

## JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO SEI Nº 26720864/2025 - SAP.LCT

Joinville, 08 de setembro de 2025.

**FEITO: IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA**

**REFERÊNCIA: EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO Nº 181/2025**

**OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS, VISANDO A FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE AÇÚCAR BRANCO REFINADO, CAFÉ TRADICIONAL TORRADO E ADOÇANTE LÍQUIDO.**

**IMPUGNANTE: MORAIS CARVALHO COMÉRCIO E SOLUÇÕES INTEGRADAS LTDA**

### I - DAS PRELIMINARES

Trata-se de Impugnação Administrativa interposta pela empresa **MORAIS CARVALHO COMÉRCIO E SOLUÇÕES INTEGRADAS LTDA**, contra os termos do Edital Pregão Eletrônico nº 181/2025, do tipo menor preço unitário por item, para o Registro de Preços, visando a futura e eventual Aquisição de açúcar branco refinado, café tradicional torrado e adoçante líquido.

### II - DA TEMPESTIVIDADE

No tocante a tempestividade, verifica-se a regularidade da presente Impugnação, recebida na data de 04 de setembro de 2025, atendendo ao preconizado no art. 164 da Lei nº 14.133/21, bem como o disposto no subitem 12.1 do Edital.

No tocante ao modo, verifica-se que a Impugnação foi assinada pelo Sr. Douglas Joaquim Morais de Carvalho, indicado como representante legal da impugnante, entretanto, não foram encaminhados os documentos comprobatórios acerca da representatividade da empresa, nos termos do subitem 12.1.1 do edital.

Deste modo, foi realizada consulta ao Quadro de Sócios e Administradores (QSA) constante na base de dados do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), confirmando a identidade do representante legal como Presidente.

Deste modo, passamos a analisar o mérito da presente Impugnação.

### III - DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

A empresa **MORAIS CARVALHO COMÉRCIO E SOLUÇÕES INTEGRADAS LTDA** apresentou Impugnação ao Edital, pelas razões abaixo descritas.

A Impugnante insurge-se contra os termos Edital, alegando em síntese, que o valor estimado para café torrado e moído é incompatível com os preços de mercado.

Alega também, ausência de metodologia transparente de pesquisa de preços, violando assim o art.23, §1º da Lei 14.133/2021.

Aduz ainda exigências desproporcionais na habilitação, sendo a quantidade excessiva de amostras e exigência de alvará sanitário, tanto da empresa licitante quanto da fabricante.

Deste modo, a Impugnante requer que seja suspenso o presente processo para readequação dos preços para o café, redução da quantidade de amostras e supressão da exigência de alvará sanitário da licitante e da fabricante.

Ao final, requer o recebimento e o provimento da presente Impugnação.

### IV - DO MÉRITO

Inicialmente, importa considerar que todos os procedimentos licitatórios processados em âmbito nacional devem estar estritamente pautados na legislação e nos princípios que norteiam o processo formal de aquisição e contratação governamental.

Deste modo, cabe ressaltar que a Administração procura sempre o fim público, respeitando todos os princípios basilares da licitação e dos atos administrativos, sobretudo o princípio da legalidade, da isonomia, da vinculação ao Instrumento Convocatório e o julgamento objetivo. Tais princípios norteiam essa atividade administrativa, impossibilitando o Administrador de fazer prevalecer sua vontade pessoal, e impõem ao mesmo o dever de pautar sua conduta segundo as prescrições legais e editalícias.

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do [Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).

Analisando a Impugnação interposta pela empresa **MORAIS CARVALHO COMÉRCIO E SOLUÇÕES INTEGRADAS LTDA**, sob a luz da legislação aplicável e do Edital, este não carece de revisão como restará demonstrado pelos fundamentos a seguir expostos.

Em síntese, a Impugnante requer a retificação do Edital, com a readequação do valor estimado do café, redução da quantidade de amostras e supressão da exigência de alvará sanitário da licitante e do fabricante.

Assim, considerando que os pontos impugnados decorrem da fase interna do processo licitatório, a presente impugnação foi encaminhada para análise e manifestação da Área de Unificação de Compras da Secretaria de Administração e Planejamento, unidade responsável pela fase interna do presente processo.

Em resposta, a Área de Unificação de Compras da Secretaria de Administração e Planejamento, se manifestou através do Memorando SEI Nº 26699526/2025 - SAP.ARC.AUN:

Em atenção ao Memorando 26697428 e a Impugnação ao Edital (26697308), discorremos:

### **1 - READEQUAÇÃO DO VALOR ESTIMATIVO DO CAFÉ**

A metodologia utilizada para a definição do preço do café, é transparente e devidamente documentada no processo licitatório, se alinha perfeitamente com os preceitos da Lei nº 14.133/2021 e a jurisprudência consolidada.

O preço estimado foi obtido por meio de pesquisa de mercado realizada no mês de abril do corrente ano pelo **PROCON deste município**, órgão técnico e público. Essa pesquisa de mercado é a base do orçamento estimativo e reflete os valores praticados para o produto.

- A pesquisa considerou a cotação de **13 supermercados/mercados** localizados neste município. A pluralidade de fontes assegura a representatividade e a confiabilidade dos dados coletados, comprovando que o valor está de acordo com o praticado no comércio local.
- Para garantir a competitividade e a qualidade do produto a ser adquirido, foram desconsiderados os preços de marcas que não atendem às qualificações técnicas exigidas pela municipalidade, seja por sua composição ou por terem suas amostras desclassificadas em processos licitatórios anteriores. Isso assegura que o valor de referência seja compatível apenas com produtos que podem ser contratados pela Administração Pública.
- Adicionalmente, o preço registrado no último pregão também foi desconsiderado na pesquisa, por estar abaixo do praticado no mercado. Essa decisão se justifica pela **alta significativa do preço do café** ocorrida no início de 2025, tornando o valor do registro anterior obsoleto e incompatível com a realidade do mercado atual. A utilização de dados desatualizados resultaria em um orçamento subestimado, o que comprometeria a competitividade e a qualidade da contratação.
- A Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 23, § 1º, estabelece que "o valor estimado será compatível com os preços praticados no mercado, obtido por meio de pesquisa de preços, que deve ser devidamente justificada e demonstrada no processo licitatório". Nossa pesquisa, realizada por um órgão oficial e com a devida amplitude de fontes, cumpre integralmente essa exigência legal.

A impugnação se baseia em uma "*breve pesquisa de mercado*" privada e de escopo limitado, que não possui a mesma validade e abrangência da pesquisa realizada pelo PROCON. A metodologia utilizada pela Administração Pública decorre de fonte oficial e baseada em uma fonte de preço confiável e alinhada ao preço de mercado.

A alegação de **sobrepço** e **oneração indevida** é infundada, pois o valor de referência representa uma média fiel do mercado, não um preço acima (ou abaixo) do praticado. O objetivo do preço estimado é justamente balizar a disputa, garantindo que as propostas estejam dentro de um patamar aceitável para a Administração.

## 2- REDUÇÃO DA QUANTIDADE DE AMOSTRAS

A exigência de 4 (quatro) amostras por item (açúcar e café), conforme estabelecido no edital, não configura uma irregularidade, tampouco uma restrição indevida à competitividade. Pelo contrário, trata-se de um requisito **técnico e prudente**, indispensável para garantir que o produto a ser contratado atenda plenamente às necessidades e especificações da Administração Pública, em estrita observância à Lei nº 14.133/2021.

A Lei nº 14.133/2021, veda as exigências de habilitação que restrinjam injustificadamente a participação de interessados. No entanto, a mesma lei permite exigências que sejam **indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações**. A necessidade de amostras se enquadra nessa permissão, pois é o único meio seguro de a Administração verificar a qualidade do produto antes da contratação.

- A exigência de 4 amostras por item é tecnicamente justificada e detalhada no Termo de Referência, que prevê a destinação de cada unidade:
  - **Duas amostras** são para a **avaliação inicial**, sendo uma para prova e outra para contraprova. Isso permite que a equipe técnica realize testes de avaliação sensorial e externa de forma robusta e imparcial.
  - As **duas amostras restantes** são para **provas comparativas futuras**, a serem utilizadas em caso de recurso da empresa ou para controle de qualidade durante a execução do contrato (item 4.4.9), o que minimiza o risco de a Administração receber produtos de qualidade inferior àquela que foi testada.

As exigências são pautadas pela **estrita necessidade e proporcionalidade**.

- A exigência de amostra é necessária porque os itens licitados — açúcar e café — são produtos alimentícios cuja qualidade pode variar amplamente entre as marcas. A simples análise documental não seria suficiente para assegurar que os produtos atendem a parâmetros críticos como sabor, odor, cor, além das exigências sanitárias (Alvarás Sanitários do proponente e do fabricante, como requisitado no item 4.4.1.2).
- A quantidade de 4 amostras é proporcional ao risco envolvido na aquisição de um item que será consumido pela população em geral ou por servidores, pois garante um mecanismo de **contraprova e fiscalização futura**, o que é um dever da Administração para assegurar a saúde e o interesse público. A ausência de ressarcimento dos custos é a praxe em procedimentos licitatórios, não constituindo por si só uma irregularidade.

A alegação de que a exigência de amostras desestimula a participação de empresas é especulativa. A onerosidade da exigência é mínima se comparada ao valor global da contratação e aos riscos que a Administração correria ao adquirir um produto sem a devida comprovação de sua qualidade.

- A exigência de amostras não visa restringir a competição, mas sim **qualificar os participantes**, garantindo que apenas empresas com produtos de alta qualidade e em conformidade com as especificações técnicas possam ser contratadas.
- O processo de avaliação é objetivo e transparente, a cargo de uma equipe técnica especializada (nutricionistas), com base em legislações específicas (Portaria SDA nº 570, da RDC nº 716, da ANVISA, entre outras).

## 3- SUPRESSÃO DA EXIGÊNCIA DE ALVARÁ SANITÁRIO DA EMPRESA LICITANTE E DO FABRICANTE

A exigência de apresentação dos Alvarás Sanitários tanto da empresa licitante quanto do fabricante, conforme previsto no Edital e no Termo de Referência, é uma medida **razoável, legal e indispensável**. Contrariando o que alega a impugnante, essa exigência não restringe a competitividade, mas a qualifica, garantindo que somente empresas aptas a cumprir as normas de segurança e qualidade sanitária participem do certame.

Para aquisições de produtos alimentícios, como café e açúcar, a garantia da saúde pública é a obrigação primordial da Administração.

- A exigência do **Alvará Sanitário do fabricante** é fundamental para certificar que o processo de produção do alimento atende às rigorosas normas sanitárias, assegurando a origem segura do produto. Isso protege a Administração de adquirir produtos que possam estar contaminados ou fabricados em condições insalubres.
- A exigência do **Alvará Sanitário da empresa licitante** é igualmente indispensável. A revendedora ou distribuidora é responsável pela guarda, transporte e comercialização do produto. Seu alvará sanitário comprova que ela

possui condições adequadas de armazenamento e manuseio, evitando a contaminação ou a deterioração do produto após sua saída da fábrica.

A ausência de um dos alvarás representa um risco inaceitável para a saúde e a segurança dos consumidores finais do produto, que, neste caso, são servidores ou a população em geral.

A exigência é **pertinente ao objeto da licitação e compatível com a natureza da atividade**. O entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU) e da doutrina especializada é de que as exigências devem ser razoáveis e estritamente relacionadas à capacidade do licitante de cumprir o contrato.

- A exigência de Alvarás Sanitários de ambos, fabricante e distribuidor, está diretamente relacionada à **capacidade do licitante de fornecer um produto seguro e de qualidade**. Diferentemente de exigências financeiras ou de experiência excessivas, essa documentação é um requisito básico para operar legalmente no setor alimentício.
- A alegação de que essa exigência "cria barreira injustificada para licitantes não fabricantes" é infundada. Uma empresa distribuidora qualificada e em situação regular com os órgãos de vigilância sanitária deve possuir seu próprio alvará. A obtenção do alvará do fabricante, por sua vez, é uma prática comum e necessária para comprovar a cadeia de custódia e a conformidade do produto.
- A exigência não exclui empresas, mas sim **empresas que não possuem a documentação básica** para operar em um segmento que lida diretamente com a saúde humana.
- A redução do número de participantes, se houver, será de licitantes que não cumprem os requisitos mínimos de segurança sanitária, o que é um resultado desejável e legítimo para a Administração Pública.

### 3- CONCLUSÃO

Em conclusão, a impugnação apresentada pela empresa licitante deve ser **indeferida** por ser improcedente em todos os seus pontos. Tanto a metodologia de pesquisa de preços quanto a exigência de 4 amostras e a solicitação de Alvarás Sanitários do licitante e do fabricante estão conforme a **Lei nº 14.133/2021**. Cada exigência do edital é **razoável, justificada e indispensável** para garantir a segurança, a qualidade e a economicidade dos produtos, protegendo assim o interesse público sem violar o princípio da competitividade.

Em complemento a manifestação da Área de Unificação de Compras da Secretaria de Administração e Planejamento, esclarecemos que os alvarás sanitários, tanto da empresa licitante quanto da fabricante, deverão ser apresentados somente na oportunidade da apresentação das amostras.

Diante de todo o exposto, considerando a manifestação da unidade responsável pela fase interna do processo licitatório, não assiste razão à Impugnante.

### V - DA CONCLUSÃO

Nesse contexto, verifica-se serem infundadas as razões ora apresentadas pela Impugnante, visto que não foram demonstradas irregularidades capazes de macular o procedimento licitatório, não insurgindo razões que impeçam a continuidade do Edital de Pregão Eletrônico nº 181/2025.

### VI - DA DECISÃO

Por todo o exposto, considerando as fundamentações aqui demonstradas e, principalmente, em homenagem aos princípios da legalidade, da razoabilidade e da eficiência, decide-se por conhecer da Impugnação e, no mérito, **INDEFERIR** as razões contidas na peça interposta pela empresa **MORAIS CARVALHO COMÉRCIO E SOLUÇÕES INTEGRADAS LTDA**.



Documento assinado eletronicamente por **Renata Pereira Sartotti, Servidor(a) Público(a)**, em 08/09/2025, às 12:23, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Mafra, Secretário (a)**, em 08/09/2025, às 16:45, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://portalsei.joinville.sc.gov.br/> informando o código verificador **26720864** e o código CRC **81C746DA**.

---

---

Avenida Hermann August Lepper, 10 - Bairro Saguazu - CEP 89221-005 - Joinville - SC - [www.joinville.sc.gov.br](http://www.joinville.sc.gov.br)

---

---

25.0.044687-0

26720864v2