



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
Superintendência Estadual de Compras e Licitações - SUPEL
Comissão de Segurança Pública - SUPEL-COSEG

EXAME

DE PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

PREGÃO ELETRÔNICO N.º 90155/2025/SUPEL/RO

PROCESSO ADMINISTRATIVO N.º: 0033.039069/2024-21

OBJETO: Aquisição de refeições prontas (desjejum, almoço, lanche da tarde, jantar e lanche da noite), para atender as necessidades das unidades prisionais do município de Jaru/RO (Centro Regional de Ressocialização Augusto Simon Kempe e Casa de Prisão Albergue e Semiaberto), pelo período de 12 (doze) meses consecutivos e ininterruptos.

A Superintendência Estadual de Licitações – SUPEL, através de sua Pregoeira e Equipe de Apoio, nomeados por força das disposições contidas na **Portaria n.º 190 de 18 de julho de 2025**, vem neste ato responder ao Pedido de Impugnação, enviado por e-mail pela empresa interessada.

1. ADMISSIBILIDADE

A empresa interessada em participar do certame, apresentou pedido de impugnação ao instrumento convocatório e seus anexos, através do e-mail da Comissão de Segurança: cosegl.supel@gmail.com.

Conforme o disposto no item 3 do instrumento convocatório, alinhado a Lei n.º 14.133/2021, que apresenta a seguinte redação:

"3.1. De acordo com o Art. 164, da Lei n.º 14.133, de 2021, 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, observado o seguinte procedimento".

Verifica-se, portanto, que a impugnação fora apresentada tempestivamente.

2. DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

EMPRESA A - Id. (0064765419)

"III. DOS FATOS

Em conformidade com o processo administrativo em epígrafe, foi aberta autorização para instauração de procedimento licitatório visando o "Aquisição de refeições prontas (desjejum, almoço, lanche da tarde, jantar e lanche da noite), para atender as necessidades das unidades prisionais do Município de Jaru/RO (Centro Regional de Ressocialização Augusto Simon Kempe e Casa de Prisão Albergue e Semiaberto), pelo período de 12 (doze) meses consecutivos e ininterruptos.", com data de abertura agendada para o dia 25 de agosto de 2025. O edital e seu Termo de Referência preveem a contratação de fornecimento de refeições prontas (desjejum,

almoço, lanche da tarde, jantar e lanche da noite), sem, contudo, distinguir entre refeições regulares e dietas especiais (hipercalóricas, hipossódicas, para diabéticos, dietas restritivas, dentre outras). É de conhecimento técnico-científico, inclusive previsto em guias nutricionais e protocolos clínicos, que essas dietas demandam ingredientes diferenciados, como:

- proteínas magras em maior proporção (dietas hipercalóricas e de recuperação);
- frutas de baixo índice glicêmico e adoçantes dietéticos (dietas para diabéticos), cujo custo é superior ao das frutas usuais;
- preparações específicas que exigem substituições de alimentos básicos, implicando em preços diferenciados.

A ausência dessa distinção faz com que o valor estimado da contratação (R\$ 3.254.265,12) não reflita a realidade de mercado, incorrendo em falha grave de planejamento e em afronta direta ao art. 23 da Lei nº 14.133/2021, que impõe que o valor estimado seja compatível com o objeto a ser contratado.

IV. DO DIREITO

O edital estabelece um valor estimado global de R\$ 3.254.265,12 (três milhões, duzentos e cinquenta e quatro mil, duzentos e sessenta e cinco reais e doze centavos). Todavia, não há qualquer menção a composições de custo distintas para dietas especiais, tratando o fornecimento de refeições especiais como se fossem idênticas às refeições comuns. Tal omissão compromete a isonomia entre os licitantes, pois impossibilita que as empresas formulem propostas exequíveis e compatíveis com a realidade nutricional e mercadológica. É de conhecimento técnico-científico, inclusive previsto em guias nutricionais e protocolos clínicos, que essas dietas demandam ingredientes diferenciados, como:

- proteínas magras em maior proporção (dietas hipercalóricas e de recuperação);
- frutas de baixo índice glicêmico e adoçantes dietéticos (dietas para diabéticos), cujo custo é superior ao das frutas usuais;
- preparações específicas que exigem substituições de alimentos básicos, implicando em preços diferenciados. A ausência dessa distinção faz com que o valor estimado da contratação (R\$ 3.254.265,12) não reflita a realidade de mercado, incorrendo em falha grave de planejamento e em afronta direta ao art. 23 da Lei nº 14.133/2021, que impõe que o valor estimado seja compatível com o objeto a ser contratado.

A ausência de segregação dos itens afronta o artigo 23 da Lei nº 14.133/2021, que exige estimativas de preços condizentes com o objeto licitado e o artigo 5º da mesma Lei, que impõe observância à eficiência, economicidade e planejamento, e ainda, os princípios da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa, uma vez que não se pode comparar custos de refeições regulares com dietas que demandam insumos diferenciados e mais caros.

A prática de uniformizar preços de dietas regulares e especiais gera riscos à execução contratual, pois:

1. O fornecedor que precificar corretamente os custos das dietas especiais será prejudicado em relação a concorrentes que subestimem tais valores;
2. Haverá risco de futura inexecução contratual, com potenciais paralisações no fornecimento, o que é incompatível com a natureza essencial e ininterrupta da alimentação de internos prisionais (art. 12 da Lei de Execução Penal);
3. O próprio interesse público será violado, pois a Administração pode contratar valores irrealistas e ver-se obrigada a aditar ou rescindir o contrato em razão da inviabilidade econômica.

Concorrentes que apresentarem preços compatíveis com o fornecimento de dietas especiais serão artificialmente prejudicados frente a propostas que considerarem apenas refeições comuns. Isso desnatura a disputa e conduz a uma adjudicação temerária. Além disso, a ausência de parâmetros objetivos para dietas especiais gera incerteza quanto à execução contratual, sujeitando o futuro contratado a riscos que não podem ser transferidos à iniciativa privada, mas devem ser equacionados pela Administração em seu planejamento.

Diante do exposto, resta evidente que a manutenção do edital em sua forma atual afronta os princípios da legalidade, do planejamento, da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa, previstos na Lei nº 14.133/2021.

Assim, impõe-se que a Secretaria de Estado da Justiça – SEJUS proceda à elaboração de nova planilha de custos, contemplando de forma expressa as dietas especiais – como as hipercalóricas, hipossódicas e para diabéticos –, cujas composições demandam insumos diferenciados e de maior valor agregado, de modo a gerar estimativa de preços compatível com a realidade de mercado e garantir a efetiva execução do contrato, com preservação do interesse público e do erário.

V. DOS PEDIDOS

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 c/c pedido de esclarecimento ora apresentados, de acordo com o artigo 164 da Lei Federal nº 14.133/21 c/c item 3.1. do instrumento convocatório;

b) A adequação do valor estimado da contratação às reais condições de mercado, em cumprimento ao art. 23 da Lei nº 14.133/2021;

c) A publicação da retificação correspondente, com eventual reabertura de prazos, conforme art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021.

Termos em que, pede e espera deferimento.

Porto Velho – RO, 24 de setembro de 2025."

2 - ANÁLISE

A Unidade Demandante Secretaria de Estado da Justiça - SEJUS - , se manifestou por meio da Resposta Id. (0064799556), a qual cito:

"Senhoras,

Com os devidos cumprimentos, devolvo os autos após Análise de Impugnação – Fornecimento de Dietas Especiais da empresa A (ID. 0064765419), conforme consta em Despacho SEJUS-NUALI (ID. 0064794944). Segue:

A empresa A, que atua como fornecedora de refeições prontas para a SEJUS/RO desde o ano de 2012, protocolou impugnação ao Edital do certame em epígrafe, questionando a previsão contratual referente ao fornecimento de dietas especiais aos apenados das unidades prisionais, conforme consta no Termo de Referência.

Segundo a impugnante, o valor estimado da contratação não refletiria a realidade dos custos do fornecimento, tendo em vista a possibilidade de inclusão de dietas com ingredientes específicos e, eventualmente, mais onerosos.

Inicialmente, é importante destacar que a empresa A já possui ampla experiência na distinção entre a refeição padrão e as dietas especiais, tendo atuado regularmente nesta modalidade de fornecimento, inclusive no município de Jaru/RO, onde é a atual contratada em caráter emergencial.

O Termo de Referência do presente certame estabelece, de forma objetiva, que a contratada deverá fornecer dietas especiais mediante solicitação médica, após avaliação da patologia e do estado clínico do apenado. Por se tratar de condição clínica variável e imprevisível, não há como a Administração prever, com antecedência, o número exato ou os tipos de dietas que poderão ser solicitadas, sendo tal imprevisibilidade uma característica inerente ao objeto contratado.

Quanto à alegação de que o valor estimado do contrato não contempla adequadamente os custos de dietas especiais, cumpre observar que a própria impugnante demonstra domínio técnico sobre o assunto ao citar, com propriedade, exemplos de dietas diferenciadas, o que evidencia sua expertise na área e familiaridade com os custos envolvidos, uma vez que a empresa fornece dietas no curso de outros contratos com a SEJUS.

Importa destacar que algumas dietas especiais podem, inclusive, representar redução de custo, como é o caso de:

- Dietas com restrição de carne bovina, que utilizam proteínas alternativas como frango ou ovos com custo inferior à carne bovina;*
- Dietas hipolipídicas, nas quais há substituição de frituras por preparações assadas ou cozidas;*
- Dietas hipossódicas, que demandam menor uso de sal e condimentos industrializados.*
- Dietas líquidas, refeição com custo unitário inferior em relação à refeição padrão.*

Além disso, o quantitativo de refeições padrão é significativamente superior ao de dietas especiais, o que demonstra que a eventual inclusão dessas dietas não compromete a exequibilidade global do contrato.

Em resposta às alegações apresentadas na impugnação ao edital, especialmente no que se refere aos supostos riscos associados à previsão de fornecimento de dietas especiais entre eles, a possibilidade de prejuízo competitivo entre licitantes, risco de inexecução contratual e eventual comprometimento do interesse público, cumpre tecer os devidos esclarecimentos de cada um dos pontos suscitados.

1. "O fornecedor que precificar corretamente os custos das dietas especiais será prejudicado em

relação a concorrentes que subestimem tais valores."

A responsabilidade pela elaboração adequada das propostas compete exclusivamente às licitantes, as quais devem, com base no edital, dimensionar corretamente os custos diretos e indiretos envolvidos na execução contratual.

Logo, não se configura prejuízo ao fornecedor diligente, pois a proposta vencedora deverá atender integralmente às exigências do edital, sob pena de desclassificação ou futura rescisão contratual por inexecução.

2. "Haverá risco de futura inexecuibilidade contratual, com potenciais paralisações no fornecimento, o que é incompatível com a natureza essencial e ininterrupta da alimentação de internos prisionais (art. 12 da LEP)."

Não há qualquer evidência concreta de que o fornecimento das dietas especiais, conforme previsto no edital, represente risco real de inexecuibilidade contratual. Pelo contrário, a cláusula em questão apenas reafirma uma prática já consolidada em contratos anteriores, sem registros de paralisações decorrentes da necessidade de fornecimento de dietas específicas.

A imprevisibilidade pontual quanto às patologias que exigirão dietas diferenciadas não compromete a previsibilidade técnica e contratual do objeto, conforme já destacado anteriormente.

3. "O próprio interesse público será violado, pois a Administração pode contratar valores irrealis e ver-se obrigada a aditar ou rescindir o contrato em razão da inviabilidade econômica."

A possibilidade de rescisão ou aditamento contratual por motivo de desequilíbrio econômico-financeiro decorre de situações supervenientes, excepcionais e devidamente comprovadas, e não pode ser presumida de forma genérica e preventiva como tentativa de invalidar cláusulas editalícias.

Mais ainda, cabe reforçar que:

- Os riscos ordinários do contrato são ônus natural do contratado, conforme a matriz de riscos estabelecida ou, na ausência desta, segundo interpretação sistemática da legislação aplicável;*
- O edital é claro ao descrever a obrigação de fornecimento de dietas mediante solicitação e laudo médico, o que garante previsibilidade mínima e suficiente à elaboração das propostas;*
- A jurisprudência e a doutrina administrativas reiteram que a Administração não está obrigada a garantir margem de lucro aos licitantes, mas apenas a garantir a igualdade de condições e a transparência das regras do certame.*

Portanto, não há respaldo técnico ou jurídico para sustentar que a manutenção da cláusula editalícia em questão comprometeria o interesse público. Ao contrário, a exclusão dessa previsão sim poderia colocar em risco a regularidade e a integralidade da assistência alimentar devida aos internos, conforme previsto na Lei de Execução Penal (art. 12).

Dessa forma, conclui-se que restam infundadas as alegações apresentadas, não se vislumbrando vícios no instrumento convocatório que justifiquem sua modificação. A exigência de fornecimento de dietas especiais está plenamente respaldada na legislação e na prática contratual vigente, e a manutenção da cláusula editalícia é medida necessária à regularidade do certame e à preservação do interesse público.

Atenciosamente.

NASLIM ANANDA GUZMAN FEITOSA

Chefe de Núcleo"

DA DECISÃO

Isto posto, com fulcro no art. 55, §1º da Lei n.º 14.133, de 2021, **CONHEÇO** o Pedido de Impugnação apresentado pela empresa interessada na participação da licitação, em face do Edital do **Pregão Eletrônico n.º 90155/2025/SUPEL/RO**, e presto os esclarecimentos solicitados.

Assim, informamos que o prazo de abertura do certame permanece inalterado, fica agendado para o **dia 29 de setembro de 2025, às 10h (horário de Brasília - DF)**, no site: <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/>.

Publique-se.

Porto Velho/RO, 26 de setembro de 2025.

NADIANE DA COSTA LAIA
Pregoeira da Comissão de Segurança Pública - COSEG/SUPEL/RO
Portaria n.º 190 de 18 de julho de 2025



Documento assinado eletronicamente por **Nadiane da Costa Laia, Pregoeiro(a)**, em 26/09/2025, às 10:11, 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 **0064810181** e o código CRC **08740903**.

Referência: Caso responda este(a) Exame, indicar expressamente o Processo nº 0033.039069/2024-21

SEI nº 0064810181