

**GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Superintendência Estadual de Compras e Licitações - SUPEL  
Comissão Générica 1ª - SUPEL-COGEN1

**EXAME****DE PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO****PREGÃO ELETRÔNICO: Nº 90224/2024/SUPEL/RO****PROCESSO ADMINISTRATIVO: Nº 0009.001907/2024-91**

**OBJETO:** Registro de Preços para contratação de empresa especializada em fornecimento de refeições, servidas em vasilhames adequados, para atender as Residências Regionais e Usinas de Asfaltos deste DER/RO, pelo período de 12 (doze) meses.

**1 - DA ADMISSIBILIDADE**

De acordo com o Art. 164, da Lei nº 14.133/2021, que estabelece normas gerais de licitação, estabelece que os pedidos de esclarecimentos e impugnação, referentes ao processo licitatório deverão ser enviados o(a) Pregoeiro(a), até 03 (três) dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública do PREGÃO ELETRÔNICO, sendo que o não exercido tempestivamente, acarretará a preclusão do seu direito. 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.

Os pedidos de esclarecimentos e impugnação das empresas, foram encaminhados, via e-mail, na data 12/05/2025. Nesse sentido, considerando que a sessão inaugural está pré-agendada para o dia 15/05/2025 as 10h00min (Horário de Brasília - DF), informamos, portanto, que restam recebidos e conhecidos os pedidos por reunirem as hipóteses legais intrínsecas e extrínsecas de admissibilidade, sendo considerados TEMPESTIVOS.

**2 - DOS FATOS**

Considerando que as questões levantadas nos pedidos de impugnação têm suas origens no Termo de Referência e Quadro Estimativo de Preços, enviamos tais pedidos e anexos ao Setor responsável DER-GEL - Gerência de Licitação, para manifestação, e, em resposta, vem neste ato esclarecer o que se segue:

**► I - IMPUGNAÇÃO DA EMPRESA I (0060072903)**

(...)

**DA INEXEQUIBILIDADE DO VALOR ESTIMADO**

O valor estimado para os itens que compõem o Grupo 1 (Porto Velho) não reflete a realidade de mercado atual, estando subavaliado e incompatível com os custos mínimos necessários para a execução do objeto, comprometendo a boa execução, a qualidade das refeições e o equilíbrio econômico-financeiro do futuro contrato.

**DA COMPROVAÇÃO TÉCNICA: COMPOSIÇÃO DE PREÇOS DE MERCADO – GRUPO**

1 4.1. Inicialmente, cumpre informar os preços estimados pela Administração:

Item	Quantidade	Valor Estimado (R\$)
DESJEJUM	24024	R\$ 8,10
ALMOÇO	24024	R\$ 19,49
LANCHE DA TARDE	24024	R\$ 8,38

4.2. Para fins de comprovação da inadequação dos preços, apresenta-se a seguir os custos estimados atualmente praticados por esta empresa:

DESJEJUM	
Item	Valor Unitário (R\$)
Leite integral (240 ml)	R\$ 1,50
Café com açúcar (200 ml)	R\$ 1,50
Pão com manteiga (150g)	R\$ 3,00
Pão doce (150g)	R\$ 4,00
Frutas	R\$ 3,00
Queijo (fatia)	R\$ 2,50
Presunto (fatia)	R\$ 2,00
Ovos mexidos (200g)	R\$ 2,00
Tapioca (150g)	R\$ 1,70
Molho de Salsicha (150g)	R\$ 3,00
Cuscuz (350g)	R\$ 4,00

LANCHE DA TARDE	
Item	Valor Unitário (R\$)
Pão francês (150g)	R\$ 3,00
Torta de legumes (300g)	R\$ 4,00
Bolo (300g)	R\$ 6,00
Salgado assado (300g)	R\$ 7,00

Queijo (fatia)	R\$ 2,50
Presunto (fatia)	R\$ 2,00
Ovos mexidos (200g)	R\$ 3,00
Tapioca (150g)	R\$ 1,70
Molho de salsicha (150g)	R\$ 3,00
Pão de queijo (400g)	R\$ 5,00
Cuscuz (350g)	R\$ 5,00
Suco (380ml)	R\$ 4,00
Frutas	R\$ 3,00

ALMOÇO	
Item	Valor Unitário (R\$)
Arroz (240g)	R\$ 1,00
Feijão (220g)	R\$ 1,35
Guarnição (200g)	R\$ 2,00
Carne (160g)	R\$ 8,50
Salada (100g)	R\$ 4,00
Suco (380ml)	R\$ 6,00

EMBALAGENS		
Item	Valor Unitário (R\$)	
Embalagem para tapioca		R\$ 0,45
Embalagem para almoço		R\$ 1,20
Embalagem para salada		R\$ 0,50
Embalagem para cuscuz		R\$ 1,00

4.2. Cumpre ressaltar que os valores estimados refletem os custos operacionais incorridos com mão de obra, logística, impostos e outros gastos diretos e indiretos.

4.3. Assim, com base nas informações supra, apresenta-se a seguir uma estimativa dos custos unitários por unidade, conforme proposta de cardápio constante no item 5.13 do Edital:

DESJEJUM		
DOMINGO	QNT	CUSTO
Café	240ml	R\$ 1,50
Leite	200ml	R\$ 1,50
Pão francês c/ manteiga	150g	R\$ 3,00
Maçã	1un	R\$ 3,00
<b>TOTAL</b>		<b>R\$ 9,00</b>
SEGUNDA		CUSTO
Café	240ml	R\$ 1,50
Leite	200ml	R\$ 1,50
Tapioca c/ queijo e presunto	200g	R\$ 4,20
Goiaba	1un	R\$ 3,00
<b>TOTAL</b>		<b>R\$ 10,20</b>
TERÇA		CUSTO
Leite c/ achocolatado	240ml	R\$ 2,00
Cachorro quente	250g	R\$ 4,00
Tangerina	1un	R\$ 3,00
-	-	-
<b>TOTAL</b>		<b>R\$ 9,00</b>
QUARTA		CUSTO
Café	240ml	R\$ 1,50
Leite	200ml	R\$ 1,50
Cuscuz paulista	350g	R\$ 5,00
Banana	1un	R\$ 3,00
<b>TOTAL</b>		<b>R\$ 11,00</b>
QUINTA		CUSTO
Café	240ml	R\$ 1,50
Leite	200ml	R\$ 1,50
Pão francês c/ manteiga	150g	R\$ 3,00
Pera	1un	R\$ 3,00
<b>TOTAL</b>		<b>R\$ 9,00</b>
SEXTA		CUSTO
Café	240ml	R\$ 1,50
Leite	200ml	R\$ 1,50
Pão manual c/ manteiga	150g	R\$ 3,00
Ameixa	1un	R\$ 3,00
<b>TOTAL</b>		<b>R\$ 9,00</b>
SÁBADO		CUSTO
Café	240ml	R\$ 1,50
Leite	200ml	R\$ 1,50
Pão massa fina c/ manteiga	150g	R\$ 3,00
Laranja	1un	R\$ 3,00
<b>TOTAL</b>		<b>R\$ 9,00</b>

ALMOÇO		
	QNT	CUSTO
Arroz	240g	R\$ 1,00
Feijão	220g	R\$ 1,35
Salada	100g	R\$ 4,00
Guarnição	200g	R\$ 2,00
Carne	160g	R\$ 8,50
Suco	380ml	R\$ 6,00
<b>TOTAL</b>		<b>R\$ 22,85</b>

LANCHE DA TARDE		
	QNT	CUSTO
<b>DOMINGO</b>		
Suco	380ml	R\$ 4,00
Torta de legumes	300g	R\$ 4,00
Tangerina	1un	R\$ 3,00
<b>TOTAL</b>		<b>R\$ 11,00</b>
<b>SEGUNDA</b>		
Suco	380ml	R\$ 4,00
Bolo formigueiro	300g	R\$ 6,00
Maçã	1un	R\$ 3,00
<b>TOTAL</b>		<b>R\$ 13,00</b>
<b>TERÇA</b>		
Suco	380ml	R\$ 4,00
Salgado Assado	300g	R\$ 7,00
Goiaba	1un	R\$ 3,00
<b>TOTAL</b>		<b>R\$ 14,00</b>
<b>QUARTA</b>		
Suco	380ml	R\$ 4,00
Pão doce	150g	R\$ 3,00
Banana	1un	R\$ 3,00
<b>TOTAL</b>		<b>R\$ 10,00</b>
<b>QUINTA</b>		
Suco	380ml	R\$ 4,00
Pão c/ queijo	200g	R\$ 5,50
Laranja	1un	R\$ 3,00
<b>TOTAL</b>		<b>R\$ 12,50</b>
<b>SEXTA</b>		
Suco	380ml	R\$ 4,00
Pão de queijo	400g	R\$ 5,00
Manga	1un	R\$ 3,00
<b>TOTAL</b>		<b>R\$ 12,00</b>

SÁBADO		
	QNT	CUSTO
Suco	380ml	R\$ 4,00
Cuscuz	350g	R\$ 5,00
Pera	1un	R\$ 3,00
<b>TOTAL</b>		<b>R\$ 12,00</b>

4.3. Verifica-se, portanto, com base nos custos acima, que os preços unitários estimados pela Administração para os três itens do Grupo 1 apresentam uma defasagem de valor considerável em relação aos valores de mercado apurados. Essa defasagem evidencia a ineqüibilidade dos preços e, consequentemente, de uma proposta justa do mercado interessado em participar do certame.

4.4. Assim, considerando a discrepância identificada e os seus riscos para a contratação, a presente impugnação busca que a Administração reformule os valores estimados, respeitando o princípio da vantajosidade e a viabilidade contratual.

##### 5. DO RESUMO COMPARATIVO – PREÇOS ESTIMADOS x PREÇOS DE MERCADO

5.1. Ao analisar os valores estimados para o Grupo 1 – Porto Velho, observa-se que eles se encontram consideravelmente defasados em relação aos preços praticados no mercado local, sendo que os preços estimados pela Administração para os três itens apresentam uma defasagem média de até 44,03%:

Refeição	Valor Estimado no Edital (R\$)	Valor Médio de Mercado (R\$)	Diferença (R\$)	% de Defasagem
Desjejum	R\$ 8,10	R\$ 9,46	-R\$ 1,36	-16,79%
Almoço	R\$ 19,49	R\$ 22,85	-R\$ 3,36	-17,24%
Lanche	R\$ 8,38	R\$ 12,07	-R\$ 3,69	-44,03%

##### 6. DO PEDIDO

6.1. Diante da flagrante inadequação dos preços estimados ao valor de mercado, requer-se:

6.1.1. O acolhimento da presente impugnação;

6.1.2. A revisão dos valores estimados para o Grupo 1 – Porto Velho;

6.1.3. A retificação do Quadro Estimativo de Preços e, se necessário, a reprogramação da data da sessão pública para garantir a exequibilidade dos serviços.

#### ► RESPOSTA DER-SEMFOP (0060092884)

Em atenção à impugnação apresentada pela empresa, referente ao Instrumento Convocatório PE 90224/2024, especificamente quanto aos preços estimados para o Grupo 1 – Porto Velho, cumpre-nos apresentar os seguintes esclarecimentos:

Resposta à impugnação interposta pela empresa, nos seguintes termos:

A equipe técnica desta Coordenadoria analisou os argumentos e documentos apresentados, especialmente no tocante à alegação de ineqüibilidade dos preços orçados para as refeições (desjejum, almoço e lanche da tarde).

Ressaltamos que os preços estimados constantes do Termo de Referência foram apurados com base em pesquisa de mercado realizada junto a fornecedores locais, contratações recentes na Administração Pública, e valores praticados em contratos anteriores, observando-se os princípios da economicidade, razoabilidade e do interesse público.

Entendemos que variações de mercado podem ocorrer, inclusive de caráter sazonal, porém, os preços estimados não devem ser confundidos com valores contratuais fixos, mas sim como parâmetros para balizar a disputa entre os licitantes, sendo plenamente possível sua adequação durante a fase competitiva do certame, conforme a dinâmica do pregão.

Ademais, conforme disposto no § 3º do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, a Administração deve assegurar a viabilidade da contratação sem comprometer a isonomia e a ampla competitividade. Não se verifica, nos elementos apresentados, justificativa suficiente para revisão dos valores estimados neste momento, sobretudo por não ser demonstrada, de forma inequívoca, a inviabilidade econômica da execução contratual.

Portanto, considerando que os preços estimados foram obtidos de forma regular, com base em fontes idôneas, e que não se comprovou a existência de ilegalidade ou vício insanável no Instrumento Convocatório PE 90224/2024 (0059218055), indeferimos a impugnação apresentada pela empresa, mantendo-se os termos originalmente publicados.

#### ► I - IMPUGNAÇÃO DA EMPRESA II (0060073135)

(...)

##### IV.A. II – DO ITEM 6.8.5. DO TERMO DE REFERÊNCIA E DA NECESSIDADE DE ESCLARECIMENTO

O item 6.8.5 do edital dispõe:

6.8.5. Pré requisito que fornecedora seja da localidade onde está fornecendo alimentação

Embora o referido item não declare, de forma expressa, que a empresa licitante deva possuir sede no município onde será prestado o serviço, a redação ambígua pode gerar interpretação equivocada de que apenas empresas sediadas na localidade estariam aptas a participar do certame. Tal interpretação, se adotada, restringiria indevidamente a competitividade, em violação direta à legislação infraconstitucional e aos princípios constitucionais aplicáveis às contratações públicas.

Nos termos do art. 9º da Lei nº 14.133/2021:

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;

b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes;

c) sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato. (grifamos)

Ademais, o artigo 5º, caput e inciso II, da Constituição Federal de 1988, assegura a igualdade entre os concorrentes e o direito de todos de participar de processos públicos de seleção, vedando qualquer forma de discriminação arbitrária. A exigência implícita de sede local afronta ainda os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência (art. 1º, inciso IV, e art. 170, inciso IV, da CF/88), bem

como os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência que regem a Administração Pública (art. 37, caput).

Não há qualquer fundamento técnico ou legal para se exigir que a empresa seja da localidade da prestação dos serviços, desde que ela comprove, quando da execução do contrato, possuir estrutura operacional compatível e instalada na localidade de atendimento. O que se espera, para fins de cumprimento do objeto contratual, é que a empresa vencedora instale filial, unidade de produção ou cozinha no local de execução, o que é plenamente viável, sem que isso implique restrição à participação no certame.

Essa interpretação já foi consolidada por diversos Tribunais de Contas, os quais têm reiteradamente decidido que:

9.3.1. exigência de que o contratado instale no prazo de 90 dias um escritório administrativo, vestiário, câmara fria e local para estacionamento de veículos, sem a demonstração de que tal medida seja imprescindível à adequada execução do objeto licitado, devido ao potencial de restringir o caráter competitivo da licitação, de afetar a economicidade do contrato e de ferir o princípio da isonomia, em ofensa ao art. 3º, caput e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993 e aos art. 5º e 9º, I, alíneas "a", "b" e "c", da Lei 14.133/2021; ACÓRDÃO 1757/2022 - PLENÁRIO

9.4.1. a exigência de que os licitantes instalem escritório na cidade de Cuiabá ou Várzea Grande no prazo máximo de sessenta dias a partir da vigência do contrato, estabelecida no item 12.2.2 do Edital do Pregão Eletrônico 34/2020, sem a devida demonstração de que seja imprescindível para a garantia da adequada execução do objeto licitado, e/ou, considerando os custos a serem suportados pela contratada, sem avaliar a sua pertinência frente à materialidade da contratação e aos impactos no orçamento estimativo e na competitividade do certame, entre outros exames, tem o potencial de restringir o caráter competitivo da licitação, afetar a economicidade do contrato e ferir o princípio da isonomia, em ofensa ao art. 3º, caput e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93, assim como à jurisprudência deste Tribunal; ACÓRDÃO 2274/2020 - PLENÁRIO

"A restrição geográfica é cláusula excepcional a ser empregada nos certames; essa opção deve vir devidamente justificada na fase interna do processo licitatório." TCE MG – Informativo de Jurisprudência nº 299 – TCE-MG

As jurisprudências acima demonstram que exigências relacionadas à localização geográfica da sede da empresa licitante devem ser evitadas, salvo quando devidamente justificadas por estudos técnicos que comprovem sua necessidade para a execução do objeto contratual. Assim, é necessário que o instrumento convocatório esclareça que a empresa licitante poderá atuar através de filiais ou unidades operacionais (cozinhas) nos locais da prestação do serviço, não sendo necessário que possua sede na localidade.

A interpretação correta do item 6.8.5 deve assegurar que o fornecimento local seja atendido mediante a instalação de estrutura física adequada, sem necessidade de sede empresarial no local da prestação. Tal esclarecimento é fundamental para garantir a segurança jurídica, a competitividade e a observância dos princípios constitucionais e legais que regem a licitação.

Assim, pelas razões de fato e de direito acima expendidas, em consonância com o ordenamento jurídico, roga-se:

- a) O recebimento e acolhimento da impugnação ora apresentada, de acordo com o artigo 164 da Lei Federal nº 14.133/21 c/c ao prazo estipulado no instrumento convocatório;
- b) no mérito, seja conhecida e julgada procedente, retificando o edital no ponto impugnado, com base nos elementos técnicos e legais que foram apresentados, aperfeiçoando o instrumento convocatório, com o afastamento de todas as ilegalidades apontadas, designando nova data para a realização do certame, com a publicação no mesmo instrumento que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, uma vez que diversas das alterações que necessitam ser empreendidas afetam diretamente a formulação das propostas;
- c) no caso de eventual julgamento pelo indeferimento da impugnação, o que não se espera, tendo em vista todo o exposto, requer-se a concessão de acesso ao processo administrativo eletrônico, em caráter de urgência, com vistas a tomada de eventuais medidas administrativas e judiciais.

#### ► RESPOSTA DER-SEMFOP (0060092884)

##### 1. Do Objeto da Impugnação

A impugnação questiona a redação do item 6.8.5 do Termo de Referência (0058726450), o qual dispõe:

"6.8.5. Pré-requisito que fornecedora seja da localidade onde está fornecendo alimentação."

Segundo a impugnante, a redação poderia ser interpretada como uma exigência de que a empresa licitante deva possuir sede no município onde será prestado o serviço, o que, em sua visão, poderia restringir indevidamente a competitividade, contrariando os princípios constitucionais e a legislação infraconstitucional aplicáveis à matéria.

##### 2. Da Análise Técnica

A Administração Pública tem o dever de elaborar editais com clareza, objetividade e precisão, conforme preceitua o art. 22, §4º da Lei nº 14.133/2021. Além disso, qualquer exigência editalícia deve estar vinculada à necessidade de garantir a execução adequada do objeto contratual, sem restringir injustificadamente o caráter competitivo do certame (art. 5º, caput, da mesma lei).

Nesse sentido, cumpre esclarecer que o item 6.8.5 não exige que a empresa possua sede no município de execução dos serviços, mas sim que possa comprovar condições operacionais e logísticas para o fornecimento de alimentação na localidade contratada, de forma tempestiva, eficiente e contínua, o que é imprescindível para garantir a qualidade e a regularidade da execução contratual.

O termo "fornecedora seja da localidade onde está fornecendo alimentação" deve ser interpretado como uma exigência de presença física ou estrutura mínima local, não necessariamente sede, o que se alinha com as exigências de viabilidade logística do serviço. Tal interpretação já foi pacificada em diversas decisões de órgãos de controle, que admitem a exigência de estrutura local desde que tecnicamente justificada e relacionada à natureza do objeto.

Ademais, a Administração esclarece que não será exigida comprovação de sede local, mas sim a demonstração, na fase de habilitação ou execução contratual, de que a licitante possui capacidade logística para atender à demanda na localidade contratada, seja por meio de unidade própria, filial, parceria ou outro meio lícito de atendimento.

##### 3. Do Princípio da Competitividade

Como está redigido, o item não impede a participação de empresas de fora da localidade, desde que estas possam garantir o atendimento local adequado. Assim, não há violação ao princípio da isonomia ou da ampla competitividade, pois a exigência guarda pertinência com o objeto contratado e está voltada à proteção do interesse público.

#### 4. Conclusão

Diante dos fundamentos expostos, conclui-se que não há ilegalidade ou vício que comprometa a competitividade do certame quanto à redação do item 6.8.5. A exigência prevista encontra-se devidamente justificada no contexto do objeto licitado e está conforme os princípios da legalidade, isonomia e vantajosidade para a Administração Pública.

Assim, a impugnação é conhecida, mas **indeferida**, mantendo-se integralmente os termos originalmente publicados no instrumento convocatório.

### 3 - DA DECISÃO

A Superintendência Estadual de Compras e Licitações, através da Pregoeira, nomeada por força da Portaria nº 49/2025/GAB/SUPEL, publicada no DOE na data 23 de abril de 2025, torna público aos interessados, em especial, as empresas que retiraram o instrumento convocatório que, JULGAM - SE SANADOS OS PEDIDOS DE IMPUGNAÇÃO.

Colocamo-nos a disposição para quaisquer outros que se façam necessários através do telefone (69) 3212-9243, e-mail: atendimentosupel@gmail.com

Porto Velho/RO, data e hora do sistema.

**Roseanna Nascimento Alves da Silva**  
Pregoeira - SUPEL-COGEN1



Documento assinado eletronicamente por **Roseanna Nascimento Alves da Silva, Pregoeiro(a)**, em 14/05/2025, às 10:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0060129504** e o código CRC **ACD4A09E**.

**Referência:** Caso responda este(a) Exame, indicar expressamente o Processo nº 0009.001907/2024-91

SEI nº 0060129504