



AO ILMO. SR. JOSEMAR TAVARES CÂMARA JUNIOR - PREGOEIRO SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO – PREFEITURA MUNICIPAL DO NATAL OU AUTORIDADE SUPERIOR



Pregão Eletrônico nº.: 91.002/2026

Processo Administrativo nº.: SME-20250195340

Objeto: contratação de empresa especializada na prestação de serviço continuado de nutrição para atender a demanda de fornecimento, preparo, armazenamento, logística e distribuição de alimentação escolar aos alunos da Rede de Ensino Municipal, conforme rege o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), conforme condições, especificações quantidades e exigências estabelecidas no Termo de Referência, parte integrante deste edital.

PJ REFEIÇÕES COLETIVAS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no **CNPJ nº 01.611.866/0001-00**, com sede na Rua Dr. João Francisco de Oliveira, nº 32, Dix Sept-Rosado, Natal/RN – CEP 59052-140, representada neste ato por seu representante legal abaixo assinado, vem, *mui* respeitosamente, com fulcro no art. 164, da Lei nº 14.133/2021; art. 5º, XXXIV, “a”, da CF/88, item 13 e subitem 13.1 do edital; bem como nas demais disposições normativas, legais e constitucionais aplicáveis, apresentar

IMPUGNAÇÃO

aos termos dispostos no instrumento convocatório, pelas razões adiante dispostas.

I. DA TEMPESTIVIDADE

1. A norma contida no instrumento convocatório estabelece em seu subitem 13.1, que as impugnações poderão ser apresentadas até o 3º dia útil que anteceder a abertura do Pregão, que está previsto para o dia 26 de janeiro de 2026.
2. Desta forma, considerando que na contagem de prazos deve-se excluir o dia do início e incluir o do vencimento, na forma do critério previsto no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, utilizada no presente certame de forma subsidiária, tem-se que a impugnação poderá ser formalizada até o dia 20 de janeiro de 2026, razão pela qual a presente peça merece ser

conhecida e ter seu mérito julgado.

3. Se assim não entender essa Administração, o que se admite apenas para exercício do contraditório, a presente peça deve ser conhecida como direito constitucional de petição previsto no art. XXXIV, “a”, da CF/88.

II. DOS FATOS E DO DIREITO

4. Com as *vênias* necessárias, considerando todas as regras e princípios constitucionais e infraconstitucionais inerentes às Licitações Pública, faz-se necessário estampar a irregularidade que podem viciar a tramitação do processo licitatório em epígrafe, de forma a impossibilitar o fidedigno cumprimento da legislação vigente ao objeto licitado e a garantia da melhor proposta e da isonomia entre os interessados, bem como podem colocar em risco ao interesse público, conforme pontuado adiante.

a) DO DISPOSITIVO IMPUGNADO (ITEM 5.11 DO EDITAL)

5. O item 5.11 do Edital do Pregão Eletrônico nº 91.002/2026 estabelece expressamente a exigência de garantia da proposta, nos seguintes termos:

Será exigida, no ato da apresentação da proposta, a prestação de garantia, no percentual de 1% (um) do valor estimado da contratação, nos termos do Art. 58, caput e §1º da Lei nº 14.133/2021, podendo a licitante optar por uma das modalidades de garantia previstas no §1º do art. 96 do diploma legal citado. (grifei).

6. Em complemento, os subitens 5.11.1 e 5.11.2 reforçam o caráter obrigatório e vinculante da exigência, ao preverem que a garantia deverá possuir validade compatível com a proposta e que a sua não apresentação implicará, de forma automática, a desclassificação da licitante.

7. Ocorre que, embora o comando editalício esteja formalmente alinhado ao permissivo legal do art. 58 da Lei nº 14.133/2021, a sua aplicação concreta revela grave desconformidade técnico-operacional, tornando a exigência materialmente inexecutável, o que compromete a validade do certame.

8. Isso porque, no ambiente eletrônico do sistema COMPRAS GOV, adotado como plataforma oficial do certame, **NÃO EXISTE**, no presente pregão, **campo específico ou funcionalidade habilitada para o envio e anexação da garantia da proposta no momento do cadastramento da proposta inicial**, etapa que antecede a fase de lances.

9. Tal circunstância cria uma contradição insanável entre: **(i) o conteúdo normativo do edital**, que exige a garantia no ato da apresentação da proposta **(ii) a realidade operacional do sistema eletrônico**, que impossibilita o cumprimento da exigência.

10. Em outras palavras, o edital impõe ao licitante uma obrigação cuja execução é inviabilizada pelo próprio meio eletrônico escolhido pela Administração, o que desnatura a exigência e a converte em verdadeira armadilha procedimental.

11. Importa destacar que, nos termos do art. 58 da Lei nº 14.133/2021, a garantia da proposta, quando exigida, **assume natureza jurídica de requisito de pré-habilitação**, devendo ser apresentada no exato momento da entrega da proposta, e não em fase posterior, tampouco de forma condicionada ao resultado da disputa.

12. Assim, ao exigir a garantia no ato da apresentação da proposta, mas não disponibilizar mecanismo técnico para sua juntada nesse momento processual, o edital incorre em vício que extrapola a mera irregularidade formal, configurando ilegalidade material, por violação direta à lógica procedimental da licitação eletrônica e aos princípios que a regem.

13. Ademais, **não se pode admitir interpretação extensiva ou corretiva posterior que transfira a apresentação da garantia para a fase de proposta ajustada ou pós-lances**, pois tal solução:

- | |
|---|
| a) desvirtua a finalidade da garantia da proposta, que é assegurar a seriedade da participação antes da disputa; |
| b) altera indevidamente a fase procedimental definida em lei e no edital; |
| c) fere o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, além de gerar tratamento desigual entre os licitantes. |

14. Portanto, o item 5.11, tal como redigido e operacionalizado, encontra-se desconectado da realidade técnica do sistema, **criando uma exigência impossível de ser cumprida**, o que impõe sua imediata revisão, sob pena de nulidade do certame.

15. Não se trata, portanto, de questionamento à legalidade abstrata da exigência de garantia da proposta, mas sim da incompatibilidade concreta entre o comando editalício e a infraestrutura eletrônica disponibilizada pela própria Administração, circunstância que compromete a lisura, a segurança jurídica e a competitividade do procedimento licitatório.

b) DA VIOLAÇÃO AO ART. 58 DA LEI Nº 14.133/2021

16. O art. 58 da Lei nº 14.133/2021 disciplina, de forma clara e objetiva, a possibilidade de exigência de garantia da proposta, conferindo-lhe natureza jurídica específica e função procedimental definida, nos seguintes termos:

Art. 58. Poderá ser exigida, no momento da apresentação da proposta, a comprovação do recolhimento de quantia a título de garantia de proposta, como requisito de pré-habilitação.

17. Da leitura do dispositivo legal, extrai-se que a garantia da proposta, quando exigida pela Administração, não possui caráter acessório ou facultativo ao licitante, tampouco pode ser apresentada em momento posterior ao definido em lei. Ao contrário, trata-se de requisito de pré-habilitação, **cuja finalidade precípua é assegurar a seriedade da proposta antes do início da fase competitiva**, protegendo a Administração contra propostas aventureiras ou descompromissadas.

18. A lei é inequívoca ao fixar o marco temporal para a apresentação da garantia: **o momento da apresentação da proposta**, o que, no pregão eletrônico, corresponde ao **cadastramento da proposta inicial no sistema**, etapa que antecede a abertura da sessão pública e a fase de lances.

19. Nesse contexto, qualquer interpretação que postergue a apresentação da garantia para momento posterior, como a fase de proposta ajustada ao lance vencedor, desvirtua frontalmente o comando legal, esvaziando a finalidade do art. 58 e transformando a garantia da proposta em verdadeira garantia de adjudicação, figura juridicamente distinta e não prevista no dispositivo em questão.

20. No presente certame, entretanto, verifica-se inequívoca violação ao art. 58 da Lei nº 14.133/2021, pois, embora o Edital exija a garantia da proposta no ato de sua apresentação, **o sistema eletrônico COMPRAS GOV não disponibiliza funcionalidade que permita o envio e a juntada do referido documento** nesse momento processual.

21. Tal situação configura incompatibilidade direta entre a exigência legal-editalícia e a realidade operacional do sistema adotado pela Administração, impondo ao licitante uma obrigação legalmente exigida, porém materialmente impossível de ser cumprida, o que é vedado pelo ordenamento jurídico.

22. A manutenção dessa exigência, tal como posta, subverte a lógica procedimental do pregão eletrônico, pois **desloca indevidamente a análise da garantia da proposta para momento posterior à fase de lances**, em total afronta ao art. 58 da Lei nº 14.133/2021 e aos princípios da legalidade, da segurança jurídica e da isonomia.

23. Além disso, a ausência de campo próprio no sistema impede o exercício regular da competência do agente de contratação ou do pregoeiro, que deveria verificar a regularidade da garantia antes do início da disputa, sob pena de permitir a participação de licitantes que não atendem a requisito legal obrigatório.

24. Trata-se, portanto, de vício que não pode ser classificado como mera falha formal ou irregularidade sanável. Ao contrário, configura ilegalidade material, pois compromete a validade do procedimento desde sua origem, expondo o certame a questionamentos administrativos, controle externo e eventual declaração de nulidade.

25. Em síntese, ao exigir garantia da proposta como requisito de pré-habilitação, sem assegurar meio técnico adequado para sua apresentação no momento legalmente definido, o Edital do Pregão Eletrônico nº 91.002/2026 viola diretamente o art. 58 da Lei nº 14.133/2021, impondo-se sua imediata correção, sob pena de grave afronta ao regime jurídico das licitações públicas e ao interesse público que se busca resguardar.

III. DA AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, ISONOMIA, COMPETITIVIDADE E VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

26. A exigência contida no item 5.11 do Edital do Pregão Eletrônico nº 91.002/2026, tal como estruturada e operacionalizada, extrapola o mero campo da irregularidade formal e configura violação direta a princípios basilares que regem o regime jurídico das licitações públicas, notadamente aqueles expressamente consagrados nos arts. 5º e 11 da Lei nº 14.133/2021.

a) Da afronta ao princípio da legalidade

27. O princípio da legalidade, pedra angular da atuação administrativa, impõe que a Administração Pública somente atue nos estritos limites da lei, sendo-lhe vedado criar obrigações impossíveis ou exigir condutas que não possam ser concretamente cumpridas pelos administrados.

28. No caso em exame, embora a Lei nº 14.133/2021 autorize a exigência de garantia da proposta, fá-lo sob condição expressa: **a apresentação da garantia deve ocorrer no momento da apresentação da proposta, como requisito de pré-habilitação (art. 58).**

29. Entretanto, ao exigir a garantia nesse momento processual, sem assegurar meio técnico idôneo para sua apresentação, **o Edital impõe obrigação legalmente prevista, porém materialmente inexecutável**, o que contraria frontalmente o princípio da legalidade em sua dimensão substancial.

30. A legalidade administrativa não se esgota na mera reprodução formal do texto legal no edital, exigindo, sobretudo, compatibilidade entre a norma e sua execução prática, sob pena de nulidade do ato administrativo.

b) Da violação ao princípio da isonomia

31. O princípio da isonomia, igualmente consagrado como vetor essencial das licitações públicas, exige que todos os licitantes sejam submetidos às mesmas condições reais e efetivas de participação, e não apenas às mesmas regras abstratas.

32. A inexistência de campo específico no sistema COMPRAS GOV para anexação da garantia da proposta gera cenário de profunda insegurança jurídica e tratamento desigual, pois as licitantes mais conservadoras podem optar por não participar do certame, diante da impossibilidade de cumprir exigência legal, outros podem participar assumindo risco elevado de futura desclassificação e eventuais soluções informais ou interpretações casuísticas podem favorecer determinados licitantes em detrimento de outros.

33. Tal ambiente rompe a igualdade de condições, criando assimetria indevida entre os participantes e comprometendo a imparcialidade do procedimento licitatório.

c) Da restrição indevida à competitividade

34. A competitividade é princípio estruturante das licitações públicas e constitui verdadeiro instrumento de proteção do interesse público, pois quanto maior o número de participantes qualificados, maior a probabilidade de obtenção da proposta mais vantajosa.

35. A manutenção de **EXIGÊNCIA INEXEQUÍVEL**, como ocorre no item 5.11, afasta potenciais licitantes idôneos, que deixam de participar do certame não por incapacidade técnica ou econômica, mas por insegurança jurídica e inviabilidade operacional.

36. Trata-se, portanto, de restrição indireta, porém efetiva, à competitividade, vedada pelo ordenamento jurídico e reiteradamente rechaçada pela jurisprudência dos Tribunais de Contas, especialmente quando decorrente de exigências desprovidas de razoabilidade ou compatibilidade com a realidade do procedimento.

d) Da violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório

37. O princípio da vinculação ao instrumento convocatório impõe que tanto a Administração quanto os licitantes estejam estritamente vinculados às regras do edital, que deve ser claro, coerente e exequível.

38. No presente caso, o próprio edital cria uma contradição interna insanável: exige a apresentação da garantia da proposta no ato de sua apresentação, mas não fornece meio algum para o cumprimento da exigência.

39. Tal incongruência viola a confiança legítima dos licitantes e retira do edital sua função normativa orientadora, transformando-o em instrumento gerador de incerteza, e não de segurança jurídica.

40. Admitir a manutenção do item 5.11 sem correção equivaleria a admitir que o edital possa impor obrigações sem oferecer condições mínimas para seu atendimento, o que é manifestamente incompatível com o regime jurídico-administrativo.

41. Assim a exigência prevista no item 5.11 do Edital, tal como atualmente posta, viola simultaneamente os princípios da legalidade, da isonomia, da competitividade e da vinculação ao instrumento convocatório, comprometendo a higidez do certame e impondo sua imediata correção, sob pena de nulidade do procedimento licitatório e de responsabilização administrativa.

IV. DAS TENTATIVAS ADMINISTRATIVAS FRUSTRADAS

42. A Impugnante, pautando sua conduta pelos princípios da boa-fé objetiva, da cooperação administrativa e do respeito à Administração Pública, buscou previamente a via do esclarecimento, conforme expressamente estimulado pelo regime jurídico das licitações públicas e pela própria sistemática do pregão eletrônico.

43. Com efeito, diante da contradição existente entre o item 5.11 do Edital e a realidade operacional do sistema COMPRAS GOV, a Impugnante formulou pedido formal de esclarecimento em 13 de janeiro de 2026, questionando objetivamente de que forma deveria ser apresentada a garantia da proposta, considerando a inexistência de campo próprio para anexação do documento no momento da apresentação da proposta inicial.

44. Todavia, a resposta disponibilizada pela Administração limitou-se a manifestação genérica, sem entrar no mérito técnico ou jurídico, deixando de enfrentar o ponto central

suscitado, qual seja, a impossibilidade material de cumprimento da exigência editalícia. Tal resposta, além de insuficiente, não atendeu ao dever constitucional e legal de motivação dos atos administrativos, previsto no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal, e reiterado nos arts. 11 e 147 da Lei nº 14.133/2021.

Resposta recebida via e-mail

Rossana Figueiredo Mendonça de Lima - Mat. 34570-9 - SEMAD
<rossana.lima@natal.m.gov.br>
Para: licitacoes@pjrefeicoes.com.br

16 de janeiro de 2026 às 11:23

Bom dia,

Garantia de proposta deverá constar juntamente com os documentos de proposta de preços. Segue anexo o cardápio, o preparo e os locais da prestação de serviços. Qualquer dúvida estamos à disposição.

Att.
Josemar Tavares
Agente de contratação da SEMAD.

Quadro informativo

Pregão Eletrônico N° 91002/2026 (Lei 14.133/2021)

UASG 925162 - SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO - NATAL

Publicação via Portal Compras GOV

Avisos (3)

Impugnações (0)

Esclarecimentos (0)

16/01/2026 11:49



Conforme termo de referência, a visita é facultada. Porém, deverá ser substituída por declaração formal (8.5.8.9 e 8.5.8.10) de conhecimento pleno das condições.



16/01/2026 11:45



A garantia de proposta deverá constar nos anexos da proposta de preço, conforme item 5.11 do edital.



16/01/2026 10:43



Senhores licitantes. Consta no site do Município o cardápio, o preparo e os locais dos serviços. Segue o link: <https://centraldecompras.natal.m.gov.br/paginas/licitacoes/consulta/?mod=pregao-eletronico&id=2262>



Fechar

45. Diante da persistência da dúvida e da ausência de solução concreta, a Impugnante, em 16 de janeiro de 2026, protocolou novo pedido de esclarecimento, reiterando a questão de forma ainda mais objetiva e técnica, buscando orientação clara e segura que lhe permitisse participar do certame sem risco de futura desclassificação.

Lenilson Tenorio de Souza <licitacoes@pjrefeicoes.com.br>
Para: "Rossana Figueiredo Mendonça de Lima - Mat. 34570-9 - SEMAD" <rossana.lima@natal.m.gov.br>

16 de janeiro de 2026 às 11:45

Acuso o recebimento.

Como não existe campo de anexo de proposta e da garantia de proposta antes da abertura da fase de lance no presente certame, entendo que a vossa resposta trata-se da proposta ajustada ao lance vencedor, estou correto? Pois o art. 58 da Lei n 14.133/2021, vemos "Art. 58. Poderá ser exigida, no momento da apresentação da proposta, a comprovação do recolhimento de quantia a título de **garantia de proposta, como requisito de pré-habilitação.**"

Como não haverá invasão das fases no presente certame e a garantia da proposta deveria ser apresentada no momento do cadastramento da proposta inicial no sistema, devendo ser analisada pelo agente da contratação ou pregoeiro antes do início da fase de disputa, pela resposta recebida e vinculativa, entendo, repito, entendo que a vossa resposta trata-se da proposta ajustada ao lance vencedor.

Aguardo resposta complementar.

Atenciosamente

[Texto das mensagens anteriores oculto]

46. Entretanto, até a presente data, não houve qualquer resposta por parte da Administração, caracterizando inequívoca omissão administrativa, incompatível com os princípios que regem a atuação pública.

47. A ausência de resposta tempestiva e fundamentada aos pedidos de esclarecimento viola frontalmente:

✓ o princípio da eficiência , ao comprometer a regular condução do certame;
✓ o princípio da transparência , ao impedir o pleno conhecimento das regras do jogo licitatório;
✓ o princípio da motivação , ao frustrar o direito do administrado de compreender os atos da Administração;
✓ e o princípio da segurança jurídica , ao manter ambiente de incerteza quanto às condições efetivas de participação.

48. Cumpre salientar que os pedidos de esclarecimento não possuem natureza meramente informativa, mas integram o procedimento licitatório como instrumentos essenciais à prevenção de nulidades e à ampliação da competitividade. A sua negligência ou tratamento superficial fragiliza a legitimidade do certame e amplia o risco de questionamentos administrativos e de controle externo.

49. Além disso, a omissão administrativa, no contexto específico deste pregão, agrava o vício já existente no edital, pois **transfere ao licitante o ônus de interpretar, por conta própria, exigência legalmente sensível, sujeitando-se a sanções extremas, como a desclassificação, sem respaldo em orientação oficial clara.**

50. Tal postura não se coaduna com o modelo de Administração Pública moderna e colaborativa preconizado pela Lei nº 14.133/2021, que privilegia a prevenção de litígios, a transparência decisória e a racionalidade procedimental.

51. Portanto, diante da frustração das tentativas administrativas de esclarecimento, resta plenamente justificada a presente impugnação, bem como o pedido de suspensão do certame, a fim de que a Administração possa sanar o vício identificado, prestar os devidos esclarecimentos de forma motivada e assegurar a participação isonômica e segura de todos os potenciais licitantes.

V. DO RISCO DE NULIDADE DO CERTAME

52. As ilegalidades e inconsistências técnicas apontadas ao longo da presente

impugnação não constituem meras falhas formais ou irregularidades de menor relevância. Ao revés, revelam vício estrutural e originário do procedimento licitatório, apto a comprometer a validade do Pregão Eletrônico nº 91.002/2026 desde a sua fase inaugural.

53. Conforme amplamente demonstrado, o edital impõe exigência qualificada como requisito de pré-habilitação, a garantia da proposta, sem assegurar meio técnico adequado para o seu cumprimento, em afronta direta ao art. 58 da Lei nº 14.133/2021 e aos princípios da legalidade, isonomia, competitividade, segurança jurídica e vinculação ao instrumento convocatório.

54. Tal cenário caracteriza ilegalidade material, uma vez que o vício não decorre da forma de redação do edital, mas da incompatibilidade concreta entre a norma editalícia e a realidade operacional do sistema eletrônico adotado pela Administração.

55. Nos termos do art. 147 da Lei nº 14.133/2021, os atos administrativos praticados no âmbito das licitações devem ser motivados, proporcionais e compatíveis com a finalidade pública perseguida. Quando o procedimento nasce e se desenvolve sobre exigência inexecutável, todo o certame passa a operar sob risco permanente de invalidação, seja pela via administrativa, seja pelo controle externo.

56. É consabido que a anulação de licitação em estágio avançado acarreta prejuízos financeiros, operacionais e institucionais à Administração, além de comprometer a continuidade do serviço público e gerar responsabilidade administrativa dos agentes envolvidos.

57. Por essa razão, o ordenamento jurídico-administrativo privilegia a correção preventiva dos vícios, ainda na fase interna ou inicial do certame, como forma de preservar a legalidade, a eficiência e a economicidade do procedimento.

58. Nesse sentido, a suspensão temporária do pregão, com a consequente adequação do sistema COMPRAS GOV ou a retificação do edital, não configura atraso injustificado, mas sim medida de prudência administrativa, alinhada ao princípio da autotutela e à supremacia do interesse público.

59. Dessa forma, a continuidade do Pregão Eletrônico nº 91.002/2026, sem a correção das falhas apontadas, potencializa a ocorrência de nulidade insanável, tornando inevitável a intervenção posterior dos órgãos de controle e ampliando os prejuízos ao erário e à coletividade.

60. Assim, a suspensão preventiva do certame, para saneamento das irregularidades,

revela-se medida jurídica necessária, técnica e proporcional, constituindo a solução mais adequada para resguardar a legalidade do procedimento, a segurança jurídica dos licitantes e o próprio interesse público que a licitação visa atender.

VI. DO PEDIDO

Ex positis, a empresa **PJ REFEIÇÕES COLETIVAS LTDA** requer que:



- a) A presente impugnação seja conhecida, por ser tempestiva, e que tenha seu mérito julgado no prazo previsto no edital;
- b) O acolhimento da presente impugnação, reconhecendo-se a ilegalidade material do item 5.11 do Edital, tal como atualmente operacionalizado;
- c) A imediata suspensão do Pregão Eletrônico nº 91.002/2026, até que seja sanada a falha identificada;
- d) A adequação do sistema COMPRAS GOV, com a criação de campo específico e obrigatório para anexação da garantia da proposta, antes da fase de lances, em estrita observância ao art. 58 da Lei nº 14.133/2021;
- e) Alternativamente, a retificação do edital, esclarecendo de forma objetiva, legal e operacionalmente viável a forma de apresentação da garantia da proposta;
- f) A reabertura dos prazos legais após a devida correção.

Nestes Termos
Pede e espera DEFERIMENTO.

Natal, 20 de janeiro de 2026.

Paulo Sergio da Trindade
Diretor Geral
CPF: 567.279.844-68

Arthur Rommel Martins de Oliveira
Diretor Jurídico - OAB/RN nº 9.607

Lenilson Tenório de Souza
Advogado – OAB/RN nº 22.906