



TERMO DE JULGAMENTO

TERMO: DECISÓRIO
FEITO: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL
IMPUGNANTE(S): G MELLO COMERCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA.
IMPUGNADO(S): SECRETARIA DE EDUCAÇÃO
REFERÊNCIA: EDITAL DA LICITAÇÃO
MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO
Nº DO PROCESSO: 2025.10.06.1
OBJETO: AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS
DESTINADOS AOS ALUNOS ASSISTIDOS PELO
PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR DO
MUNICÍPIO DE HORIZONTE/CE.

01. PRELIMINARES

A) DO CABIMENTO E DA TEMPESTIVIDADE

Trata-se de pedido(s) de impugnação(ões) interposta(s) pela(s) empresa(s) **G MELLO COMERCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA**, contra os textos constantes do edital da licitação realizada pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE HORIZONTE**, em tela.

A(s) petição(ões) foi(ram) protocolizada(s) via e-mail, conforme previsão constante do item 16 do edital. As peças encontram-se fundamentadas, apresentando, ademais, as formalidades mínimas exigidas no edital licitatório, contendo ainda o pedido pelo qual se pleiteia a demanda.

Desta feita, verifica-se a regularidade no tocante ao cabimento da presente impugnação, nos termos do item 16 e seguintes do ato convocatório:

16.1. Qualquer pessoa física ou jurídica poderá, no prazo de até 03 (três) dias úteis antes da data fixada para recebimento das Propostas de Preços, solicitar esclarecimento e ou impugnar o ato convocatório deste Pregão.

16.2. Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a Administração aquele que não o fizer dentro do prazo fixado neste subitem, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

16.3. Impugnação feita tempestivamente pelo proponente não o impedirá de participar do processo licitatório até o trânsito em julgado da decisão a ela pertinente.

16.4. Somente serão aceitas solicitações de esclarecimentos, providências ou impugnações mediante petição confeccionada em máquina datilográfica ou impressora





eletrônica, em tinta não lavável, bem como, da apresentação de documentos comprobatórios a demandante, desde que devidamente protocolados via e-mail, informado no quadro de resumo deste edital, que preencham os seguintes requisitos:

[...]

Cumpre transcrever o Art. 164 da Lei Federal nº 14.133/21, in verbis:

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

Tendo em vista o transcrito alhures, o(s) pedido(s) de impugnação(ões) foi(ram) TEMPESTIVAMENTE protocolado(s), cumprindo com afincos as regras concernentes à tempestividade contidas no instrumento convocatório, bem como cumprido os requisitos, por encontrar subsidio em instrumento normativo afeito a demanda.

Adentramos aos fatos.

02. DOS FATOS

A impugnação da empresa **G MELLO COMERCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA** à Prefeitura de Horizonte alega que os preços estimados para a contratação, especificamente nos Lotes 13 (Ampla Participação) e 14 (Cota ME/EPP), estão "fora da realidade do mercado atual", comprometendo a exequibilidade das propostas e a capacidade de execução do contrato, dada a necessidade de inclusão de taxas, despesas e fretes.

Adicionalmente, argumenta que tal inconsistência no Termo de Referência pode limitar a competitividade do certame e violar os princípios da isonomia e igualdade de condições, previstos no Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e no Art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

A impugnante solicita que seja acolhida a impugnação para retificar o edital, corrigindo as cotações de preços realizadas.

Estes são os fatos.

Passamos a análise de mérito.

03. DO FUNDAMENTO E DO DIREITO





Em suma, a(s) requerente(s) questiona(m) a necessidade de reformulação quanto as condições atinentes ao objeto (estimativa do valor orçado).

Inicialmente, imperioso destacar que a Lei nº 14.133/21 não versa expressamente sobre o que seria a regular forma da especificidade dos produtos, objetos, condições e parâmetros do certame licitatório, sendo a essa definição uma ação discricionária do órgão licitante, a que, via de regra, se dá pela verificação das necessidades da demanda e pelo planejamento interno de cada ente, contudo, os itens relacionados deverão atender e guardar conformidade e obediência com o princípio da razoabilidade, garantindo, assim, a ampla participação no procedimento.

Em face desta disposição, sabendo da competência originária do órgão a que inicia a demanda, coube a mesma definir o objeto da licitação e suas condições para atendimento das necessidades levantadas, assim como, a qualificação mínima necessária a execução e/ou requisitos mínimos para o fornecimento/execução.

Por esse sentido, considerando que tais disciplinamentos estão postulados no arcabouço basilar da fase preparatória do procedimento, mais precisamente no projeto básico do processo, cuja incumbência neste pesar concentra-se exclusivamente na esfera de competência da autoridade competente do processo a qual originou e planejou sua demanda desde seu nascedouro, ou seja, nesse caso, cabendo tal responsabilidade a **SECRETARIA DE EDUCAÇÃO**.

Como é sabido, a definição do objeto, na Nova Lei de Licitações passou a ser uma incumbência muito mais acentuada, posto que, o legislador deu maior relevância a fase preparatória do procedimento, tudo isso, no sentido de possibilitar ao agente público, que o mesmo realizasse o devido planejamento administrativo da compra a que, por sua vez, possibilitaria a realização do certame mais célere e justo, resultando em uma contratação mais eficiente para a Administração Pública.

Também é nesse sentido, que o mesmo diploma legal indica diversas etapas necessárias ao cumprimento do planejamento da contratação, constante da fase preparatória, sendo: Documento de Formalização da Demanda (artigo 12, inciso VII; artigo 72, inciso I); b) a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares (ETP) (artigo 6º, inciso XX; artigo 18; inciso I e §§1º a 3º) c) dentro do ETP, a realização da pesquisa de preços (artigo 23; artigo 72, inciso II); d) a formalização do Termo de referência ou Projeto básico (TR ou PB), dentre vários outros.

Já quanto a relevância da definição do objeto, é sempre importante reforçar o entendimento Hely Lopes Meirelles, a qual anota o seguinte entendimento, "*in verbis*":

O essencial é a definição preliminar do que a administração pretende realizar, dentro das normas técnicas e adequadas, de modo a possibilitar sua perfeita





**compreensão e quantificação das propostas para a
contratação almejada.
(Grifo nosso)**

Assim, de forma a corroborar o entendimento aqui trazido, também revela
Marçal Justen Filho:

Não basta a elaboração do projeto básico. É necessária à sua aprovação, por ato formal e motivado da autoridade competente, a qual deverá avalia-lo e verificar sua adequação às exigências legais e aos interesses supraindividuais. A autoridade, ao aprovar o projeto, responsabiliza-se pelo juízo de legalidade e de conveniência adotado. Será competente para aprovar o projeto básico a autoridade competente para determinar a contratação da obra ou do serviço a que tal projeto se refere. (JUSTEN FILHO, 2012, p. 153.)

(Grifo nosso)

De igual maneira, também coaduna com a presente cognição, o Tribunal de Contas da União, quando por meio do Acórdão 1.667/2011, que embora ainda faça referência a antiga norma licitatória, ainda é muito esclarecedor e se adequa perfeitamente ao presente caso, senão vejamos:

Os atos de aprovação de projetos básicos, à luz do art. 7º, § 1º, da Lei 8.666/1993, é atribuição das autoridades administrativas do órgão contratante, não sendo passível de delegação a terceiros, estranhos à Administração Pública.

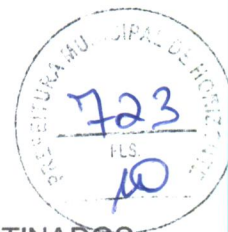
(Grifo nosso)

Por essa vertente e considerando que a irresignação da(s) pessoa jurídica refere-se às exigências relativas **a estimativa financeira do objeto**, que, por sua vez, se adentram na esfera de competência de quem conhece e planeja a contratação do objeto.

Deste modo, este(a) Agente de Contratação(a) encaminhou, a(s) presente(s) irresignação(ações) para conhecimento e manifestação da Autoridade Competente do procedimento, de modo que recebemos a devolutiva por parte do órgão competente quanto ao(s) questionamento(s) constante(s) da(s) impugnação(ções), a qual embasa e fundamenta o presente julgamento, haja vista que parte do mérito da discussão se refere a questões meramente técnicas e ou a que são de incumbência e responsabilidade daquele a qual originou a demanda, vide o presente resumo:

DESPACHO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO





OBJETO: AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DESTINADOS AOS ALUNOS ASSISTIDOS PELO PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR DO MUNICÍPIO DE HORIZONTE/CE.

FUND.: PREGÃO ELETRÔNICO nº 2025.10.06.1 - PE.

IMPUGNANTE: G MELLO COMERCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA.

1. INTRODUÇÃO

A Prefeitura Municipal de Horizonte, por intermédio da Secretaria Municipal de Educação, vem a público, com a devida vênia, manifestar-se sobre a impugnação apresentada pela empresa G MELLO COMERCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA, referente ao Edital de Pregão Eletrônico nº 2025.10.06.1, cujo objeto é a AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DESTINADOS AOS ALUNOS ASSISTIDOS PELO PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR DO MUNICÍPIO DE HORIZONTE/CE.

O valor total estimado para a contratação, no montante de R\$ 13.619.175,60 (treze milhões, seiscentos e dezenove mil, cento e setenta e cinco reais e sessenta centavos), foi estabelecido com base em uma rigorosa metodologia de orçamento.

Conforme detalhado no EDITAL, ANEXO I DO TR, DA CLASSIFICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA, DOS RECURSOS FINANCEIROS E ESTIMATIVA DA DESPESA e reforçado no EDITAL PE Nº 2025.10.06.1 - PE, ANEXO III DO ETP, PARTE B – DA DEFINIÇÃO E VERIFICAÇÃO DAS CONDIÇÕES DO OBJETO E DA VIABILIDADE TÉCNICA E ECONÔMICA DA DEMANDA, ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO, o orçamento é "baseado em pesquisas de preços realizadas pela Secretaria de Educação e ratificada pela Comissão Central de Compras do município, conforme Mapa comparativo de preços em anexo aos autos."

A análise de mercado para a formação do mapa de preços seguiu o Decreto Municipal n.º 450, de 28 de dezembro de 2023, que estabelece os procedimentos para coleta de preços, assegurando que as estimativas reflitam a realidade de mercado e a viabilidade técnica e financeira do objeto. Portanto, a Administração entende que os preços estimados são coerentes com o mercado.

Nesse sentido, o Edital foi elaborado com estrita observância aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, interesse público, probidade administrativa, igualdade, planejamento, transparência, eficácia, segregação de funções, motivação, vinculação ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade, celeridade, economicidade e desenvolvimento nacional sustentável, conforme o Art. 5º da Lei nº 14.133/2021.





A divisão do objeto em lotes e a previsão de cotas para Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP), como evidenciado no EDITAL PE Nº 2025.10.06.1 - PE, ANEXO I DO TR, 01.DISPOSIÇÃO DOS LOTES QUANTO A FORMULAÇÃO DAS PROPOSTAS DE PREÇOS, demonstram o compromisso da Administração com a ampliação da competitividade e a promoção do desenvolvimento econômico local, sem restringir indevidamente a participação de potenciais licitantes. A metodologia de avaliação de amostras, também justificada no EDITAL PE Nº 2025.10.06.1 - PE, ANEXO I DO ETP - JUSTIFICATIVAS, visa aferir a qualidade dos produtos, garantindo que o critério de menor preço não comprometa a adequação do objeto às necessidades da Administração.

A previsão de que os preços propostos incluam "todos os impostos, taxas, fretes, seguros e demais encargos, de qualquer natureza" é uma condição padrão, clara no Edital (EDITAL, 7. DA PROPOSTA DE PREÇOS), e cabe aos licitantes compor seus preços considerando todos esses elementos, em linha com a transparência e a economicidade buscadas no processo.

Reanalizando os autos, verifica-se que o preço estimado para o item em questão foi estimado com base em preços extraídos de cotações válidas mediante a aferição de preços públicos, em consonância com o art. 23, §1º, II da Lei Federal nº 14.133/21.

Colocamo-nos à disposição para quaisquer outros esclarecimentos que se façam necessários, reforçando nosso compromisso com a transparência e a boa gestão pública.

Atenciosamente,

Horizonte/CE., 28 de outubro de 2025.

Atenciosamente,

Gezenira Rodrigues da Silva
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO
Prefeitura de Horizonte/CE

A íntegra da decisão encontra-se anexada aos autos.

Considerando que a questão abordada se limita a discricionariedade do órgão demandante, sendo ela a boa entendedora quanto ao objeto e suas respectivas condições, assim como, pela fase preparatória do procedimento, dessarte, compete a este(a) Agente de Contratação apenas transmitir o mesmo, de modo que, nesse sentido, também se reserva no direito de não emitir qualquer





opinião meritória quanto ao assunto em tablado, sendo o resultado a seguir proclamado, aquele determinado pela autoridade competente em todo o seu teor e forma.

Reforça-se que a licitante impugnante alega que o edital prescinde de certas exigências quanto a sua forma. No entanto, a estrutura e exigências não pode ser adaptada à conveniência individual de cada licitante, sob pena de inviabilizar a competitividade e comprometer o interesse público, sobretudo, pelo fato de como o edital se encontra, esse estar formatado em formato amplo e participativo.

Do mesmo modo, a Administração não se encontra obrigada a moldar as condições conforme a capacidade específica de uma única empresa, mas, sim, segundo o que é normalmente praticado por fornecedores com aptidão técnica ao objeto, tudo isso, nas condições que atendam às necessidades administrativas e a legislação pertinente.

Conforme se extrai do arrazoado da Secretaria, o edital e anexos da forma posta não compromete a isonomia, a segurança ou a eficiência da contratação, tampouco expõe o Município a riscos indevidos, de modo que não limita a competitividade.

Em modo contrário, a exigência ou requisito indiscriminado e sem previsão legal aplicável ao caso poderia representar barreira à ampla participação dos interessados, em desacordo com os princípios da legalidade, competitividade e proporcionalidade, como já reforçado anteriormente.

Assim, a Administração Pública encontra espaços de atuação que permitem que ela consiga atender à finalidade imposta pela lei e atingir o interesse público.

Ainda, com relação à justificativa para que o legislador permita que a lei transfira à Administração Pública poder discricionário, Meirelles (2005, p. 168) entende-se que:

A discricionariedade administrativa encontra fundamento e justificativa na complexidade e variedade dos problemas que o Poder Público tem que solucionar a cada passo e para os quais a lei, por mais casuística que fosse, não poderia prever todas as soluções, ou, pelo menos, a mais vantajosa para cada caso ocorrente.

04. DA DECISÃO

Por todo o exposto sem nada mais evocar, conheço da(s) impugnação(ções) apresentada(s) pela(s) empresa(s) acima referenciada(s), para,





PREFEITURA DE
HORIZONTE
DE MÃOS DADAS COM VOCÊ



no mérito julgar pelo **NÃO ACOLHIMENTO**, por não haver qualquer ilegalidade ou mácula ao edital, mantendo-se todos os seus termos.

É a decisão.

Horizonte-CE., 29 de outubro de 2025.



Katiaana da Silva Lourenço
Pregoeiro/Agente de Contratação
Prefeitura Municipal de Horizonte

