



SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
RUA: DR. ANTONIO BALBINO DOS SANTOS, 102 - CEP: 48.840-000
CANSANÇÃO – BAHIA
E-mail: semecansancaoba@gmail.com

ANÁLISE E DECISÃO DA IMPUGNAÇÃO
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 026/2024
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 0273/2024
MUNICÍPIO DE CANSANÇÃO - BA

Trata-se de resposta ao pedido de IMPUGNAÇÃO do Pregão Eletrônico nº 026/2024, cujo objeto é a “contratação de empresa para aquisição complementar de gêneros alimentícios, de forma parcelada, para manutenção da merenda escolar regular, de setembro a dezembro do ano letivo de 2024, em atendimento as necessidades da Secretaria Municipal de Educação de Cansanção – Bahia”, interposta pela empresa **DMS COMERCIO E DISTRIBUICAO DE CAFE EIRELI**, inscrita no **CNPJ Nº 33.174.960/0001-27**, recebida através do portal BLL (www.bll.org.br), em 15/09/2024, para que a autoridade que confeccionou o edital, proceda com a análise da presente impugnação interposta contra os termos do Edital ora mencionado.

1. DA AUTORIDADE QUE CONFECCIONOU O EDITAL

Inicialmente, há que se esclarecer que o referido pedido de impugnação não tem efeito de recurso, portanto não há que se falar em efeito suspensivo, tampouco sua remessa à autoridade superior, tendo a autoridade que confeccionou o edital, nesta fase processual, todos os poderes para averiguação de quaisquer contestações que se façam ao texto editalício, decidindo sobre cada caso, conforme a legislação pertinente.

2. DA ADMISSIBILIDADE E TEMPESTIVIDADE DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

Preliminarmente, necessário se faz avaliar o atendimento aos requisitos de admissibilidade e tempestividade para posterior julgamento da presente impugnação. Neste sentido, vejamos o que prescreve o *caput* do artigo 164 da Lei nº 14.133/2021, *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.**
(Grifos Nossos)

A previsão legal do instituto da impugnação de instrumento convocatório em processo licitatório, está prevista, também, na cláusula 21.1 do Edital, conforme segue:



SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
RUA: DR. ANTONIO BALBINO DOS SANTOS, 102 - CEP: 48.840-000
CANSANÇÃO – BAHIA

E-mail: semecansancaoba@gmail.com

21.1. Até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame, qualquer pessoa poderá impugnar este Edital, por irregularidade na aplicação da lei 14.133 de 2021.
(Grifos Nossos)

Nessa direção, verifica-se que a parte requerente está devidamente qualificada, bem como os questionamentos se referem diretamente ao edital epigrafado, estando cumpridos os requisitos de admissibilidade.

No tocante à tempestividade, tendo em vista que a impugnação ao edital fora recebida no dia 15 de setembro de 2024, conforme sistema, e estando a abertura da sessão prevista para o dia 20 de setembro de 2024, conforme Aviso de Licitação publicado no Diário Oficial do ente e jornal de grande circulação, em anexo; cumpre-se, assim, o requisito temporal legal exigido para o processamento da impugnação.

Neste sentido, é imperioso reconhecer os requisitos de admissibilidade e tempestividade da presente impugnação, passando-se a apreciar o mérito para decisão dentro do prazo legal estabelecido no art. 164, parágrafo único da Lei nº 14.133/21.

Em conformidade com o que consta na Lei nº 14.133/2021, a resposta ao pedido de impugnação será divulgada no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame, senão vejamos:

Art. 164. (...)

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.

3. DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

De forma objetiva e sucinta, a impugnante alega que o referido Edital apresenta cláusula que prejudica a equidade na disputa e impossibilita a Administração de considerar uma oferta notavelmente vantajosa, quando exige como única fonte de comprovação de qualidade do produto seja através do selo de certificação de pureza da Associação Brasileira da Indústria do Café (ABIC) para a comprovação da qualidade do produto.

Assim, a impugnante solicita que seja corrigida a redação cuja exigência seja precedida de “e/ou” no item 48 da planilha, complementando a exigência do certificado ABIC para e/ou laudos laboratoriais emitidos por laboratórios credenciados pela ANVISA ou acreditados pelo MAPA.



SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
RUA: DR. ANTONIO BALBINO DOS SANTOS, 102 - CEP: 48.840-000
CANSANÇÃO – BAHIA
E-mail: semecansancaoba@gmail.com

4. DA APRECIÇÃO DO MÉRITO DA IMPUGNAÇÃO

Após exame das alegações da impugnante, passa-se à análise desta, observados os princípios da Administração Pública, bem como às disposições contidas no citado Edital e seus Anexos.

Inicialmente, é necessário esclarecer que a impugnação, “apesar de não elencada entre os recursos administrativos, serve como instrumento de correção e assecuratório da legitimidade do procedimento à Administração”, conforme doutrina Reinaldo Moreira Bruno (Dos Recursos no Processo de Licitação, Belo Horizonte: Del Rey. 2005).

Ademais, é relevante explicar que a licitação é o instrumento de seleção que a Administração Pública se utiliza, objetivando obter a proposta mais vantajosa aos seus interesses.

Dessa forma, a discricionariedade do gestor público faz com que este determine as especificações do objeto que pretende contratar, de modo a extrair as melhores condições de sua utilização para adequar-se à sua realidade, sempre pautado na razoabilidade e proporcionalidade dos meios aos fins. Isto porque quando a Lei confere ao agente público competência discricionária, significa que atribuiu ao agente o dever/poder de escolher a melhor conduta, dentre um universo de condutas possíveis, para a plena satisfação do interesse público, sendo que a busca deste interesse público foi o que pautou as especificações e exigências contidas no termo de referência do certame em questão.

Imperioso ressaltar que todos os julgados da Administração Pública estão embasados nos **princípios insculpidos no art. 5º da Lei nº 14.133/21**, conforme segue:

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).
(Grifos Nossos)



SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
RUA: DR. ANTONIO BALBINO DOS SANTOS, 102 - CEP: 48.840-000
CANSANÇÃO – BAHIA

E-mail: semecansancaoba@gmail.com

Dito isso, no que se refere especificamente ao produto “CAFÉ TORRADO E MOÍDO” previsto na planilha no item 48 do Edital, onde exige como fonte de comprovação de qualidade do produto o selo de certificação de pureza da Associação Brasileira da Indústria do Café (ABIC), o Edital de licitações buscou zelar pelo atendimento ao interesse público, restando, portanto, de caráter discricionário da municipalidade a exigência mínima de garantia de qualidade do produto que será fornecido.

Cumpre ressaltar, que as decisões trazidas pela Impugnante provenientes do Tribunal de Contas da União, que mencionam a exigência do selo da ABIC e a possível restrição à participação de empresas interessadas, não refletem as mais recentes decisões emanadas pelo mencionado Tribunal. Em 2015 o referido Tribunal decidiu pela possibilidade de exigência mínima de comprovação química e sensorial do café mediante selo da ABIC, vejamos a decisão:

“Acórdão 1360 de 2015. (TCU)

*9. No que tange à comprovação da qualidade do café pelas empresas não associadas à ABIC, o **Secretário-Executivo do Mapa não apontou alternativas disponíveis, asseverando que o selo de pureza da ABIC é o único meio de certificação no Brasil que atesta a pureza do café torrado e moído, com base em monitoramento contínuo das marcas.** Tal iniciativa – ressaltou aquele Secretário – é oriunda do setor privado e faz parte de um Programa Permanente de Controle da Pureza do Café desenvolvido por aquela Associação desde 1989, aprovado pelo extinto Instituto Brasileiro do Café (IBC).*

10. Nesse cenário, considero que a exigência contida no Pregão Eletrônico no 90/2013, promovido pelo TRE-MG, está em harmonia com a jurisprudência do TCU (Acórdão 1354/2010-TCU-Primeira Câmara e 1985/2010-Plenário), razão porque a presente representação deve ser julgada improcedente. (grifo nosso)

*14. Terceiro, por concordar ser recorrente a baixa qualidade de alguns produtos adquiridos pela Administração Pública, sobretudo café, por isso, neste caso concreto e excepcional, dada a inexpressiva materialidade do produto licitado, assim como da diferença de preços entre a proposta vencedora e a da representante, **entendo justificado o estabelecimento de requisitos mínimos de qualidade para o que se aceitaria no Pregão no 33/2014, aberto pelo MRE.** (grifo nosso)”*

Vejamos o que disse o Secretário Executivo do MAPA (Ministério da Agricultura) em consulta formulada sobre o assunto pelo TCU;

“O Secretário-Executivo do Mapa não apontou alternativas disponíveis, asseverando que o selo de pureza da ABIC é o único meio de certificação no Brasil que atesta a pureza do café torrado e moído, com base em monitoramento contínuo das marcas. Tal iniciativa – ressaltou aquele Secretário – é oriunda do setor privado e faz parte de um Programa Permanente de Controle da Pureza do Café desenvolvido por aquela Associação desde 1989, aprovado pelo extinto Instituto Brasileiro do Café (IBC)”.



SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
RUA: DR. ANTONIO BALBINO DOS SANTOS, 102 - CEP: 48.840-000
CANSANÇÃO – BAHIA
E-mail: semecansancaoba@gmail.com

Nesse contexto, compreendemos que a manutenção do Selo da ABIC representa um requisito mínimo de qualidade que deve ser preservado no edital da licitação. É fundamental garantir que a Administração não abra mão da exigência de qualidade, assegurando, assim, que os produtos adquiridos atendam aos padrões desejados. Considerando situações adversas que se verificam quando um produto ostenta o Selo ABIC, a perspectiva torna-se ainda mais desfavorável quando ausente tal certificação.

Nesse cenário, entendemos que a preservação do selo ABIC constitui um requisito básico de qualidade que deve ser mantido no edital de licitação. É crucial assegurar que a Administração não renuncie à exigência de qualidade, garantindo que os produtos adquiridos atendam aos padrões esperados e atenda ao princípio do interesse público.

4.1. DA ANÁLISE DA ÁREA TÉCNICA

Por tratar-se de assunto referente à exigência de comprovação de qualidade do produto no item 48 do Edital referente a “CAFÉ TORRADO E MOÍDO”, através do selo de certificação de pureza da Associação Brasileira da Indústria do Café (ABIC), houve a necessidade de encaminhar as alegações à área técnica, tendo a mesma se manifestado nos seguintes termos, a saber:

“O Selo de Pureza é um Programa de autofiscalização que controla a pureza do Café em todo o território nacional de forma a coibir as impurezas e fraudes praticadas pelas indústrias. O programa está em constante aperfeiçoamento das ações de controle sanitário na área de alimentos visando a proteção à saúde da população e a necessidade de fixar a identidade e as características mínimas de qualidade a que devem obedecer a produção de café.

[...] Esta decisão foi motivada pela indisponibilidade de laboratórios credenciados que podiam atender à Instrução Normativa 16/2010, que instituiu o Regulamento Técnico para o café torrado em grãos e para o café moído, definindo que a análise passou a ser sensorial, sendo esta mais complexa, pois passou a não ser testados apenas aspectos químicos, mas também analisado o paladar da bebida. É fato que a Instrução Normativa foi revogada; porém, até o momento, a ANVISA, após reformular as normas, desautorizou vários laboratórios, visto que não se enquadram nas novas orientações, e esta situação permanece até a presente data.

*[...] “In casu”, temos que na garantia da eficiência dos gastos públicos, bem como na efetividade de seu consumo, é inquestionável a apresentação do certificado de qualidade mencionado. **Neste passo, temos que não existe ilegalidade referente à exigência de selo de qualidade ABIC.***

Por fim, através de pesquisa realizada no site oficial da ABIC, existem hoje inúmeras marcas de café, que estão disponíveis no mercado que possuem o selo de qualidade mencionado, assim em momento algum fere o princípio da Isonomia.
<https://www.abic.com.br/institucional/associados/>.



SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
RUA: DR. ANTONIO BALBINO DOS SANTOS, 102 - CEP: 48.840-000
CANSANÇÃO – BAHIA
E-mail: semecansancaoba@gmail.com

Dessa forma, no ponto em que a impugnante alega a apresentação de cláusula editalícia que prejudica a equidade na disputa e a impossibilidade da Administração Pública de considerar uma oferta mais vantajosa quanto à exigência de comprovação de qualidade do produto no item 48 do Edital referente a “CAFÉ TORRADO E MOÍDO”, através do selo de certificação de pureza da Associação Brasileira da Indústria do Café (ABIC), compreende-se pelo erro dos argumentos apresentados pela impugnante.

4.2. DA CONCLUSÃO DA ANÁLISE DE MÉRITO

Superado esse fato, salienta-se que os argumentos utilizados para fundamentar a decisão do Pregoeiro, se baseiam em princípios que atuam na Administração Pública na busca em não meramente preencher uma série de requisitos formais, mas ter como finalidade atingir um direito. Avaliando o núcleo central do princípio do interesse público e a legitimidade do ato administrativo para o alcance dos objetivos licitatórios, deve haver congruência na atuação da função pública, conforme passa a expor o professor Joel de Menezes Niebuhr:

“O interesse público remete a conceito jurídico indeterminado, porque não se consegue com o conceito identificar de forma objetiva o que lhe corresponde ou não. A expressão traz consigo uma relatividade, uma vagueza, uma boa dose de subjetividade que não se consegue e não se deve afastar.

Logo, o interesse público remete a conceito que é aberto e dinâmico, que evolui ao passo da sociedade e de seus valores, sempre vinculado, a qualquer tempo, ressalva-se, aos valores plasmados nos princípios e direitos fundamentais da Constituição Federal, que formam uma espécie de substrato mínimo a que os poderes constituídos e todos os agentes públicos se encontram vinculados.”

No ponto em questão, verifica-se que as regras do Edital estão em total conformidade à legislação vigente e aos requisitos técnicos necessários para o pleno atendimento da demanda objeto da presente licitação, não havendo qualquer razoabilidade no pedido da impugnante de readequação do instrumento convocatório.

Dessa forma, o Edital do PE nº 026/2024 será mantido como está no ponto referente à exigência de comprovação de qualidade do produto no item 48, através do selo de certificação da ABIC.

5. DA DECISÃO

Diante do exposto, conheço da impugnação apresentada pela empresa **DMS COMERCIO E DISTRIBUICAO DE CAFE EIRELI**, porquanto tempestiva, e, no



SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
RUA: DR. ANTONIO BALBINO DOS SANTOS, 102 - CEP: 48.840-000
CANSANÇÃO – BAHIA
E-mail: semecansancaoba@gmail.com

que compete ao julgamento do mérito, **JULGAR-LHE IMPROCEDENTE**, sem a necessidade de alterações e republicação do Edital.

Permanece inalterado todos os termos do Edital e seus anexos, bem como, ficando mantida a sessão para o dia 20 de setembro de 2024.

Ressalta-se, ainda, que a presente decisão se encontra em sintonia com os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, do julgamento objetivo e da finalidade.

Ademais, em conformidade a leitura conjunta do parágrafo único do art. 164 com o caput do art. 174 da Lei nº 14.133/21, a presente resposta deve ser amplamente divulgada em sítio eletrônico oficial, qual seja, no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP. E de forma complementar no Diário Oficial do Município.

Cansanção - BA, em 18 de setembro de 2024.

Marcio Victor Santos Andrade
Secretário Municipal de Educação