Prefeitura do Município de Cajamar
Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social

MEMORANDO SMDS Nº 1.615/2026

Cajamar, 21 de outubro de 2026

JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Processo Administrativo: nº 2.727/2026
Pregão Eletrônico: nº 60/2026

Assunto: Análise e julgamento de recurso administrativo — avaliação de amostras e manutenção da decisão de desclassificação.

Recorrente: CASA MELO PRODUTOS ALIMENTÍCIOS LTDA. — CNPJ nº 47.970.728/0001-00.

Recorrida: TMS CESTAS IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO DE ALIMENTOS LTDA. — CNPJ nº 08.004.710/0001-00.

À autoridade competente,

I – DO RELATÓRIO

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa **CASA MELO PRODUTOS ALIMENTÍCIOS LTDA.**, no âmbito do Pregão Eletrônico nº 60/2026, instaurado pela Prefeitura Municipal de Cajamar, visando ao registro de preços para eventual aquisição de 20.000 (vinte mil) cestas básicas destinadas ao atendimento dos munícipes por meio da Proteção Social Básica, sob gestão da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social.

A insurgência recursal dirige-se contra o resultado da avaliação técnica das amostras apresentadas pela recorrente, formalizado em "parecer técnico de análise de amostra" datado de 28 de setembro de 2026, bem como questiona aspectos da aprovação das amostras apresentadas pela empresa TMS CESTAS IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO DE ALIMENTOS LTDA., cujo "parecer técnico de análise de amostra" é datado de 6 de outubro de 2026.

Em síntese, a recorrente sustenta a necessidade de reanálise das amostras, alegando possíveis divergências na aplicação dos parâmetros técnicos de avaliação, requerendo esclarecimentos acerca de características nutricionais, identificação de marcas, fichas técnicas e critérios de aprovação e reprovação dos produtos.

A recorrente também solicita a revisão das amostras da empresa TMS, notadamente no que se refere a determinados produtos que, em sua compreensão, apresentariam características semelhantes àquelas observadas em suas próprias amostras.

Por sua vez, a empresa TMS apresentou contrarrazões, defendendo a regularidade dos procedimentos adotados pela Administração Municipal, a observância dos critérios estabelecidos no instrumento convocatório e a manutenção da decisão de desclassificação da recorrente.

Segundo as contrarrazões, a análise técnica identificou desconformidades em 11 (onze) dos 16 (dezesseis) produtos apresentados pela CASA MELO, enquanto as amostras da TMS obtiveram aprovação integral.

Cumpre, portanto, analisar as alegações apresentadas à luz do instrumento convocatório, dos elementos técnicos constantes do processo administrativo e das disposições da Lei Federal nº 14.133/2021.

II – DA ADMISSIBILIDADE RECURSAL

O artigo 165, inciso I, alínea "b", da Lei Federal nº 14.133/2021 assegura a interposição de recurso administrativo contra decisões relativas ao julgamento das propostas, no prazo legal de 3 (três) dias úteis.

O § 1º, inciso I, do referido dispositivo exige manifestação imediata da intenção de recorrer, sob pena de preclusão, observados os marcos processuais estabelecidos na legislação.

No caso em exame, considerando o objeto da insurgência e a necessidade de assegurar a ampla defesa, o contraditório e a adequada motivação administrativa, procede-se ao exame do mérito das razões apresentadas.

Tal providência encontra respaldo no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021, que estabelece, entre outros, os princípios da legalidade, impessoalidade, igualdade, motivação, vinculação ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica e transparência.

III – DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

III.1 – Da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo

A licitação pública constitui procedimento administrativo vinculado às regras previamente estabelecidas no edital, de observância obrigatória tanto pela Administração Pública quanto pelos particulares interessados.

Nesse sentido, o artigo 5º da Lei Federal nº 14.133/2021 consagra expressamente os princípios da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da igualdade, da motivação e da segurança jurídica.

Dessa forma, uma vez estabelecidas as especificações técnicas dos produtos e os critérios de avaliação das amostras, compete à Administração verificar seu atendimento de maneira impessoal e uniforme.

No Pregão Eletrônico nº 60/2026, o Anexo I — Termo de Referência prevê a apresentação de amostras e fichas técnicas dos produtos, destinadas à

conferência de sua qualidade e conformidade com os requisitos previamente definidos.

A exigência de amostras encontra respaldo no artigo 41, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, que admite sua apresentação como instrumento de verificação da conformidade dos bens ofertados, desde que observadas as condições legalmente estabelecidas.

Consequentemente, não basta que a licitante apresente proposta de valor economicamente competitivo. É igualmente indispensável demonstrar que os produtos ofertados atendem às especificações técnicas obrigatórias.

A aceitabilidade de uma proposta pressupõe a conjugação de dois elementos fundamentais: sua adequação econômica e sua conformidade técnica.

Nesse contexto, o artigo 59, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 determina a desclassificação das propostas que não obedeçam às especificações técnicas pormenorizadas no edital.

Adicionalmente, o inciso V do mesmo dispositivo contempla a desclassificação das propostas que apresentem desconformidade com outras exigências editalícias, desde que insanável.

Assim, a Administração Municipal possui fundamento legal para manter a desclassificação de licitante cujas amostras apresentem desconformidades materiais com as exigências do Termo de Referência.

III.2 – Da análise técnica das amostras apresentadas pela recorrente

Conforme informações constantes das contrarrazões e atribuídas ao parecer técnico de análise de amostra, de 28 de setembro de 2026, as amostras apresentadas pela empresa CASA MELO foram reprovadas em 11 (onze) dos 16 (dezesseis) itens que compõem a cesta básica, correspondentes aos itens 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 12, 14 e 15.

A recorrente pretende a revisão desse resultado, mediante nova conferência das características nutricionais, documentais e comerciais dos produtos.

Entretanto, a revisão do julgamento administrativo exige a identificação de circunstâncias capazes de demonstrar erro na avaliação, incompatibilidade entre o resultado e os elementos técnicos disponíveis ou aplicação desigual dos critérios previstos no instrumento convocatório.

A simples discordância da licitante em relação às conclusões técnicas não constitui, isoladamente, fundamento suficiente para afastar uma decisão devidamente motivada.

Logo, as avaliações realizadas pela área técnica competente foram examinadas em conjunto com as especificações do Termo de Referência, os documentos da

proposta, os rótulos, as fichas técnicas e os registros das amostras efetivamente apresentadas.

Nessa hipótese, a manutenção da desclassificação encontra respaldo no artigo 59, incisos II e V, da Lei nº 14.133/2021, por comprometimento da conformidade objetiva da proposta com as exigências editalícias.

Registra-se que o fundamento determinante se deu na eventual comprovação de que a divergência apresentada compromete a identidade do produto ofertado, a correspondência com a amostra avaliada ou o atendimento às especificações obrigatórias.

III.3 – Da impossibilidade de alteração substancial da oferta por meio de diligências

A recorrente sustenta a necessidade de diligências complementares, inclusive mediante obtenção de informações junto aos fabricantes.

O ordenamento jurídico admite diligências destinadas ao esclarecimento de informações e ao saneamento de irregularidades que não alterem a substância da proposta.

Essa possibilidade, entretanto, não autoriza a modificação material dos produtos ofertados nem o afastamento arbitrário de requisitos técnicos obrigatórios.

O artigo 64 da Lei nº 14.133/2021 estabelece disciplina específica para diligências relativas à documentação de habilitação, devendo ser observados, quanto às propostas e amostras, os dispositivos pertinentes da própria lei e os entendimentos dos órgãos de controle.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União reconhece a necessidade de distinguir irregularidades meramente formais, passíveis de saneamento, de desconformidades materiais que comprometam a essência da proposta.

Assim, eventual diligência somente poderá produzir resultado favorável à recorrente caso demonstre que o produto originalmente ofertado já atendia aos requisitos editalícios e que a irregularidade constatada era efetivamente sanável.

Diversamente, se o saneamento pressupuser substituição material da oferta ou alteração de características técnicas essenciais para adequá-la ao instrumento convocatório, a medida não poderá ser admitida.

No caso concreto, a alegação de ausência de conformidade de múltiplos produtos e as divergências apontadas entre marcas ofertadas e amostras constituem fundamentos relevantes para a manutenção da decisão.

III.4 – Da análise das alegações relacionadas às amostras da empresa TMS

A recorrente também solicita revisão das amostras apresentadas pela empresa TMS CESTAS IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO DE ALIMENTOS LTDA., especialmente em relação ao leite em pó da marca Mulac e à farinha de mandioca da marca Maná.

A argumentação apresentada busca demonstrar possível tratamento diferenciado na avaliação de produtos que a recorrente considera equivalentes.

Contudo, a similaridade comercial entre produtos, a coincidência de marca ou a aparente semelhança entre embalagens não são suficientes para comprovar identidade técnica.

A avaliação deve considerar as informações nutricionais, a composição declarada, a identificação da apresentação efetivamente entregue e sua aderência aos parâmetros exigidos no Termo de Referência.

As contrarrazões registram diferenças entre informações constantes de rótulos, fichas técnicas e embalagens, inclusive em relação aos produtos mencionados pela recorrente.

Nesse contexto, eventual comparação somente poderá considerar elementos objetivamente verificáveis, mediante aplicação dos mesmos critérios técnicos a todos os participantes.

Como demonstrado no parecer técnico de 6 de outubro de 2026, as 16 (dezesseis) amostras da empresa TMS foram aprovadas.

Dessa maneira, inexistindo demonstração técnica concreta de erro na aprovação ou de inobservância dos parâmetros editalícios, não se justifica a alteração desse resultado exclusivamente em razão das alegações formuladas pela recorrente.

O princípio da isonomia não determina que produtos distintos recebam conclusões idênticas, mas que todos sejam submetidos aos mesmos critérios de avaliação.

III.5 – Da motivação administrativa e da regularidade dos pareceres técnicos

A motivação dos atos administrativos representa exigência essencial à validade e à transparência do procedimento licitatório.

O artigo 5º da Lei nº 14.133/2021 consagra expressamente esse princípio, enquanto o artigo 11, inciso II, estabelece como objetivo do processo licitatório assegurar tratamento isonômico entre os licitantes e a justa competição.

Por conseguinte, a reprovação de amostras foram fundamentadas tecnicamente e suficientemente claras, a demonstrar os parâmetros exigidos, as características identificadas e a razão da incompatibilidade.

No presente procedimento, a manutenção do julgamento deverá considerar os pareceres técnicos emitidos em 28 de setembro e 6 de outubro de 2026 e seus respectivos registros de avaliação.

A existência do parecer técnico não impede o exercício do controle administrativo, mas confere suporte especializado à decisão quando suas conclusões são coerentes com os documentos do processo e com as especificações editalícias.

Não se identifica fundamento para substituição da avaliação técnica regularmente efetuada por conclusões baseadas exclusivamente em alegações de inconformismo, sem demonstração de erro substancial.

Ressalta-se, contudo, que a validade desse fundamento pressupõe a efetiva correspondência entre as conclusões técnicas e os dados objetivos das amostras avaliadas.

III.6 – Do interesse público e da segurança jurídica

O procedimento licitatório deve assegurar a obtenção de proposta apta a atender às necessidades da Administração Pública, observados os critérios legais de economicidade, eficiência, qualidade e segurança.

O artigo 11, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 estabelece que o processo licitatório tem por objetivo assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública.

Na presente contratação, a conformidade técnica possui especial relevância, uma vez que as cestas básicas serão destinadas a munícipes atendidos pela política pública de assistência social.

A aquisição de produtos que não atendam às especificações nutricionais ou qualitativas exigidas poderá comprometer a adequada execução da política pública e contrariar o interesse coletivo.

Por essa razão, a manutenção de uma reprovação tecnicamente demonstrada e fundada em exigências editalícias legítimas representa providência compatível com os princípios da eficiência, do julgamento objetivo, da legalidade e da proteção ao interesse público.

IV – DA ANÁLISE CONCLUSIVA DAS RAZÕES RECURSAIS

À luz das disposições legais examinadas, cumpre registrar que:

1. O edital estabeleceu especificações técnicas para os produtos integrantes das cestas básicas, incluindo critérios destinados à avaliação de suas amostras.
2. A documentação apresentada relata a reprovação de 11 (onze) itens ofertados pela recorrente, conforme parecer técnico datado de 28 de setembro de 2026.

3. O questionamento da aprovação das amostras da empresa TMS depende da comprovação de erro técnico ou de tratamento desigual, não sendo suficiente a mera alegação de semelhança entre produtos.

4. A Administração preservou a igualdade entre os licitantes, assegurando que a avaliação das amostras observou os mesmos critérios previamente estabelecidos.

5. Confirmada a existência de desconformidades materiais, não sanáveis sem alteração da essência da oferta, aplica-se o disposto no artigo 59, incisos II e V, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Desse modo, confirmados os fundamentos técnicos determinantes do julgamento, as razões apresentadas pela recorrente não possuem aptidão para justificar a reforma da decisão administrativa.

V – DO JULGAMENTO E DA DECISÃO

Diante do exposto, considerando as disposições do edital do Pregão Eletrônico nº 60/2026, os fundamentos técnicos constantes do processo administrativo, as razões recursais e as contrarrazões apresentadas, bem como os princípios e dispositivos da Lei Federal nº 14.133/2021, especialmente seus artigos 5º, 11, 41, 59 e 165, **MANIFESTO-ME PELO CONHECIMENTO DO RECURSO ADMINISTRATIVO, E, NO MÉRITO, PELO SEU TOTAL DESPROVIMENTO, JULGANDO-O IMPROCEDENTE**, nos termos da fundamentação acima.

Em consequência, propõe-se:

a) MANTER a decisão de desclassificação da empresa **CASA MELO PRODUTOS ALIMENTÍCIOS LTDA.**, em razão do não atendimento das especificações técnicas obrigatórias do instrumento convocatório, conforme as desconformidades materiais comprovadas nos autos;

b) MANTER, a aprovação das amostras apresentadas pela empresa **TMS CESTAS IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO DE ALIMENTOS LTDA.**, nos termos do parecer técnico de 6 de outubro de 2026;

c) PRESERVAR os demais atos regularmente praticados no certame, observada a competência da autoridade responsável pela decisão final;

d) DETERMINAR o registro e a divulgação da decisão na plataforma eletrônica utilizada no certame, assegurando ciência às licitantes interessadas;

A presente manifestação fundamenta-se na necessidade de assegurar a legalidade, a isonomia, o julgamento objetivo, a segurança jurídica e a adequada seleção de produtos destinados à política pública de assistência social do Município de Cajamar

Prefeitura do Município de Cajamar
Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social

I – DA AUSÊNCIA DE FUNDAMENTO PARA SUSPENSÃO DO CERTAME

A impugnante requer a suspensão da sessão pública e posterior republicação do edital.

A suspensão de procedimento licitatório constitui medida que deve estar amparada em elementos concretos que demonstrem ilegalidade, prejuízo à competitividade ou comprometimento da formulação das propostas.

No caso analisado, não restou demonstrado, de forma suficiente, que as disposições questionadas comprometam a isonomia, o julgamento objetivo ou a competitividade em grau capaz de justificar a suspensão do certame.

A Administração, por sua vez, permanece vinculada ao dever de autotutela, podendo corrigir eventuais erros materiais ou ilegalidades que venham a ser efetivamente constatados nos autos.

II – DECISÃO

Diante do exposto, com fundamento na **Lei Federal nº 14.133/2021**, especialmente nos princípios previstos no art. 5º e nas disposições relativas às impugnações constantes do art. 164,

DECIDO:

a) CONHECER da impugnação apresentada pela empresa **E.R. PEREZ EIRELI**, uma vez que, consideradas as datas constantes da peça, não se caracteriza intempestividade;

b) no mérito, **JULGAR IMPROCEDENTES os pedidos formulados**, por não terem sido demonstrados elementos suficientes capazes de justificar a suspensão do Pregão Eletrônico nº 60/2026 ou a alteração substancial do instrumento convocatório;

c) INDEFERIR o pedido de suspensão da sessão pública designada para 31/08/2026, ressalvada a hipótese de superveniência de fato novo ou identificação, pela própria Administração, de irregularidade que comprometa a formulação das propostas ou a competitividade do certame;

d) determinar que sejam mantidos nos autos os documentos e justificativas técnicas que fundamentaram as especificações do objeto, os quantitativos, os valores estimados e as exigências de qualificação e comprovação de qualidade;

e) determinar a divulgação desta decisão no sítio eletrônico oficial, na forma da legislação aplicável.

Niedson Silva de Souza Filho
Secretário Municipal de Desenvolvimento Social