prazo foi ampliado para **6 (seis) dias úteis**, com a devida republicação, em conformidade com as disposições da **Lei de Licitações**. Consequentemente, a nova sessão foi reagendada para o dia **19 de fevereiro de 2025**. Todavia, em **13 de fevereiro de 2025**, a empresa **NUTRIMESC COMÉRCIO DE ALIMENTOS** protocolou nova impugnação, pleiteando uma nova prorrogação para a apresentação dos laudos exigidos. O pedido foi **parcialmente deferido**, e o **Pregão foi posteriormente revogado** com o objetivo de promover a atualização dos valores constantes no Termo de Referência, a fim de prevenir a estipulação de valores inexequíveis e possíveis dificuldades na execução do contrato.

Por fim, o **Pregão Eletrônico nº PE017/2025-SEDUC** foi devidamente publicado, com sessão de abertura prevista para o dia **3 de abril de 2025**. No entanto, a empresa **NUTRIMESC COMÉRCIO DE ALIMENTOS** apresentou nova peça impugnatória, manifestando insatisfação com o prazo de **10 (dez) dias corridos** estipulado para a apresentação dos laudos e fichas técnicas.

Cabe ressaltar que, considerando o período transcorrido entre **5 de fevereiro e 3 de abril de 2025**, totalizando **57 dias corridos**, houve tempo hábil para a obtenção para posterior apresentação da documentação, caso exigida.

2

Caso a referida empresa estivesse agindo de boa-fé e comprometida com o regular andamento do processo licitatório – cujo objeto é essencial para o município, especialmente para o fornecimento da merenda escolar –, tal prazo teria sido considerado razoável.

Ademais, observa-se que as empresas **NUTRIMESC COMÉRCIO DE ALIMENTOS** e **SW DE LIMA CARDOSO** apresentaram impugnações que, curiosamente, abordam os mesmos pontos, ainda que redigidos em parágrafos distintos. Tal coincidência, longe de ser mera casualidade, revela uma conduta questionável. Mais grave ainda é a insinuação, por parte dessas empresas, de que esta comissão teria adotado práticas que favorecem determinados participantes, o que se trata de uma alegação infundada e desrespeitosa para com um processo conduzido de forma transparente e em estrita observância às normas vigentes.

Comprometemo-nos, ainda, a não agendar o retorno da sessão nem considerar como prazo válido os dias correspondentes aos feriados, caso a sessão se estenda para essas datas, conforme a preocupação manifestada pela empresa **NUTRIMESC COMÉRCIO DE ALIMENTOS**.

Portanto, reiteramos, que **não há irregularidade ou violação aos princípios da isonomia e ampla concorrência**, pois todos os licitantes foram previamente informados das condições do edital e puderam se preparar adequadamente.

DOS LAUDOS E FICHAS

A impugnante sustenta que a **IN nº 20/2000** trata de produtos distintos dos licitados e que sua exigência não seria razoável, contudo a **IN nº 161/2022**, estabelece os padrões microbiológicos de diversos alimentos, inclusive carnes.

Além disso, conforme os documentos técnicos anexos ao processo licitatório, **os produtos incluídos no Termo de Referência foram analisados com base nas normas sanitárias federais aplicáveis, sendo a IN nº 20/2000 e IN nº 161/2022, referências técnicas pertinentes** dentro do conjunto normativo de qualidade alimentar. Enquanto, a **IN nº 20/2000** tem uma listagem mais enxuta, a **IN nº 161/2022** é mais abrangente, contemplando uma gama maior de alimentos, portanto a exigência do edital em questão não é irrazoável.

Ressalte-se que as exigências estabelecidas no Edital possuem **sólido embasamento jurídico**, fundamentando-se nos princípios legais que regem o processo licitatório. Tais requisitos visam garantir **segurança jurídica e a contratação de fornecedores idôneos**, assegurando que a alimentação adquirida atenda aos padrões de qualidade e consumo exigidos pela Administração Pública.

Além disso, veja-se que o Ministério da Educação, por meio do Conselho Deliberativo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) estabeleceu critérios importantes para a entrega de alimentação escolar segura e nutritiva às crianças e adolescentes que frequentam escolas públicas, tendo feito por meio da aprovação da Resolução nº 06, de 08 de maio de 2020, da qual extrai-se os seguintes dispositivos:

Art. 5º São diretrizes da Alimentação Escolar:

z

(...)

VI - o direito à alimentação escolar, visando garantir a segurança alimentar e nutricional dos alunos, com acesso de forma igualitária, respeitando as diferenças biológicas entre idades e condições de saúde dos alunos que necessitem de atenção específica e aqueles que se encontrem em vulnerabilidade social.

Art. 41 A EEx ou a UEx poderá prever em edital de licitação ou na chamada pública a apresentação de amostras pelo licitante classificado provisoriamente em primeiro lugar, para avaliação e seleção do produto a ser adquirido, as quais deverão ser submetidas a análises necessárias, imediatamente após a fase de homologação. Art. 42 Cabe às EEx ou às UEx adotar medidas de controle higiênico- sanitário que garantam condições físicas e processos adequados às boas práticas de manipulação e processamento de alimentos na aquisição, no transporte, na estocagem, no preparo/manuseio e na distribuição de alimentos aos alunos atendidos pelo Programa.

Está claro que as normativas nacionais que dispõem sobre a alimentação escolar são no sentido de buscar assegurar às crianças destinatárias da alimentação, o melhor cenário possível de segurança alimentar, afastando tanto quanto possível, por todos os meios disponíveis, riscos de contaminação e prejuízo à saúde dessas crianças. Veja-se que para os alunos de escola pública, a alimentação escolar, em muitos cenários, é composta pelas principais refeições que essas crianças vão consumir ao longo do dia, talvez a única. Logo, não é aceitável que o Poder Público adquira e ofereça às crianças alimentos com qualquer grau de impropriedade.

Assim, em busca de garantir a segurança dos alunos, o próprio Ministério da Educação, principal órgão federal de atuação relativamente à educação nacional, propõe e expressamente admite, no art. 41 da Resolução nº 06/2020 transcrito acima, que as Secretarias de Educação estipulem a necessidade de entrega de amostras de alimentos em edital de licitação de compra de refeição escolar, sempre amparados por laudos emitidos por laboratórios acreditados. Igualmente, impõe às Secretarias de Educação o encargo de zelar, com medidas de controle higiênico-sanitário, pela adequação dos gêneros alimentícios adquiridos.

O Tribunal de Contas da União tem inúmeros precedentes no sentido de confirmar a aceitabilidade da exigência de entrega de amostras do objeto que se pretende contratar, desde que a exigência recaia tão somente no licitante classificado provisoriamente em primeiro lugar, exigência atendida pelo edital impugnado conforme item 10.1 do edital. Decidiu o TCU:

“(...) Nesse passo, entendeu o relator que a exigência de amostras, quando requerida apenas do licitante classificado em primeiro lugar, é perfeitamente compatível com as peculiaridades da modalidade pregão, já que “garante a presteza, a perfeição e a eficiência do procedimento sem comprometer a sua celeridade”. Ademais, no que respeita à alegação de que o pregão eletrônico seria inviável na hipótese sob exame, consignou que “além de ampliar a competição, o pregão eletrônico não é incompatível com a exigência de amostras, caso o gestor considere-a indispensável, devendo, contudo, caso se trate de aplicação de

2

recursos federais, exigila apenas do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar." Nesses termos, o Tribunal, ao acolher a tese da relatoria, negou provimento ao recurso, mantendo inalteradas as determinações questionadas. Acórdão 2368/2013-Plenário, TC 035.358/2012-2, relator Ministro Benjamin Zymler, 4.9.2013."

(Informativo TCU n° 167, período 03 e 04 de setembro de 2013.)

A exigência de apresentação de amostras em pregão presencial é admitida apenas na fase de classificação das propostas e somente do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar. Representação de empresa acusou supostas irregularidades na condução do Pregão Presencial para Registro de Preços n° 20/SME/DME/2012, realizado pela Secretaria Municipal da Educação de São Paulo, com aporte de recursos federais e que tinha por objeto a aquisição de suco de laranja integral pasteurizado congelado e de néctar de frutas congelado. Além da realização de pregão presencial em vez de sua forma eletrônica e a ausência de especificação de quantitativos dos itens a serem adquiridos, detectou-se suposta irregularidade consistente na "exigência de amostras de todas as licitantes". Quanto a esse quesito do edital, a unidade técnica informou que "A jurisprudência consolidada do TCU é no sentido de que a exigência de apresentação de amostras é admitida apenas na fase de classificação das propostas, somente do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar e desde que de forma previamente disciplinada e detalhada no instrumento convocatório". Mencionou, em seguida, deliberações que respaldam esse entendimento: Acórdãos 1.291/2011-Plenário, 2.780/2011-2a Câmara, 4.278/2009-1a Câmara, 1.332/2007-Plenário, 3.130/2007- 1a Câmara e 3.395/2007-1a Câmara.

O relator, em face desse e dos demais indícios de irregularidades apontados na representação determinou a suspensão cautelar do certame e a oitiva daquele órgão, decisão essa que mereceu o endosso do Plenário. Após a análise das respostas à oitiva realizada, ressaltou a unidade técnica que: "A exigência de amostras a todos os licitantes, na fase de habilitação ou de classificação, além de ser ilegal, pode impor ônus excessivo aos licitantes, encarecer o custo de participação na licitação e desestimular a presença de potenciais interessados". Potenciais interessados

de cidades próximas a São Paulo ou em outros Estados seriam submetidos a ônus maior, dada a necessidade de envio de representante para apresentar amostra, "quando sequer sabem se sua proposta será classificada em primeiro lugar". Propôs, ao final, em razão dessa e das outras irregularidades identificadas no edital, a anulação do certame. O relator endossou a análise e as conclusões da unidade técnica. O Tribunal, então, em face dessa e de outras ocorrências, decidiu: a) assinar prazo para que

2

a Secretaria Municipal da Educação do Município de São Paulo adote providências com o intuito de anular o Pregão Presencial para Registro de Preços nº 20/SME/DME/2012; b) determinar a esse órgão também que, caso opte por promover nova licitação em substituição ao Pregão Presencial para Registro de Preços nº 20/SME/DME/2012: "(...) observe que a exigência de apresentação de amostras é admitida apenas na fase de classificação das propostas, somente do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar e desde que de forma previamente disciplinada e detalhada no instrumento convocatório". Precedentes mencionados: Acórdãos nº 1.291/2011-Plenário, nº 2.780/2011-2ª Câmara, nº 4.278/2009-1ª Câmara, nº 1.332/2007-Plenário, nº 3.130/2007-1ª Câmara e nº 3.395/2007-1ª Câmara. (TCU. Acórdão nº 3269/2012, TC-035.358/2012-2, Rei. Min. Raimundo Carreiro. Plenário. Julgado em 28.11.2012.)

Algumas das outras medidas disponíveis para garantir o bom estado dos alimentos e sua compatibilidade com a demanda do órgão licitante são: a informação dos valores nutricionais e a entrega de laudos microbiológicos e físico-químico. Tais exigências não são inovadoras em termos de licitação da mesma espécie e vem sendo replicada pelos mais diversos entes federativos, recebendo a chancela dos Tribunais de Contas.

Então, é certo afirmar que os Tribunais de Contas entendem pela regularidade da exigência de laudo de análise microbiológica e físico-química de gêneros alimentícios em licitações públicas, desde que a demanda seja imputada tão somente à licitante classificada em primeiro lugar. Nesse sentido, cita-se o número de alguns precedentes do Tribunal de Contas de São Paulo e suas conclusões, resumidamente:

TC 00002946.989.14-2 - Por fim, não há recriminar a inclusão promovida no instrumento convocatório, destinada a impor apresentação de laudo bromatológico, isso porque a exigência está dirigida ao vencedor da disputa, como condição de contratação.

TC 8412.989.16-2 — A exigência de amostras acompanhadas de fichas técnicas e laudos bromatológicos deve ser dirigida ao proponente vencedor, concedendo-lhe prazo razoável para a apresentação. Representações julgadas procedente e improcedente.

Orientação Interpretativa do Ministério Público de Contas de São Paulo nº 01.33: (...) "nas aquisições de gêneros alimentícios, a apresentação de laudo bromatológico do produto, quando exigida, deve ser imposta apenas à licitante vencedora e mediante prazo suficiente para atendimento".

O item 9.1 do Termo de Referência do edital, não se trata, portanto, de disposição limitadora da concorrência, mas de norma que viabiliza a aferição da compatibilidade do objeto ofertado pela empresa e daquilo que fora demandado pelo Poder Público. No caso, tal diligência é primordial, porque além de demonstrar zelo para com o patrimônio público e para com o interesse público, revela-se forma legítima de proteger a integridade física de diversas crianças às quais serão destinados os alimentos adquiridos (refeição escolar).

z

Acrescenta-se ainda, a importância da apresentação de ficha técnica e laudo emitido por laboratório acompanhados da amostra, conforme cita o ACÓRDÃO N° 8266/2013 - TCU - 1° Câmara, no qual citamos a aquisição de gêneros alimentícios por analogia com a alimentação escolar, vejamos:

(...) 9.3.4 - falta de ficha ou declaração com informações sobre a composição nutricional do produto, com laudo de laboratório qualificado e/ou laudo de inspeção sanitária dos produtos, na compra de gêneros alimentícios com utilização dos recursos do FNDE, contrariando o artigo 15da Resolução/FNDE/CD 32/2006. ACÓRDÃO N°8266/2013 - TCU - I a Câmara, TC 019.551/201 1-8, Relator: Ministro José Múcio Monteiro, 19/11/2013.

A avaliação de amostras é uma das alternativas de que dispõe o gestor para assegurar a eficácia da contratação. Na prática, o procedimento propicia ao gestor um contato inicial com o produto a ser adquirido, ou, na maioria dos casos, com uma unidade idêntica, em princípio, àquelas que serão entregues após a celebração do contrato. Nessa oportunidade, o gestor poderá proceder a uma avaliação do produto e/ou a uma gama de testes previamente definidos, com objetivo de verificar a aderência do produto ofertado aos requisitos de qualidade e desempenho estabelecidos no instrumento convocatório.

Assim, o procedimento de avaliação de amostras apresenta-se como meio útil para a Administração Pública aumentar a probabilidade de adquirir produtos com melhor qualidade, na medida em que permite efetiva avaliação do objeto licitado previamente à celebração contratual.

DECISÃO

Analisadas as razões impugnadas apresentada pelas empresas já qualificadas, o Agente de Contratação do Município, com fundamento nos princípios da **isonomia, ampla concorrência, supremacia do interesse público e vinculação ao instrumento convocatório, INDEFERIU** as impugnações apresentadas

Reafirmamos nosso compromisso com a legalidade, a isonomia e a segurança na prestação dos serviços públicos, assegurando que o presente certame atenda integralmente às necessidades da Administração e dos usuários dos serviços de saúde.

É a decisão do Agente.

Crateús-CE, 02 de abril de 2025.

José Edvaldo Lopes Marques
Agente de Contratação do Município