



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CARLOS

Comissão Permanente de Licitações

São Carlos, Capital da Tecnologia

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 015/2026

PROCESSO Nº 27601/2025

ID 1088363

ATA DE JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PREPARO E DISTRIBUIÇÃO DE REFEIÇÕES) PARA ATENDER A DEMANDA DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO - DESTINADO À AMPLA PARTICIPAÇÃO.

Aos 12 (doze) dias do mês de março do ano de 2026, às 16h30, reuniu-se na Sala de Licitações a Comissão Permanente de Licitações para proceder à análise do Pedido de Impugnação protocolado neste Departamento de Licitação – Seção de Licitações, em 10/03/2026, via e-mail, por **ANDERSON DE OLIVEIRA LIMA GONÇALVES**, inscrito no CPF sob o nº **407.105.468-90**, referente ao Pregão Eletrônico em epígrafe.

DA TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, cabe apreciarmos os requisitos de admissibilidade da referida impugnação, ou seja, apreciar se a mesma foi interposta dentro do prazo estabelecido para tal. Destarte, a Lei Federal nº 14.133/21, em seu artigo 164, dispõe:

“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.” A impugnação foi recebida pela Seção de Licitações Saúde – SLS em tempo hábil, portanto merece ter seu mérito analisado, visto que respeitou os prazos estabelecidos nas normas sobre o assunto.

Dispõe ainda o edital em seu item 10:

10. DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO

10.1. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidade na aplicação da Lei nº 14.133, de 2021, ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame.

10.2. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgado em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

10.3. A impugnação e o pedido de esclarecimento poderão ser realizados por forma eletrônica, através do e-mail licitacao@saocarlos.sp.gov.br

Considerando que o certame está marcado para ocorrer dia 13/03/2026 às 09h30min, horário de Brasília, a impugnação foi recebida pela Seção de Licitações – SL em tempo hábil, portanto merece ter seu mérito analisado, visto que respeitou os prazos estabelecidos nas normas sobre o assunto.

SÍNTESE DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE:

O impugnante aduz que verificou diversas máculas no instrumento convocatório em epígrafe que comprometem o carácter competitivo e, conseqüentemente, a apresentação de propostas vantajosas para a Administração Pública, sob a ótica dos pontos a seguir:

O impugnante, Anderson de Oliveira Lima Gonçalves, aponta três irregularidades que entende restringirem a competitividade, a exigência de experiência mínima de três anos para fins de somatório de atestados, a obrigatoriedade de firma reconhecida e a imposição de apresentação de diversos laudos e documentos originais ou autenticados em prazo exíguo de dez dias:

1. Quanto à experiência mínima, argumenta que o edital exige que os atestados utilizados para comprovação da capacidade técnica tenham período mínimo de execução contratual de três anos, embora o contrato preveja vigência de apenas doze meses. Sustenta que a Administração utilizou indevidamente o instituto da experiência mínima previsto no §5º do art. 67 da Lei 14.133/21, pois tal requisito refere-se apenas à comprovação de execução de serviços similares, sem relação com o somatório de atestados. Apresenta jurisprudência do TCESP, especialmente os processos TC-013979.989.25-8 e TC-0014868.989.25-2, que determinam que a experiência mínima exigida deve ser proporcional à vigência contratual prevista no edital, sendo indevida sua fixação em prazo superior ao período inicialmente estabelecido, ainda que exista possibilidade futura de prorrogação.
2. Sobre a exigência de firma reconhecida, aponta que o edital determina o reconhecimento de firma para a declaração de dispensa de vistoria, o que contraria o art. 12, V, da Lei 14.133/21, segundo o qual tal exigência



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CARLOS

Comissão Permanente de Licitações

São Carlos, Capital da Tecnologia

somente é cabível em caso de dúvida quanto à autenticidade. Cita, ainda, entendimento do Tribunal de Contas, como no processo TC-001382/009/08, que já rechaçou a exigência de reconhecimento de firma em licitações.

3. Em relação aos laudos técnicos, afirma que o edital impõe exigências excessivas e prazo insuficiente para sua apresentação, uma vez que muitos dos documentos requerem análises laboratoriais complexas e dependem de empresas especializadas, sendo inviável sua obtenção em apenas dez dias. Alega também a necessidade injustificada de apresentação de documentos originais ou cópias autenticadas, além de inconsistências na seleção dos itens para os quais se exige laudo. Destaca que o edital determina, ainda, a inabilitação automática caso qualquer documento esteja em desconformidade, sem permitir oportunidade de correção. Para embasar suas alegações, apresenta diversas decisões do TCESP, como os processos TC-000456.989.24-3, TC-011035.989.24-3, TC-011046.989.24-0, TC-022707.989.22-4, TC-025683.989.20-6 e TC-000514.989.25, que estabelecem a necessidade de prazos maiores para apresentação de laudos, vedação de exigência de cópias autenticadas sem justificativa, revisão de exigências técnicas restritivas e dispensa de laudos para produtos com certificação compulsória pelo INMETRO.

Por fim, o impugnante requer o recebimento tempestivo da impugnação e seu julgamento procedente, com a consequente alteração dos termos do edital para correção das irregularidades apontadas.

É a apertada síntese dos fatos.

DA MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE SOLICITANTE: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

As razões de impugnação acima expostas, foram encaminhadas à Secretaria Municipal de Educação para manifestação acerca dos apontamentos. Dessa feita, a Unidade interessada se manifestou da forma que segue:

DO MÉRITO

Após análise detida das alegações apresentadas, conclui-se que não assiste razão ao impugnante, uma vez que as disposições editalícias questionadas encontram-se em consonância com a legislação vigente, com a jurisprudência dos tribunais de contas e com o interesse público, não havendo qualquer ilegalidade ou restrição indevida à competitividade. Passa-se à análise individualizada de cada ponto.

DA EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE EXPERIÊNCIA POR MEIO DE ATESTADOS COM PERÍODO DE EXECUÇÃO MÍNIMO

Sustenta o impugnante que a exigência de atestados com execução mínima de três anos para fins de somatório seria ilegal por supostamente extrapolar o prazo contratual previsto. A alegação, entretanto, não procede. O edital estabelece requisito de qualificação técnica consistente na comprovação de aptidão mediante apresentação de atestados que comprovem a execução de serviços similares ao objeto licitado. Tal exigência encontra pleno respaldo na legislação vigente, notadamente no art. 67 da Lei nº 14.133/2021, que dispõe:

“Em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por prazo mínimo, que não poderá ser superior a três anos.”

Observa-se, portanto, que a legislação autoriza expressamente a exigência de comprovação de experiência anterior por período de até três anos, exatamente como previsto no edital.

Importante ressaltar que o objeto da contratação possui elevado grau de complexidade operacional, envolvendo:

- logística de abastecimento alimentar;
- manipulação de alimentos;
- cumprimento de normas sanitárias;
- controle nutricional;
- distribuição descentralizada de refeições.

Trata-se de serviço essencial vinculado ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), cuja execução inadequada pode gerar riscos sanitários e prejuízos à saúde de milhares de estudantes da rede municipal.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CARLOS

Comissão Permanente de Licitações

São Carlos, Capital da Tecnologia

Assim, a exigência de experiência técnica adequada constitui medida legítima destinada a assegurar a capacidade operacional da futura contratada.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União já firmou entendimento de que:

“A exigência de comprovação de experiência anterior é legítima quando proporcional e necessária para garantir a adequada execução do objeto contratual.” (TCU – Acórdão 1.214/2013 – Plenário)

No mesmo sentido, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo tem reiteradamente reconhecido que a Administração pode exigir experiência prévia compatível com a complexidade do objeto.

Importante destacar ainda que a exigência editalícia não impede a participação de licitantes, pois admite:

- somatório de atestados;
- atestados emitidos por pessoas jurídicas públicas ou privadas;
- comprovação por períodos sucessivos ou não.

Assim, não há qualquer violação ao princípio da competitividade previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Pelo contrário, trata-se de exigência razoável e proporcional, voltada à proteção do interesse público.

DA EXIGÊNCIA DE RECONHECIMENTO DE FIRMA NA DECLARAÇÃO DE DISPENSA DE VISTORIA

O impugnante sustenta que a exigência de reconhecimento de firma seria incompatível com a legislação vigente.

Entretanto, a interpretação apresentada não corresponde ao real conteúdo da exigência editalícia.

Conforme consta do edital, o reconhecimento de firma não constitui requisito obrigatório, sendo admitida alternativamente:

- assinatura digital, ou
- declaração assinada pelo responsável legal com reconhecimento de firma.

Ou seja, o edital apresenta alternativas válidas para comprovação da autenticidade da declaração, não impondo obrigatoriedade absoluta de reconhecimento de firma.

O próprio art. 12, inciso V, da Lei nº 14.133/2021 dispõe que o reconhecimento de firma somente será exigido quando houver dúvida quanto à autenticidade.

No presente caso, a previsão editalícia busca conferir segurança jurídica ao procedimento, sobretudo considerando que a declaração envolve:

- ciência das condições de execução;
- assunção de riscos operacionais;
- dispensa voluntária da vistoria técnica.

Trata-se, portanto, de medida preventiva legítima, destinada a evitar questionamentos futuros quanto ao conhecimento das condições de execução.

Ademais, ao admitir assinatura digital, o edital demonstra plena adequação às diretrizes de modernização administrativa e simplificação documental, não configurando qualquer ilegalidade.

DA EXIGÊNCIA DE LAUDOS TÉCNICOS E DOCUMENTAÇÃO REFERENTE AOS PRODUTOS ALIMENTÍCIOS

Outro ponto levantado pelo impugnante refere-se à exigência de apresentação de laudos técnicos e documentos relacionados aos produtos alimentícios.

Novamente, a alegação não merece prosperar.

A contratação em análise envolve fornecimento de alimentos destinados à alimentação escolar, atividade diretamente relacionada à segurança alimentar e nutricional de crianças e adolescentes.

Nesse contexto, a Administração Pública possui o dever legal de assegurar a qualidade sanitária dos alimentos fornecidos, em observância a diversas normas, dentre as quais:

- Lei nº 11.947/2009 (PNAE);



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CARLOS

Comissão Permanente de Licitações

São Carlos, Capital da Tecnologia

- normas da ANVISA;
- regulamentos do MAPA;
- legislação sanitária aplicável.

Os laudos técnicos exigidos possuem a finalidade de:

- comprovar a qualidade nutricional dos alimentos;
- verificar a conformidade microbiológica;
- garantir a segurança das embalagens;
- assegurar o cumprimento de normas sanitárias.

Trata-se de exigências plenamente justificadas pela natureza do objeto, não configurando restrição indevida à competitividade.

O Tribunal de Contas da União já decidiu que:

“A exigência de laudos ou certificações técnicas é legítima quando necessária para garantir a qualidade e segurança do objeto contratado.” (TCU – Acórdão 2.622/2013 – Plenário)

Segue jurisprudência relevante do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP) utilizadas para fundamentar exigência de laudos laboratoriais ou sanitários para gêneros alimentícios destinados à merenda escolar no presente processo licitatório.

TCE-SP – Tribunal Pleno - Processo TC-040963/026/07

O Tribunal reconheceu a legitimidade de exigir documentação técnica dos alimentos destinados à merenda escolar, inclusive laudos laboratoriais.

Trecho do voto:

“A Entidade Executora do Programa Nacional de Alimentação Escolar deverá prever em edital de licitação a obrigatoriedade de o fornecedor apresentar ficha técnica ou declaração com informações sobre a composição nutricional do produto, com laudo de laboratório qualificado e/ou laudo de inspeção sanitária, como forma de garantir a qualidade dos alimentos oferecidos aos alunos.”

TCE-SP – Exame Prévio de Edital - Processo nº 00023556.989.24-2

O Tribunal considerou legítima a exigência de análise microbiológica dos alimentos.

Trecho relevante:

“Afasto as críticas à exigência de análise microbiológica dos produtos [...] por se tratar de medida necessária para garantir a qualidade e segurança do serviço prestado.”

Entendimento do TCE-SP:

A exigência de análises laboratoriais ou microbiológicas é admissível quando visa garantir:

- segurança alimentar
- qualidade dos produtos
- proteção à saúde dos alunos

Ademais, tais documentos são usualmente disponibilizados pelos próprios fabricantes dos produtos, sendo amplamente utilizados no setor alimentício, razão pela qual não representam obstáculo desproporcional à participação de licitantes.

DO PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DAS AMOSTRAS E DOCUMENTAÇÃO

O impugnante sustenta que o prazo de 10 dias úteis seria insuficiente.

Entretanto, tal prazo revela-se plenamente razoável, especialmente considerando que:

- os produtos já são fabricados em escala comercial;
- os laudos técnicos normalmente são emitidos previamente pelos fabricantes;



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CARLOS

Comissão Permanente de Licitações

São Carlos, Capital da Tecnologia

- as fichas técnicas e registros sanitários fazem parte da documentação regular dos produtos.

Assim, o prazo fixado no edital não exige a produção de novos laudos, mas apenas a apresentação de documentos técnicos já existentes.

A jurisprudência dos tribunais de contas tem reconhecido que prazos dessa natureza são aceitáveis quando compatíveis com a realidade do mercado, o que ocorre no presente caso.

DA EXIGÊNCIA DE DOCUMENTOS AUTENTICADOS

O impugnante também questiona a exigência de documentos autenticados.

Contudo, o edital não exige exclusivamente cópias autenticadas, admitindo outras formas de comprovação de autenticidade, inclusive verificação eletrônica.

A exigência de autenticidade documental decorre da necessidade de segurança jurídica do procedimento, sendo amplamente aceita na prática administrativa.

Ademais, a própria Lei nº 14.133/2021 prevê mecanismos de verificação documental, não havendo qualquer vedação absoluta à apresentação de documentos autenticados.

DO PRINCÍPIO DA DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA

Cumpra ressaltar que a definição das condições técnicas da licitação insere-se no âmbito da discricionariedade administrativa, cabendo à Administração estabelecer os requisitos necessários à adequada execução do contrato.

Nesse sentido, a jurisprudência é pacífica:

“Cabe à Administração definir as especificações técnicas do objeto licitado, desde que observados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.” (TCU – Acórdão 1.793/2011 – Plenário)

No caso concreto, todas as exigências editalícias guardam relação direta com o objeto da contratação, inexistindo qualquer indício de direcionamento ou restrição indevida à competitividade.

CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, conclui-se que:

- as exigências editalícias encontram-se em conformidade com a Lei nº 14.133/2021;
- os requisitos técnicos estabelecidos são proporcionais à complexidade do objeto licitado;
- não há qualquer violação aos princípios da competitividade, isonomia ou razoabilidade.

PARECER

Ante o exposto, OPINA-SE pelo INDEFERIMENTO DA IMPUGNAÇÃO, mantendo-se integralmente as disposições do edital do Pregão Eletrônico nº 015/2026, por estarem em conformidade com a legislação aplicável e com o interesse público. Encaminhem-se os autos à autoridade competente para decisão.

DA MANIFESTAÇÃO DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES:

A presente Impugnação foi devidamente recebida e apreciada, pautando-se pelos princípios da legalidade, publicidade, moralidade, impessoalidade, eficiência, interesse público, probidade administrativa, igualdade, motivação, vinculação ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade e celeridade, sempre na busca pela proposta mais vantajosa para Administração.

Em análise à manifestação da Secretaria solicitante, percebe-se que o certame em questão encontra-se devidamente estruturado, fundamentado e em conformidade com os princípios que regem a Administração Pública, bem como dentro dos parâmetros de legalidade aplicáveis.

Ainda, esta Comissão entende oportuno pontuar que as impugnações apresentadas junto ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – TCE/SP, no processo sob nº **00006278.989.26.4**, pelos representantes **RAQUEL AUXILIADORA DOS SANTOS**,



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CARLOS

Comissão Permanente de Licitações

São Carlos, Capital da Tecnologia

ANDERSON DE OLIVEIRA LIMA GONÇALVES, DAYANE GASPARINI FERREIRA e ELIVELTON MARCOS SOUZA QUEIROZ, foram todas INDEFERIDAS em sede de medida cautelar.

Na referida decisão, o Conselheiro apresentou fundamentação detalhada acerca dos pontos levantados pelos representantes, destacando, entre outras passagens, que:

- “14. “Observo que a Tabela 10 (Relação de Escolas x Alunos Matriculados x Produtividade Nº de Merendeiras Por Escola) do Termo de Referência, ao contrário do alegado, especifica nominalmente as unidades escolares que demandarão serviço integral (com mão de obra terceirizada) e aquelas com serviço parcial (com merendeiras concursadas), bem como os Projetos e Entidades filantrópicas (ONGs) que também se inserem no serviço parcial (por possuírem mão de obra própria). Aludida tabela, ainda, quantifica os alunos matriculados, números de refeições servidas para estes, assim como informa a quantidade de merendeiras e a estimativa de produtividade delas em cada uma das unidades de ensino, projetos e entidades filantrópicas nela prevista. Noto, também, que o Termo de Referência apresenta diversas outras informações (como os cardápios, tipos de refeições, relação dos alimentos, materiais saneantes e outros elementos) que permitem às proponentes a formulação de suas propostas de forma isonômica. Outrossim, o aproveitamento da mão de obra concursada aponta para um adequado uso do recurso de pessoal e gestão pública, pois desonera o erário de gastos desnecessários. Por sua vez, não há como acolher o suposto favorecimento decorrente de tais regras, notadamente porque esvaído de qualquer documentação comprobatória que dê suporte à tese.”
17. “Há de se ressaltar, ainda, que a prestação de serviços de preparo e distribuição de refeições, ora pretendida, tem sido comumente realizada pelos municípios, não havendo qualquer flagrante ilegalidade nessa opção administrativa.”
20. “Afora isso, ressalto competir à Administração, no exercício de sua competência discricionária e na busca da aquisição de produtos de qualidade, indicar as especificações mínimas que avalia propiciarem melhor atendimento da finalidade pública almejada.””

Dessa forma, observa-se que o próprio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, ao analisar os apontamentos formulados pelos representantes, **não identificou qualquer irregularidade ou ilegalidade capaz de justificar a suspensão ou alteração do certame**, reconhecendo que o Termo de Referência apresenta elementos suficientes para a adequada formulação das propostas e que as escolhas administrativas realizadas encontram-se dentro do âmbito de discricionariedade da Administração Pública.

Assim, resta evidenciado que o procedimento licitatório foi estruturado com base em critérios técnicos, transparentes e compatíveis com o interesse público, não havendo qualquer demonstração concreta de favorecimento ou restrição indevida à competitividade.

A íntegra desta decisão, bem como das peças iniciais do processo, poderá ser consultada no **Sistema do Processo Eletrônico e-TCESP**, disponível na página www.tce.sp.gov.br, mediante cadastramento, o qual é obrigatório.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CARLOS

Comissão Permanente de Licitações

São Carlos, Capital da Tecnologia

DO JULGAMENTO

Diante de todo o exposto e à luz do Edital e da legislação de regência, primando pela celeridade processual e pelos princípios basilares da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, da busca da proposta mais vantajosa, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos a Comissão Permanente de Licitações entende que a presente impugnação merece ser julgada **IMPROCEDENTE**, por todos os fatos e argumentos contidos nas razões constantes da Ata de Julgamento e sugere ao Sr. Secretário Municipal de Educação a RATIFICAÇÃO desta decisão.

Leonardo Luz
Pregoeiro

Willian Policarpo
Autoridade Competente

Diogo Silva
Membro



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CARLOS

Comissão Permanente de Licitações

São Carlos, Capital da Tecnologia

RATIFICO a decisão proferida pela Comissão Permanente de Licitações que julgou **IMPROCEDENTE** a Impugnação apresentada pelo **SR. ANDERSON DE OLIVEIRA LIMA GONÇALVES**, nos termos da Ata de Julgamento realizada no dia 12 de março de 2026.

São Carlos, 12 de março de 2026

Roselei Aparecido Françaço
Secretário Municipal de Educação