



JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 030/2026

EDITAL Nº 068/2026

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 1.340/2026

PROCESSO DE COMPRA Nº 168/2026

I – RELATÓRIO

Trata-se de impugnação apresentada por **DAIANA PAULINO VIDAL DE PAIVA SANTOS**, inscrita no CNPJ sob nº 49.892.837/0001-81, em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 030/2026, cujo objeto consiste no **Registro de Preços para aquisição de itens de café para as Secretarias Municipais**.

A impugnante fundamenta sua manifestação no art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021 e questiona especificamente determinadas características estabelecidas para o **Item 1 – Café em Pó 500g**, notadamente:

a) a exigência de acondicionamento em embalagem aluminizada, fechada hermeticamente mediante **vácuo**; e

b) a exigência de que a marca do produto possua “**selo de pureza**”, cumulativamente à previsão de comprovação da classificação de qualidade por documento emitido por laboratório ou órgão oficial responsável pelo controle de qualidade.

A impugnante não questiona a exigência de café tipo superior, a classificação de avaliação global de qualidade entre 6,7 e 8, a comprovação laboratorial ou oficial da qualidade, o peso de 500g ou a validade mínima de 6 meses, sustentando que tais requisitos podem ser preservados.

Quanto à embalagem, sustenta que a exigência exclusiva do sistema a vácuo, sem justificativa técnica específica demonstrando sua indispensabilidade, pode restringir a competitividade do certame, especialmente diante da existência de outras formas de acondicionamento utilizadas no mercado e contempladas em referências de contratações públicas.

Quanto ao “selo de pureza”, aponta que o Termo de Referência não identifica qual certificação ou entidade deverá emitir o referido selo e que, simultaneamente, já exige comprovação da qualidade por documento emitido por laboratório ou órgão oficial, defendendo a necessidade de revisão da exigência cumulativa.

Ao final, requer o acolhimento da impugnação e a adequação do instrumento convocatório, com consequente retificação e, sendo o caso, republicação do edital e reabertura do prazo legal.

II – DA ADMISSIBILIDADE



A impugnação deve ser conhecida, uma vez que apresentada por pessoa legitimada, dentro do prazo estabelecido no instrumento convocatório e no art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021.

O referido dispositivo assegura a qualquer pessoa legitimidade para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação da legislação, devendo o pedido ser protocolado até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Assim, presentes os pressupostos de admissibilidade, **conhece-se da impugnação.**

III – DO MÉRITO

3.1. Da necessidade de compatibilidade entre as especificações do objeto, a necessidade administrativa e a competitividade

A Administração Pública possui competência para definir as características e os padrões mínimos de qualidade dos bens que pretende adquirir, especialmente quando tais requisitos guardam relação com a finalidade pública da contratação.

Essa prerrogativa, contudo, deve ser exercida em conformidade com os princípios previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, entre eles a igualdade, a motivação, a razoabilidade, a competitividade, a proporcionalidade e a economicidade.

O art. 9º, inciso I, alínea “a”, da mesma Lei veda ao agente público admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório.

Por sua vez, o art. 11 estabelece como objetivos do processo licitatório, entre outros, assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado mais vantajoso para a Administração e assegurar tratamento isonômico entre os licitantes e justa competição.

No mesmo sentido, a fase preparatória da contratação deve considerar as questões técnicas e mercadológicas capazes de interferir na contratação, conforme dispõe o art. 18 da Lei nº 14.133/2021, incluindo o levantamento de mercado e a análise das alternativas possíveis e a justificativa técnica e econômica da solução escolhida.

Portanto, embora seja legítimo à Administração estabelecer parâmetros objetivos de qualidade, **a adoção de característica específica de apresentação comercial que tenha potencial de restringir o universo de produtos aptos à disputa deve estar de fato amparada em justificativa técnica compatível com a necessidade concreta da contratação.**

O Tribunal de Contas da União possui entendimento consolidado nesse sentido. No **Acórdão nº 1.973/2020 – Plenário**, assentou que especificações com potencial de restringir o caráter competitivo devem ser adequadamente fundamentadas, com base em estudos técnicos que indiquem sua essencialidade para o atendimento das necessidades do órgão ou entidade contratante.



Mais recentemente, no **Acórdão nº 1.092/2026 – Plenário**, o TCU reafirmou que a exigência de normas técnicas, declarações de qualidade, certificações, laudos técnicos e certificados de conformidade, sem comprovação de sua essencialidade para garantir a qualidade e o desempenho do objeto, pode configurar restrição excessiva ao caráter competitivo.

3.2. Da exigência de embalagem exclusivamente a vácuo

O Termo de Referência atualmente descreve o Item 1 da seguinte forma:

“CAFÉ EM PÓ HOMOGÊNEO, TIPO SUPERIOR, COM CLASSIFICAÇÃO DE AVALIAÇÃO GLOBAL DE QUALIDADE ENTRE 6,7 E 8 DEVIDAMENTE COMPROVADOS POR DOCUMENTO EMITIDO POR LABORATÓRIO OU ÓRGÃO OFICIAL RESPONSÁVEL PELO CONTROLE DE QUALIDADE, ACONDICIONADO EM EMBALAGEM ALUMINIZADA, FECHADO HERMETICAMENTE (VÁCUO) EM PACOTE COM 500GR ROTULAGEM SEGUNDO OS PADRÕES DA RESOLUÇÃO Nº 259 DE 20/09/2002 DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. A MARCA DEVERÁ POSSUIR SELO DE PUREZA. VALIDADE DO PRODUTO 06 (SEIS) MESES A CONTAR DA DATA DE ENTREGA.”

Verifica-se, portanto, que o edital não se limitou a estabelecer o resultado de conservação e qualidade que pretende obter, mas determinou uma forma específica de acondicionamento, qual seja, o sistema a vácuo.

A exigência não é, por si só, incompatível com a contratação pública. O ponto relevante é verificar se existe justificativa técnica suficiente para transformar essa modalidade de embalagem em requisito exclusivo, afastando outras formas de acondicionamento capazes de preservar as características do produto e atender aos demais parâmetros estabelecidos no Termo de Referência.

Nesse aspecto, merece consideração o **Catálogo Eletrônico de Padronização do Governo Federal**, que contempla, para café torrado e moído, diferentes formas de acondicionamento, incluindo “almofada”, “a vácuo”, “caixa” e “stand up pouch”, além de outras formas disponíveis no mercado.

A adoção desse padrão federal não é obrigatória para o Município por si só. Entretanto, sua existência constitui elemento objetivo de mercado relevante para a análise da necessidade da especificação, pois demonstra que, no âmbito de contratações públicas, o acondicionamento a vácuo não é tratado como a única forma tecnicamente admissível para o café torrado e moído.

Além disso, a própria impugnação não sustenta que a embalagem a vácuo seja inadequada. O questionamento está concentrado na ausência de demonstração de que **somente** essa modalidade seja capaz de atender às necessidades administrativas concretas.

Nesse contexto, considerando os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, competitividade e economicidade, entende-se pertinente acolher a impugnação para



afastar a exclusividade do acondicionamento a vácuo, **sem afastar a necessidade de que a embalagem seja adequada ao contato com alimentos, íntegra, devidamente selada e apta a preservar as características e a qualidade do produto durante o prazo de validade exigido.**

Importante registrar que a alteração não implica redução do padrão de qualidade pretendido pela Administração. Ao contrário, desloca-se o foco da especificação de uma determinada forma de apresentação comercial para características objetivas relacionadas à conservação, integridade, segurança e qualidade do produto.

3.3. Da exigência de “selo de pureza”

O segundo ponto impugnado refere-se à previsão de que “a marca deverá possuir selo de pureza”.

A exigência, tal como atualmente redigida, merece revisão.

Isso porque o próprio Termo de Referência já estabelece mecanismo específico para comprovação da qualidade do produto, ao exigir que a classificação de avaliação global de qualidade entre 6,7 e 8 seja devidamente comprovada por documento emitido por laboratório ou órgão oficial responsável pelo controle de qualidade.

Assim, coexistem atualmente duas exigências relacionadas à qualidade/pureza do produto:

1. comprovação documental da qualidade por laboratório ou órgão oficial; e
2. existência de “selo de pureza” na marca.

Ocorre que de fato o edital não identifica, de forma objetiva, qual entidade, programa ou certificação corresponde ao denominado “selo de pureza”, tampouco estabelece qual resultado técnico adicional pretende aferir por meio dessa exigência.

A Lei nº 14.133/2021 admite, em determinadas circunstâncias, a exigência de certificações, laudos ou documentos destinados à aferição da qualidade e conformidade do produto, mas tais mecanismos devem guardar relação objetiva com a finalidade pretendida pela contratação.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União, inclusive o já mencionado Acórdão nº 1.092/2026 – Plenário, reforça que exigências dessa natureza devem possuir justificativa técnica quanto à sua essencialidade.

No caso concreto, considerando que o próprio Termo de Referência já estabelece mecanismo objetivo de comprovação da qualidade mediante documentação laboratorial ou oficial, entende-se que a exigência genérica e não definida de “selo de pureza”, tal como atualmente redigida, **não se mostra suficientemente objetiva para permanecer no instrumento convocatório.**

Isso não significa afastar o controle de pureza e qualidade do produto.



Ao contrário, permanecem integralmente preservados os requisitos de qualidade já estabelecidos, inclusive a classificação de avaliação global entre 6,7 e 8 e sua respectiva comprovação documental, além das exigências sanitárias, de rotulagem, integridade e conservação do produto.

Dessa forma, **acolhe-se a impugnação também neste ponto, para excluir a exigência genérica de que a marca possua “selo de pureza”**, mantendo-se a comprovação objetiva da qualidade por documentação técnica idônea, nos termos definidos no Termo de Referência e na legislação aplicável.

IV – DA RETIFICAÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA

Diante do acolhimento da impugnação, será retificado o descritivo do Item 1 do Termo de Referência o qual a redação passa a ser:

“CAFÉ EM PÓ HOMOGÊNEO, TIPO SUPERIOR, COM CLASSIFICAÇÃO DE AVALIAÇÃO GLOBAL DE QUALIDADE ENTRE 6,7 E 8 DEVIDAMENTE COMPROVADOS POR DOCUMENTO EMITIDO POR LABORATÓRIO OU ÓRGÃO OFICIAL RESPONSÁVEL PELO CONTROLE DE QUALIDADE, ACONDICIONADO EM EMBALAGEM ALUMINIZADA E ADEQUADA PARA CONTATO COM ALIMENTOS, SENDO ADMITIDOS OS TIPOS ALMOFADA, À VÁCUO, OU DEMAIS FORMAS DE ACONDICIONAMENTO USUAIS E TECNICAMENTE ADEQUADAS, EM PACOTE COM 500GR. ROTULAGEM SEGUNDO OS PADRÕES DA RESOLUÇÃO Nº 259 DE 20/09/2002 DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. VALIDADE DO PRODUTO 06 (SEIS) MESES A CONTAR DA DATA DE ENTREGA.”

A redação proposta preserva a finalidade administrativa originalmente pretendida, mas evita transformar uma determinada forma de apresentação comercial em requisito exclusivo, permitindo que produtos tecnicamente adequados possam participar da disputa.

Da mesma forma, fica excluída do descritivo a expressão **“A MARCA DEVERÁ POSSUIR SELO DE PUREZA”**, sem prejuízo da exigência de comprovação objetiva dos padrões de qualidade estabelecidos no Termo de Referência.

V – DA NECESSIDADE DE RETIFICAÇÃO E REPUBLICAÇÃO

As alterações ora determinadas modificam características do produto que podem influenciar tanto a formulação das propostas quanto o universo de produtos aptos à participação no certame.

Nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, eventuais modificações no edital implicam nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, ressalvada a hipótese em que a alteração não comprometa a formulação das propostas.



No presente caso, a alteração da forma de acondicionamento e a exclusão da exigência de “selo de pureza” possuem potencial de repercutir diretamente sobre os produtos que poderão ser ofertados pelos interessados.

Por essa razão, a fim de assegurar a isonomia, a publicidade, a competitividade e a segurança jurídica do procedimento, **será promovida a retificação do edital e de seus anexos, com a correspondente republicação e reabertura do prazo legal para apresentação das propostas**, observadas as disposições legais aplicáveis e as regras estabelecidas no próprio instrumento convocatório.

VI – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, considerando os argumentos apresentados na impugnação, as características constantes do Termo de Referência e os princípios estabelecidos pela Lei Federal nº 14.133/2021, **JULGO PROCEDENTE a impugnação apresentada por DAIANA PAULINO VIDAL DE PAIVA SANTOS**, para:

- a) reconhecer a pertinência do questionamento relativo à exigência exclusiva de embalagem fechada a vácuo para o Item 1 – Café em Pó 500g;
- b) afastar a exigência de acondicionamento exclusivamente a vácuo, passando a admitir outras formas de acondicionamento tecnicamente adequadas e usuais de mercado, desde que a embalagem seja apropriada para contato com alimentos, íntegra, devidamente selada e apta a preservar as características e a qualidade do produto;
- c) excluir do descritivo do Item 1 a exigência genérica de que “a marca deverá possuir selo de pureza”, mantendo-se os mecanismos objetivos de comprovação da qualidade previstos no Termo de Referência e na legislação aplicável;
- d) manter os demais requisitos de qualidade, classificação, peso, validade, rotulagem, integridade, conservação e segurança alimentar estabelecidos para o produto;
- e) proceder com a retificação do Termo de Referência e dos demais documentos do certame que eventualmente reproduzam as especificações ora modificadas;
- f) proceder com a retificação e republicação do instrumento convocatório, com a consequente reabertura do prazo legal para apresentação das propostas, tendo em vista que as alterações possuem potencial para influenciar a formulação das propostas e ampliar o universo de produtos aptos à disputa.

São Bento do Sapucaí, 28 de setembro de 2026.

Documento assinado digitalmente



RIAN DIAS DE SENE

Data: 29/09/2026 08:55:15-0300

Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Rian Dias de Sene
Pregoeiro