



Guimarães Costa Produto Alimentício Ltda
CNPJ: 09.049.992/0001-16
Inscrição Estadual: 001042793.00-90
Telefone: (31) 3372-4721 ou (31) 99291-9190
E-mail: licitacao@guimaraescosta.com.br

AO(À) PREGOEIRO(A) DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DO MUNICÍPIO DE ESMERALDAS/MG
Assunto: Impugnação ao Edital de Pregão Eletrônico nº 008/2026
Processo Licitatório nº 018/2026

Guimarães Costa Produto Alimentício Ltda, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 09.049.992/0001-16, com sede à Av. Miguel Moyses, 375, Nova Gameleira – BH/MG, neste ato representada por seu responsável legal, Sr. Rodrigo Weber Guimarães, CPF 549.876.366-20, vem, respeitosamente, por intermédio de seus procuradores subscritos, nos termos da cláusula 11 do Edital e art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021, oferecer a presente

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

haja vista os indícios de restrição à competitividade constantes no instrumento convocatório em epígrafe, que tem por objeto o “**Fornecimento de produtos frigoríficos**, visando suprir as necessidades do poder executivo da administração pública do Município de Esmeraldas”

I. DA TEMPESTIVIDADE

Antes de adentrar no mérito da impugnação, insta salientar a tempestividade desta peça, haja vista a obediência ao prazo de 3 (três) dias úteis anteriores à data fixada para a abertura da sessão pública.

Assim, considerando que o certame tem data de abertura prevista para o dia 17/03/2026, tem-se que o prazo fatal para manifestar é até 12/03/2026, razão pela qual esta impugnação se apresenta de forma tempestiva.

II. DA EXIGÊNCIA DE CONGELAMENTO COM TECNOLOGIA IQF.

II.1 DA RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME.

O Anexo ao Termo de Referência do Edital ora impugnado, compreende na **PLANILHA DE ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS**, os itens que compõe o objeto da licitação, com a respectiva especificação e demais informações necessárias à formação do preço.

O Edital prevê que os tipos de carnes dos lotes 01 a 04 (bovina, suína, frango e peixe), devem ser congeladas com tecnologia Individually Quick Frozen (IQF) ou “Congelamento Rápido Individualizado”, que nada mais é que um sistema de congelamento que permite que os alimentos sejam congelados individualmente.

Inobstante se tratar de uma conveniência da Administração Pública exigir esse tipo de tecnologia, é inegável que estabelecer uma condição como esta limita sobremaneira a participação de possíveis licitantes e, por consequência, restringe o caráter competitivo da

licitação, o que acaba direcionando o certame. Senão vejamos as razões que levam à essa conclusão.

É sabido que a tecnologia IQF, do ponto de vista técnico, é um sistema que possui uma série de vantagens e se presta justamente a oferecer maior qualidade e segurança alimentar. Disso não se pode discordar, pois é, objetivamente, um avanço da indústria alimentícia, ainda que, em termos de regulamentação, não seja de implementação obrigatória.

Ocorre que, inobstante ser um avanço tecnológico, do ponto de vista mercadológico, continua sendo uma tecnologia muito restrita à uma parcela muito pequena do mercado que detém maior poder de compra, razão pela qual muitas empresas do ramo, em especial aquelas de menor porte ou com menos tempo de atuação, ainda não conseguiram implementar essa tecnologia e continuam trabalhando com o sistema de congelamento tradicional.

Em vista disso, determinar que todos os itens licitados sejam congelados com a tecnologia IQF, de fato, inviabiliza a ampla participação, na medida em que muitas empresas ainda não possuem esse tipo de maquinário de alto custo e manuseio especializado. Por isso, ainda que de forma indireta, tal escolha favorece as poucas empresas que possuem essa tecnologia em detrimento de diversos outros fornecedores cujo expertise e qualidade atendem perfeitamente aos objetivos da licitação.

A licitação constitui um procedimento que se destina, precipuamente, a estabelecer a observância do princípio da isonomia entre os potenciais fornecedores e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração. Veja bem: o propósito da licitação é justamente instituir uma disputa uniforme entre os concorrentes, para que, a partir disso, a Administração possa usufruir das melhores condições comerciais. É dizer, limitar que a participação na licitação ocorra somente entre aqueles que possuem tal equipamento, ameaça o melhor atendimento do interesse público e impede a ampla competitividade.

Nesse sentido, qualquer empecilho ou dificuldade desarrazoada para a participação no certame de possíveis interessados pode ser entendido como uma restrição à competitividade e, por consequência, como ofensa ao princípio da isonomia e, também, ao art. 3º, inciso I, da Lei de Licitações, que veda a inclusão, nos atos convocatórios de certames licitatórios, de cláusulas impertinentes ou irrelevantes.

Importante salientar que não está se defendendo que quando for necessário estabelecer requisitos mínimos de participação no certame, com vistas à garantia da perfeita execução do contrato, a Administração Pública não possa fazê-lo. A esse respeito, Meirelles (1998, p. 239) argumenta:

“Todavia não configura atentado ao princípio da igualdade aos licitantes o estabelecimento de **requisitos mínimos de participação**, no edital ou convite, porque a Administração pode e deve fixá-los, sempre que necessário à garantia da execução do contrato, à segurança e perfeição da obra ou serviço, à regularidade do fornecimento ou ao atendimento de qualquer outro interesse público. (grifamos)

Noutra via, é cediço que não pode a Administração fixar exigências que furtam a competitividade da licitação, pelo que fica obrigada, em obediência às normas e princípios que regem as compras públicas, a permitir que o maior número possível de licitantes possa concorrer ao certame, com vistas a obter a melhor proposta dentre um variado leque de opções, consoante o que estabelece o art. 5º da Lei 14.133/2021:

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 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).

Sobre o tema, importante trazer à baila os ensinamentos de Jessé Torres Pereira Jr. em sua obra “Comentários à Lei de Licitação e Contratos da Administração Pública. 4ª Edição – págs. 33/34/35”:

“(…) na determinação do conteúdo jurídico da isonomia, no dia a dia das licitações e contratações públicas, que surgirão as questões que o artigo 3º ajudará a resolver. Suponha-se que o Edital de licitação venha a estabelecer requisito que se revele discriminatório, de molde a impossibilitar a participação no certame da empresa que o desatenda, **não obstante tal requisito não se mostrar essencial**, seja para habilitar-se o licitante ou para atestar a exequibilidade de sua proposta.

Em outras palavras, entre os requisitos do Edital e as finalidades da licitação a que se refere, não se vê nexos causal. Resultado claro que a presença da discriminação no ato convocatório almeja afastar da competição certa ou certas empresas, beneficiando outra ou outras. Nessas circunstâncias, o Edital há de ser considerado quanto àquele requisito, porque o princípio da vinculação ao instrumento convocatório não derroga o da isonomia, devendo, antes, a ele subordinar-se”.

Repita-se: muito embora esta Administração tenha feito uma exigência dentro de sua competência discricionária, esta escolha, além de não se mostrar essencial para os fins da licitação, afasta diversos potenciais fornecedores que podem ofertar produtos com a mesma qualidade e muito provavelmente por preços mais vantajosos, haja vista que os preços de produtos congelados com tecnologia IQF, por terem um maior custo de produção, acabam sendo mais elevados.

Ademais, **não se pode olvidar que a licitação se presta a fomentar as atividades de desenvolvimento sustentável**, de modo que, novamente, limitar a aquisição de carnes com

congelamento IQF vai em sentido diametralmente oposto à finalidade do procedimento licitatório.

Por essas razões e para que esta Administração alcance a proposta mais vantajosa, é necessário que tal exigência seja extirpada do instrumento convocatório, visto que, como demonstrado, limita a participação de empresas que possuem uma tecnologia ainda pouco acessível no mercado e que exige um alto investimento de pequenas empresas que estão inseridas em um contexto econômico de instabilidade.

II.2 DA AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO PARA A EXIGÊNCIA DE REQUISITO NÃO ESSENCIAL À PERFEITA EXECUÇÃO DO OBJETO.

Como é sabido, a definição do objeto da licitação, ainda na fase interna do procedimento, **deve ser precisa, suficiente e clara**, a fim de se evitar especificações ou exigências que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, acabam direcionando o resultado do certame, impedindo, desta forma, a competição entre os concorrentes.

Sobre o princípio da competitividade, o Professor José dos Santos Carvalho Filho, na sua Obra “Manual de Direito Administrativo”, 17ª edição, p. 218, ensina o seguinte:

“Significa que a Administração não pode adotar medidas ou criar regras que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação. Em outras palavras, deve o procedimento possibilitar a disputa e o confronto entre os licitantes, para que a seleção se faça da melhor forma possível. Encontramos o princípio no art. 3º, §1º, I, do Estatuto.”.

Em vista disso, quando se está diante de uma exigência feita dentro do âmbito da discricionariedade do gestor público e que tem o potencial de restringir a participação no certame, tal exigência deva vir acompanhada de justificativa contendo a motivação e fundamentação do ato, de forma que se demonstre a essencialidade daquela exigência para se garantir a qualidade e desempenho do objeto a ser contratado. Ou seja, deve haver uma decisão consciente e devidamente fundamentada sobre aquela escolha “rigorosa”, apurada com base em Parecer Técnico prévio ao certame, como forma de assegurar a lisura daquele procedimento.

Isto, porque a busca pela qualidade do objeto licitado não pode ocorrer a qualquer custo, em prejuízo da economicidade e da ampliação da competitividade das licitações, devendo ser avaliado em cada caso se as exigências e condições estabelecidas são pertinentes e razoáveis para a garantia de que o objeto licitado tenha a qualidade desejada.

Importante consignar, a esse respeito, que não está a se falar de a Administração Pública deixar de exigir produtos e serviços com a devida qualidade e que atendam adequadamente às suas necessidades. Todavia, conforme assentado pela jurisprudência dos Tribunais de Contas, assim como pelo próprio Tribunal de Contas da União, tais exigências podem ser feitas **desde que se faça acompanhar das razões que motivaram essa decisão**, com base em parecer técnico devidamente justificado, que evidencie a necessidade de aplicação de norma que reduza a competitividade do certame. Senão vejamos:

Acórdão 1.973/20 – Plenário do TCU

Relator: Ministro Weder de Oliveira.

Data da Sessão: 28/07/2020.

Sumário:

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE COLDRES TÁTICOS CONDUZIDO PELO DEPARTAMENTO DE POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL. REPRESENTAÇÃO PROCEDENTE. ESPECIFICAÇÕES DA COR PRETA RESTRITIVA À COMPETITIVIDADE. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA QUE A LICITAÇÃO SEJA ANULADA QUANTO AO REFERIDO ITEM.

Acórdão: (...)

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, em:

9.1. conhecer da presente representação, uma vez satisfeitos os requisitos de previstos no art. 113, §1º, da Lei 8.666/1993, c/c os arts. 235 e 237, VII, do RI/TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. determinar ao (...):

9.2.1. com fundamento no art. 71, IX, da Constituição Federal e no art. 45 da Lei 8.443/1992 que proceda ao retorno de fase no pregão 20/2019, para retomada do julgamento da proposta da empresa (...) Ltda., mediante a solicitação de apresentação de amostras dos produtos ofertados para inspeção visual, em consonância com o critério da economicidade definido no art. 70 da Constituição Federal, com o objetivo da seleção da proposta mais vantajosa (art. 3º da Lei 8.666/1993 c/c art. 9º da Lei 10.520/2002) , os princípios da razoabilidade e proporcionalidade (art. 2º do Decreto 10.024/2019) e com a vedação de especificações excessivas (art. 3º, II, da Lei 10.520/2002);

9.2.2. encaminhe a este Tribunal, para fins de monitoramento, a documentação pertinente ao resultado da inspeção procedida, tão logo seja realizada;

9.3. dar ciência ao (...) da seguinte impropriedade:

9.3.1. ausência de levantamento de mercado nos estudos preliminares, com indicação dos fabricantes e modelos que atenderiam às especificações técnicas contidas no edital do PE (...), de forma a afastar requisitos potencialmente restritivos e possível direcionamento do certame para determinado produto/fabricante, contrariando o anexo III, item 3.3, alínea 'f' da Instrução Normativa Seges/MPDG 5/2017;

9.3.2. inexistência de demonstração de pertinência entre a o nível de especificação da tonalidade da cor preta, na forma como procedido, e a finalidade de garantir a harmonia da imagem visual do conjunto das peças que compõem os uniformes e equipamentos de proteção individual dos policiais da instituição;

(...)

Análise:

4. Conforme já apontado em instruções precedentes nestes autos, não se questiona o fato de o órgão ter estabelecido no edital, com base na NTPRF 109.1, parâmetros objetivos para a escolha do modelo que atenda sua necessidade, tampouco a padronização necessária para os itens que compõem os uniformes dos policiais rodoviários federais. Na verdade, tal procedimento é até elogiável, pois homenageia o princípio do julgamento objetivo das propostas, previsto no artigo 3º da lei 8.666/93.

5. O que merece censura, pois não parece razoável, é desclassificar uma proposta cujo valor será de no mínimo R\$ 8.000.000,00 a menos do que a que poderá vir a ser habilitada, com fundamento em uma diferença de coloração que, aparentemente, sequer pode ser identificada pelo olho humano.

6. As exigências de cor, da forma proposta pela (...), se mostram excessivas e capazes de restringir a competitividade no certame, principalmente quando há no mercado bens similares, de cor praticamente idêntica, que atenderiam às demais especificações de segurança estipuladas pela Administração.

7. Corrobora esse entendimento a informação constante do despacho do Ministro Relator à peça 21, no qual consta pesquisa realizada em outros editais para aquisição de coldres táticos celebrados por outros órgãos de segurança para a aquisição de bens semelhantes (coldres táticos), identificando que as especificações de cor se cingem, usualmente, a identificar a cor predominante, sem adentrar em especificações rigorosas e desnecessárias como se viu no presente caso.

(...)

Especificações com potencial para restringir o caráter competitivo do certame devem ser objeto de adequada fundamentação baseada em estudos prévios à licitação que indiquem a obrigatoriedade de inclusão de tais regras para atender as necessidades específicas do órgão ou entidade, sejam elas de ordem técnica ou econômica.

(...)

Não há, nos autos, qualquer estudo que justifique a imperatividade de especificar cores com a precisão registrada da NTPRF 109.1, referência técnica para o pregão eletrônico sob análise.

Em outras palavras, **não foram apresentados justificativas para que nuances de cor permitam a rejeição de produtos que atendam todas as demais especificações previstas na referida norma técnica, mormente quando praticados valores significativamente inferiores aos demais fornecedores.**

Sobre o tema, cumpre reproduzir a lição de Marçal Justen Filho:

" (...) Toda exigência formal ou material prevista no edital tem função instrumental.

Nenhuma exigência se justifica por si própria. O requisito previsto no edital se identifica como instrumento de assegurar (ou reduzir o risco de não se obter) o interesse público. Assim, o interesse público concreto a que se orienta a licitação se identifica como o 'fim' a ser atingido. **Todas as exigências se caracterizam como 'meios' de conseguir aquele fim. Logo, a inexistência de vínculo lógico entre a exigência e o fim acarreta a invalidade daquela. Somente se admite a previsão de exigência se ela for qualificável, em um juízo lógico, como necessária à consecução do 'fim'."** (Justen Filho, Marçal Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 9. Ed. São Paulo: Dialética, 2002. p. 446)

Compulsando o Edital e seus anexos, reputa-se ausente qualquer justificativa de caráter técnico hábil a embasar a escolha da Administração pelo método de congelamento IQF, inobstante ser uma exigência que, frisa-se, restringe a competitividade do certame, por todos os motivos já expostos no tópico anterior.

Cumpre mencionar ainda que a não essencialidade desta exigência fica muito clara quando se verifica que o Edital exige o fornecimento de pacotes de carne com 1kg ou até 2kg, que são embalagens com quantidades "pequenas" se considerada a totalidade do consumo pretendido, bem como a finalidade, qual seja, a produção de merenda escolar (creches e escolas), que geralmente demanda a utilização de uma grande quantidade de carne.

Esse é um fator que mostra a desnecessidade de descongelamento individual, justamente porque em se tratando de pacotes pequenos, estes serão utilizados de forma instantânea, conforme a quantidade demandada diariamente para a produção e consumo do alimento.



Guimarães Costa Produto Alimentício Ltda
CNPJ: 09.049.992/0001-16
Inscrição Estadual: 001042793.00-90
Telefone: (31) 3372-4721 ou (31) 99291-9190
E-mail: licitacao@guimaraescosta.com.br

Portanto, não se justifica a exigência desse tipo de congelamento quando a conjuntura da contratação, com estas especificações, permite que a carne congelada pelo processamento tradicional ofereça a mesma qualidade e cumpra a mesma finalidade e, reitera-se, por um valor significativamente menor em comparação aos produtos com congelamento IQF.

Assim, somado tais fatores e ante a ausência de justificativa da Administração contratante para o estabelecimento da exigência objeto desta Impugnação, ou seja, ante a demonstração de que tratar-se-ia de requisito essencial para que a Administração alcance o fim pretendido, necessário que tal requisito seja retirado do Edital, na medida em que o mesmo não se mostra essencial, não tem caráter obrigatório do ponto de vista normativo e fere o princípio da competitividade.

II. DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer sejam analisados e acolhidos os fundamentos da presente Impugnação, para que seja excluída do Edital a exigência de que as carnes sejam fornecidas com sistema de congelamento IQF, na medida em que a utilização do procedimento tradicional, além de não trazer qualquer prejuízo à Administração, tampouco significar menor qualidade dos produtos, possibilita que um maior grupo de empresas e empreendedores possam participar da licitação.

Acaso o pedido não seja acolhido, requer seja esta Impugnação remetida à Autoridade Superior para julgamento.

Belo Horizonte/MG, 10 de março de 2026.

GUIMARÃES COSTA PROD. ALIMENTÍCIO LTDA
CNPJ 09.049.992/0001-16
Rodrigo Weber Guimarães - Diretor
CPF 549.876.366-20 - C.I M-3.015.207

