



## **DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO**

**PROCESSO LICITATÓRIO N.º 069/2024**

**PREGÃO ELETRÔNICO N.º 028/2024**

**REGISTRO DE PREÇOS N.º 022/2024**

**OBJETO:** REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DESTINADOS À MERENDA ESCOLAR DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE ESTRELA DO INDAIÁ-MG, BEM COMO ATENDER À DEMANDA DAS DEMAIS SECRETARIAS DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, DE ACORDO COM AS CONDIÇÕES DESTE EDITAL E SEUS ANEXOS.

**REF: IMPUGNAÇÃO - CAFÉ - SELO ABIC.**

O Pregoeiro Municipal de Estrela do Indaiá-MG, no exercício das prerrogativas funcionais que lhe foram outorgadas pelo Art. 3º, "b", da Portaria n.º05/2024, em atendimento à **impugnação** oferecida pela empresa "DMS COMÉRCIO E DISTRIBUIÇÃO DE CAFÉ LTDA", inscrita no CNPJ sob o n.º 33.174.960/0001-27, RESPONDE aos seguintes pontos suscitados, dando a seguinte interpretação à matéria questionada:

**QUESTIONAMENTO:** a IMPUGNANTE, em linhas gerais, questiona a exigência do selo de pureza ABIC, em relação ao item "café", argumentando que "A exigência de comprovação de Pureza e/ou Qualidade do produto apenas através da Certificação ABIC limita a oferta, restringe a participação de várias outras empresas com produtos de alta qualidade cujo a comprovação ocorre por laudos laboratoriais, menosprezando totalmente a qualidade de tantas outras marcas existentes no mercado." (Fls. 02/09, da petição de impugnação). No mesmo diapasão, argumenta que "A adesão à ABIC é voluntária, uma vez que a Portaria 570 do Ministério da Agricultura determina o padrão oficial de classificação do café torrado e moído brasileiro. O padrão determinado pelo Ministério da agricultura pode ser comprovado por laudos laboratoriais." (Fls. 01-02/09, da petição de impugnação). Prosseguindo em suas considerações, apresenta renomada doutrina acerca de dispositivos das revogadas Lei 8.666/93 e Lei 10.520/02, colacionando entendimentos do TCU (Tribunal de Contas da União), exarados ainda sob a égide da legislação anterior, nos idos de 2010. E, com base em tais argumentos, alega que "...a exigência de Selo ABIC merece urgente reparo pela autoridade administrativa elaboradora do instrumento convocatório" (Fls. 01/09, da petição de impugnação), e, em epítome, pede "Que seja corrigida a redação, cujo a exigência seja precedidas de **e/ou** (Certificado ABIC e/ou Laudos Laboratoriais), laudo este emitido conforme as resoluções citadas nesta impugnação. Ou seja, laudos emitidos por laboratórios credenciados pela ANVISA ou acreditados pelo MAPA". (Fls. 09/09, da petição de impugnação).

**RESPOSTA:** "Prima facie", por se tratar de petição **fundamentada e tempestiva**, a manifestação da IMPUGNANTE merece acolhida e devida apreciação.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTRELA DO INDAIÁ**  
Estado de Minas Gerais – CNPJ 18.301.028/0001-24

E de suma importância destacar que o cerne da questão, a exigência de certificação do café, envolve pormenor técnico essencial que influencia toda a configuração da aquisição do produto.

Assim, à guisa de justiça e em apreço à realidade dos fatos, não se poderia desconsiderar tal contextualização do objeto da contratação à realidade praticada pelo mercado em referência, de modo a acentuar todo planejamento envolvido.

Nesse aspecto, importa salientar que a Lei 14.133/2021 enfatiza que durante a fase de planejamento da contratação, a realidade mercadológica não poderá ser desconsiderada<sup>1</sup>.

Até mesmo no conceito legal de “*produto comum*”, estabelecido pela Lei 14.133/2021, em seu Art. 6º, XIII, destaca-se o critério de acordo com as “*especificações usuais de mercado*”:

“**Art. 6º** Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XIII - bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.”

Destarte, verifica-se que a certificação do café pela ABIC é a prática usual de mercado, em consonância com os dispositivos acima e a sistemática da Lei 14.133/2021, concernente ao exame preliminar do produto.

O planejamento é uma determinação legal, bastante enfatizada pela Lei 14.133/2021. É durante o planejamento da contratação pública que uma série de fatores é discutida, de forma que a futura aquisição não se revele um imbróglie técnico ou, até mesmo, venha a se converter na má utilização de recursos públicos.

Cumpra registrar que durante a fase de planejamento da contratação, na busca por um fornecimento de café legítimo, sem adulterações, adotou-se a diretriz pela certificação promovida pela ABIC (Associação Brasileira da Indústria de Café), tendo por referência as condições praticadas no mercado, haja vista a credibilidade e reconhecimento nacional, pois é inconteste que o selo ABIC é amplamente

---

<sup>1</sup> Lei 14.133/2021, Art. 18: “A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o [inciso VII do caput do art. 12 desta Lei](#), sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, [mercado](#) e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

(...)

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;” (Grifo e destaque nosso)



**PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTRELA DO INDAIÁ**  
Estado de Minas Gerais – CNPJ 18.301.028/0001-24

reconhecido no Brasil como indicador de qualidade e segurança do café, sendo uma certificação confiável e **usual** para consumidores e empresas.

Ademais, a ABIC possui um histórico consolidado de avaliação e certificação de cafés, garantindo que os produtos com seu selo atendam a padrões rigorosos de qualidade, em plena conformidade às normas regulamentares nacionais e segurança alimentar.

Acrescente-se a simplificação do processo de avaliação e redução da burocracia por ocasião da análise de conformidade dos produtos e amostras, beneficiando tanto a Administração quanto os licitantes, uma vez que exigir apenas o selo ABIC simplifica o processo de certificação, eliminando a necessidade de laudos técnicos adicionais que podem ser redundantes e divergentes. Nesse sentido, cumpre registrar e transcrever que a própria IMPUGNANTE admite a funcionalidade do selo ABIC: *“O Selo ABIC apenas funciona como mais uma ferramenta para saber se o café é de qualidade e está em conformidade com a legislação, pois a Portaria 570 possui os mesmos parâmetros já adotados no programa de certificação da ABIC.”* (Fls. 02/09, da petição de impugnação)

Também merece relevo a questão da padronização, que repercute diretamente na objetividade dos critérios de julgamento, já que é notório que o selo ABIC assegura que todos os fornecedores estão sujeitos aos mesmos critérios de qualidade, proporcionando uma base uniforme de avaliação, contribuindo para maior transparência no processo de licitação.

Portanto, a exigência exclusiva do selo ABIC também reduz custos associados à obtenção e verificação de múltiplos laudos técnicos, sendo fato notório que vários produtores já possuem o selo ABIC, e, que a despeito disso, podem não ter recursos ou interesse em obter laudos técnicos adicionais para certames licitatórios.

Sob tal perspectiva, a exigência exclusiva do selo ABIC torna o processo licitatório mais inclusivo, ampliando a competitividade, pois ao contrário do que aventa a IMPUGNANTE, não cerceia a competitividade aos agentes que atuam regularmente no mercado de café, mas tão somente preconiza garantir um processo mais eficiente, econômico e inclusivo, sem comprometer a qualidade e segurança do café fornecido.

Não se pode perder de vista que a Nova Lei de Licitações faculta a exigência de certificados de produtos, por força de seu **Art. 42, III<sup>2</sup>**, sendo que a exigência em questão encontra pleno respaldo no novo marco legal das contratações públicas.

---

<sup>2</sup> “Lei 14.133/2021:

**Art. 42.** A prova de qualidade de produto apresentado pelos proponentes como similar ao das marcas eventualmente indicadas no edital será admitida por qualquer um dos seguintes meios:

(...)



**PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTRELA DO INDAIÁ**  
Estado de Minas Gerais – CNPJ 18.301.028/0001-24

Por sua vez, acerca da importância da especificações sobre a contratação pública, podemos nos valer da didática lição de RONNY CHARLES L. TORRES, esclarecendo que a devida especificação do bem é imprescindível para discriminação do objeto:

**“A especificação do bem é essencial para escolha adequada do objeto contratual, servindo para resguardo da qualidade do objeto, além de facilitar o atendimento da pretensão contratual administrativa. No caso do pregão, em que a fase de habilitação é posterior à fase de propostas, a devida especificação do bem é imprescindível, pois ela servirá como baliza segura para discriminação daquele objeto.”**

(TORRES, Ronny Charles Lopes de. Leis de licitações Públicas Comentadas – revista, amp. E atualiz. 10ª ed. Salvador: JusPodivm, 2019, p. 252, grifo e destaque nosso)

E o mesmo autor ainda complementa, ao discorrer sobre a importância do termo de referência, em sede de pregão, para descrever os padrões mínimos de qualidade e outros elementos que possam evitar contratação de bens inferiores, sem a necessária qualidade:

**“(…) o termo de referência é um documento que dá princípio ao processo de contratação (fase interna). É importantíssimo que o termo de referência descreva os padrões mínimos de qualidade, bem como as condições necessárias de uso ou outros elementos que impeçam a aquisição de bens e serviços de má qualidade, uma vez que o espírito competitivo do pregão pode fazer com que o licitante, na ânsia de baixar seus preços, disponha-se a fornecer a Administração bens ou serviços de condição inferior. Ocorrendo a descrição suficiente, o fornecedor estará vinculado ao fiel cumprimento das condições editalícias, o que resguardará uma prestação contratual de boa qualidade.”**

(TORRES, Ronny Charles Lopes de. Leis de licitações Públicas Comentadas – revista, amp. E atualiz. 10ª ed. Salvador: JusPodivm, 2019, p. 1015, grifo e destaque nosso)

A elaboração do termo de referência representa todo esforço no planejamento relacionado com a caracterização do objeto pretendido e a solução esperada para atender o interesse público. A relevância deste “refinamento” do objeto para efeitos de uma contratação bem sucedida pode ser resumida no seguinte trecho abaixo, dito por aqueles que realmente entendem do que estão ensinando:

---

III - **certificação**, certificado, laudo laboratorial ou documento similar que possibilite a aferição da qualidade e da conformidade do produto ou do processo de fabricação, inclusive sob o aspecto ambiental, emitido por instituição oficial competente ou por entidade credenciada.”



## PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTRELA DO INDAIÁ

Estado de Minas Gerais – CNPJ 18.301.028/0001-24

**“A formatação dos projetos básicos e termos de referência refletem a estrutura organizacional. A preocupação com o nível de detalhamento e atualização das informações dispostas no projeto ou TR, em regra, DEMONSTRA O NÍVEL DE CONHECIMENTO E COMPROMETIMENTO DOS GESTORES.”**

(VIEIRA, Antonieta Pereira; VIEIRA, Henrique Pereira; FURTADO, Madeline Rocha; FURTADO, Monique Rafaela Rocha. *Gestão de Contratos de Terceirização na Administração Pública: teoria e prática*. 6ª edição, Belo Horizonte: Fórum. 2015, p.151, grifo e destaque nosso)

Com base nas considerações supramencionadas, é forçoso reconhecer que a Administração não escolhe com quem contrata, mas certamente, poderá, valendo-se dos instrumentos legais de planejamento estabelecidos, decidir a margem de aceitação de um produto ou serviço, pois como bem observou RENATO GERALDO MENDES, especificar é sempre restringir o universo de competidores:

**“TODA DESCRIÇÃO É, EM PRINCÍPIO, RESTRITIVA.** Aliás, como dissemos em outra passagem desta obra, a exigência é restritiva quando cria duas ordens distintas: a dos beneficiários e a dos excluídos. **Isso acontece, portanto, em razão de que uns podem atender às exigências impostas na descrição, e outros não.”**

(p. 132)

**Importante saber que toda exigência é potencialmente restritiva e se tornará concreta em relação a cada interessado que não possa atendê-la. O FATO DE UMA CONDIÇÃO SER RESTRITIVA NÃO SIGNIFICA QUE ELA SEJA ILEGAL. O que torna uma condição exigida na descrição do objeto ilegal não é o fato de que ela restringe a participação, mas a inexistência de fundamento de validade entre o que se exige e a necessidade que se quer satisfazer, isto é, deve haver nexos causal entre as duas coisas.”**

(MENDES, Renato Geraldo. *O Processo de Contratação Pública – Fases, etapas e atos/Curitiba: Zênite, 2012, p. 132-133, grifo e destaque nosso*)

Em virtude do exposto, verifica-se que por mais usual que tenha sido o critério adotado em relação ao praticado no mercado de café, não há como desconsiderar que ***“toda descrição é, em princípio, restritiva”***, a partir do momento que se opte por alguma solução técnica ou de mercado na elaboração do termo de referência e delimitar o âmbito de alcance do certame, não constituindo tal fato uma ilegalidade *“per se”*; ao revés, denota comprometimento com a necessidade envolvida e o interesse público subjacente à contratação.

Portanto, em face destas premissas, entendemos que produtos equivalentes ou superiores poderão ser ofertados, contudo, desde que apresentem o mesmo padrão



**PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTRELA DO INDAIÁ**  
Estado de Minas Gerais - CNPJ 18.301.028/0001-24

da especificação adotada, sendo que tal fato deverá ser apurado por ocasião da fase de amostragem.

Posta assim a questão, dando por respondidos os pontos impugnados, NEGO PROVIMENTO ao pedido de impugnação, por entender que a interpretação procedida não tem o condão de alterar o objeto nem as condições que poderiam afetar a participação e submissão de eventuais propostas.

Mantêm-se inalteradas as condições e dizeres do edital.

Publique-se.

Estrela do Indaiá-MG, 02 de setembro de 2024.

---

**RYLDER FLÁVIO ALVES CARDOSO**  
Pregoeiro Municipal