

**À ILUSTRÍSSIMA SENHORA PREGOEIRA DA SECRETARIA
MUNICIPAL DE CONTRATOS, CONVÊNIOS E LICITAÇÕES – SMCL
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90056/2026/SMCL/PVH – SRP Nº 031/2026
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 004.006226/2025-41**

RECURSO ADMINISTRATIVO

ITEM 153 – CARNE BOVINA DE 2ª QUALIDADE MOÍDA CONGELADA

RECORRENTE: NOVIDADES COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA.,
pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 15.897.556/0001-08, neste ato
representada por sua sócia-administradora, Sra. Eliclécia Rodrigues de Aguiar, portadora
da Carteira de Identidade nº 708002 – SESDEC/RO e inscrita no CPF nº 714.969.392-04,
com sede na Rua Rafael Vaz e Silva, nº 3692, Bairro Liberdade, Porto Velho/RO.

RECORRIDA: J P J COMÉRCIO LTDA., inscrita no CNPJ nº 49.817.124/0001-
53.

A Recorrente, com fundamento no art. 165, inciso I, alíneas “b” e “c”, da Lei nº 14.133/2021 e nas disposições do instrumento convocatório, apresenta RECURSO ADMINISTRATIVO contra a decisão que aceitou e habilitou a proposta da Recorrida para o Item 154, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

I – DA TEMPESTIVIDADE E DO CABIMENTO

O presente recurso é cabível contra o julgamento da proposta e o ato de habilitação, nos termos do art. 165, inciso I, alíneas “b” e “c”, da Lei nº 14.133/2021. A intenção de recorrer foi manifestada no momento oportuno, devendo as presentes razões

ser conhecidas e apreciadas em fase única, com efeito suspensivo até a decisão final, conforme os arts. 165 e 168 da mesma Lei.

II – SÍNTESE OBJETIVA DA CONTROVÉRSIA

A empresa J P J COMÉRCIO LTDA. teve sua proposta aceita para o Item 153, ofertando o produto identificado como “Carne Moída Congelada de Bovina Sem Osso Acém”, marca IMPÉRIO, pelo valor unitário de R\$ 27,22, para a quantidade máxima de 81.811 kg.

O Termo de Referência exige, de maneira expressa e pormenorizada, carne bovina de 2ª qualidade moída, congelada, embalada a vácuo, isenta de cartilagens, ossos, sebo e similares e, especialmente, com no máximo 15% (quinze por cento) de gordura, além das demais condições de embalagem, inspeção e validade.

Embora a Recorrida tenha simplesmente reproduzido essa descrição na planilha de preços, os arquivos técnicos por ela própria anexados não demonstram que o produto concretamente ofertado possui o limite máximo de 15% de gordura. Mais grave: a etiqueta apresentada para os Itens 153 e 154 não informa qualquer percentual máximo de gordura no painel principal, apesar de essa informação ser obrigatória pela norma nacional de identidade e qualidade da carne moída.

III – DA EXIGÊNCIA EXPRESSA DO TERMO DE REFERÊNCIA

O Termo de Referência Definitivo Retificado, na descrição do Item 153, estabeleceu:

“CARNE BOVINA DE 2ª QUALIDADE MOÍDA – congelada, embalada a vácuo, de coloração vermelha e brilhante, isenta de cartilagens, ossos, sebo e similares, com no máximo 15% (quinze por cento) de gordura, isenta de aditivos ou substâncias estranhas e/ou contaminantes (...) – COM AMOSTRA.”

O limite de gordura não é informação secundária nem simples preferência da Administração. Ele integra a própria definição técnica e qualitativa do objeto. O produto somente pode ser considerado conforme quando houver elementos objetivos que permitam verificar que o teor máximo exigido é efetivamente observado.

Além disso, o quantitativo máximo do Item 153 é de 81.811 kg, com valor estimado total de R\$ 3.724.854,83. Trata-se, portanto, de contratação de elevada relevância material e nutricional, destinada às unidades administrativas municipais, inclusive à alimentação escolar. A dimensão do fornecimento exige controle técnico rigoroso e impede que requisito essencial seja considerado atendido por mera declaração genérica.

IV – DA VINCULAÇÃO AO EDITAL E DO JULGAMENTO OBJETIVO

O Edital determina que o objeto seja fornecido conforme as condições, quantidades e exigências dos seus anexos, os quais devem ser minuciosamente observados na elaboração das propostas. Também estabelece que, em caso de divergência entre o CATMAT e as especificações do Edital, prevalecem as especificações do instrumento convocatório.

O próprio Edital registra que a licitação deve ser processada em estrita observância aos princípios da legalidade, igualdade, transparência, vinculação ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica, eficiência e seleção da proposta mais vantajosa.

Nos termos do art. 5º da Lei nº 14.133/2021, a Administração e os licitantes estão vinculados ao instrumento convocatório. Por sua vez, o art. 59, incisos II e V, determina a desclassificação das propostas que não obedeçam às especificações técnicas pormenorizadas no edital ou que apresentem desconformidade insanável com outras exigências editalícias.

A proposta mais barata não é, por si só, a proposta mais vantajosa. A vantagem somente existe quando o produto ofertado atende integralmente ao padrão de qualidade definido pela Administração e entrega na qualidade exigida.

V – DA DIFERENÇA ENTRE TRANSCREVER O TERMO DE REFERÊNCIA E COMPROVAR O PRODUTO

Na planilha de preços, a Recorrida transcreveu a descrição do Itens 153 e 154, incluindo a expressão “**com no máximo 15% (quinze por cento) de gordura**”. Contudo, essa reprodução textual não comprova que o produto IMPÉRIO apresentado nas fotografias e na etiqueta possui tal característica.

A própria Recorrida anexou documentação específica para individualizar os produtos ofertados. Para o Item 151, por exemplo, apresentou tabela nutricional do patinho bovino congelado, com indicação de gorduras totais. Para os Itens 155/156, apresentou dados nutricionais do acém bovino congelado. Já para o Item 153, após o título “ACÉM BOVINO MOÍDO CONGELADO”, não apresentou tabela nutricional, laudo, ficha técnica, declaração do estabelecimento produtor ou qualquer documento que informe o teor máximo de gordura.

A omissão é objetiva e verificável no próprio arquivo apresentado pela Recorrida. Não se questiona aqui a capacidade abstrata da empresa de produzir carne moída; questiona-se a conformidade do produto específico individualizado e submetido à análise no certame.

VI – DA IRREGULARIDADE OBJETIVA DA ETIQUETA APRESENTADA

A Portaria SDA/MAPA nº 664, de 30 de setembro de 2022, que aprovou o Regulamento Técnico de Identidade e Qualidade de carne moída, dispõe no art. 3º, § 5º:

“A porcentagem máxima de gordura da carne moída deverá ser informada no painel principal, próximo à denominação de venda.”

A mesma norma estabelece que a carne moída congelada deve ser mantida à temperatura máxima de -12°C e que o produto deve ser embalado imediatamente após a

moagem, reforçando que se trata de produto submetido a padrão próprio de identidade, qualidade, conservação e rotulagem.

Na etiqueta apresentada pela própria Recorrida para os Itens 153 e 154 constam a denominação “CARNE MOÍDA CONGELADA DE BOVINO SEM OSSO ACÉM”, datas, lote, temperatura de -12°C, peso, identificação do estabelecimento e selo de inspeção. Entretanto, não consta, no painel principal ou em qualquer outra parte visível, a porcentagem máxima de gordura.

Portanto, não se trata apenas de ausência de uma prova facultativa criada pela Recorrente. A documentação apresentada revela que o rótulo utilizado para individualizar o produto não contém **informação obrigatória** para carne moída. Essa desconformidade impede que a Administração considere demonstrado o limite máximo de 15% exigido no Termo de Referência.

ITEM 153



ACÉM BOVINO MOIDO CONGELADO

Figura 1 – Página técnica apresentada pela Recorrida para o Itens 153 e 154. A etiqueta identifica o produto, mas não informa a porcentagem máxima de gordura.



Figura 2 – Fotografia da embalagem anexada pela Recorrida. Observa-se a ausência da informação de percentual máximo de gordura no painel principal.

VII – DO ASPECTO VISUAL COMO INDÍCIO COMPLEMENTAR, E NÃO COMO ÚNICA PROVA

As imagens apresentadas pela própria Recorrida mostram quantidade visualmente relevante de partículas esbranquiçadas distribuídas na carne moída, compatíveis com presença de gordura.

A Recorrente não pretende definir, por fotografia, o percentual exato de gordura, pois essa aferição demanda documentação técnica ou análise adequada. O aspecto visual é mencionado apenas como indício complementar que torna ainda mais necessária a comprovação objetiva do requisito.

A conclusão recursal não se sustenta em percepção subjetiva. Sustenta-se na soma de fatos documentais: o **Termo de Referência exige máximo de 15%**; a proposta apenas copia essa exigência; não há ficha técnica ou laudo dos Itens 153 e 154; e a etiqueta apresentada omite informação que a Portaria SDA/MAPA nº 664/2022 exige no painel principal.

VIII – DA RELEVÂNCIA PARA A ALIMENTAÇÃO ESCOLAR E DA PROTEÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO

A carne moída é alimento de ampla utilização na alimentação escolar, especialmente por sua versatilidade, aceitação e contribuição proteica. O limite de gordura fixado pela Administração busca assegurar padronização e qualidade nutricional do produto entregue em grande escala.

A observância rigorosa do Termo de Referência não constitui excesso formal. Ao contrário, é medida de proteção do interesse público, da qualidade da merenda e da correta aplicação dos recursos públicos. Aceitar produto sem comprovação de requisito nutricional e qualitativo expresso transfere à fase de execução um risco que deveria ter sido eliminado no julgamento da proposta.

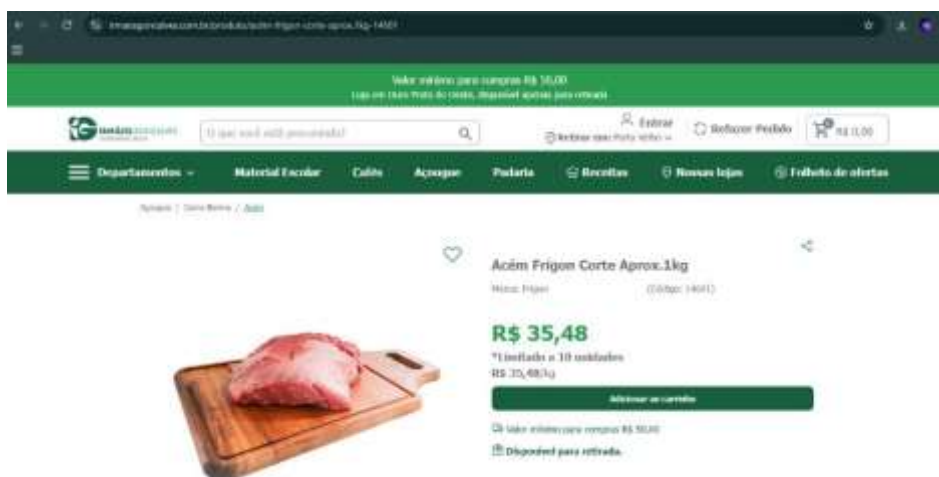
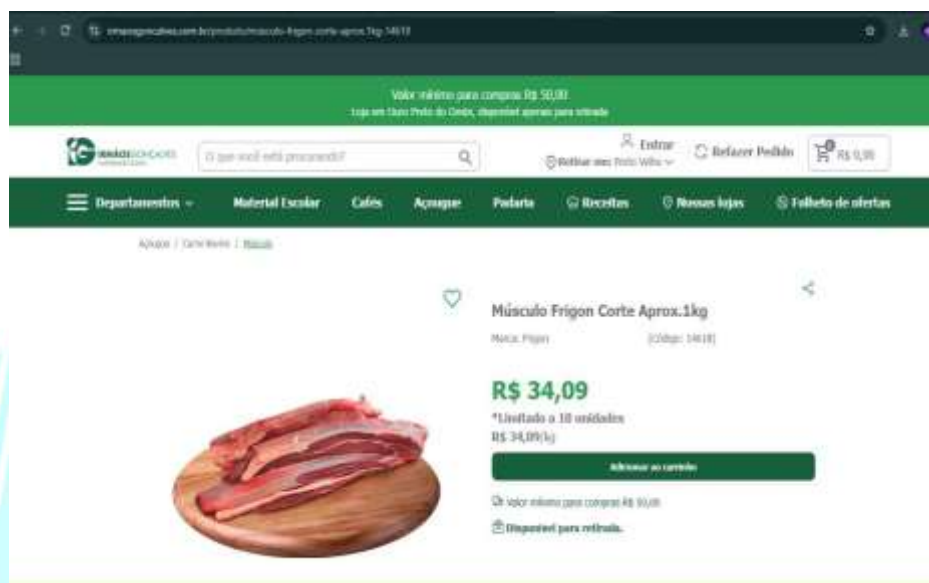
A Administração não deve aguardar a entrega de dezenas de milhares de quilogramas para somente então descobrir se o produto atende ao limite de gordura. O controle preventivo é especialmente necessário em contratação de alimento destinado a crianças e adolescentes.

IX – DOS INDÍCIOS DE INCOMPATIBILIDADE ENTRE O PREÇO OFERTADO E OS VALORES PRATICADOS NO MERCADO

Embora o presente recurso não tenha por fundamento principal a inexequibilidade da proposta, a pesquisa de mercado realizada pela Recorrente revela circunstância que merece especial atenção da Administração e reforça a necessidade de criteriosa análise da aceitabilidade da oferta apresentada pela Recorrida.

Para esse fim, foram levantados os preços praticados por estabelecimentos varejistas de grande porte atuantes no Estado de Rondônia, bem como os preços divulgados pelo próprio estabelecimento comercial da marca IMPÉRIO, indicada pela Recorrida como fabricante do produto ofertado.

Irmãos Gonçalves



Assai Atacadista



IMPÉRIO



BOVINO		MIÚDOS		SUÍNO		FRANGO	
FILE MIGNON	45,00	FRALDINHA	42,00	PERNIL SUÍNO	28,00	FRANGO CONGELADO	11,00
PICANHA	70,00	CAPA DO C/ FILE	51,00	PALETA	26,00	GALINHA CAPIRÁ	12,00
ALCATRA	45,00	ACÉM	35,00	COSTELA MINCA	31,00	FEITO	17,00
ALCATRA C/ MAMINHA	28,00	LONBO	38,00	CARREI	31,00	ASA	13,00
ALCATRA COMPLETA	38,00	MÚSCULO	34,00	TOUCOINHA	28,00	COXA E OSS COXA	13,00
CONTRA FILE	35,00	PONTA DE PEITO	32,00	TOSCANA SUÍNO	28,00	COXINHA DA ASA	13,00
COXA MOLE	45,00	ENTEÇA	32,00	TOSCANA FRANGO	28,00	MEDO DA ASA	13,00
CHÁ DE FORA	31,00	FRALDÃO	32,00	LINGUÇA APIMENTADA	31,00	COMARÃO	13,00
LACARTO	25,00	ESPINHAÇO	32,00	CALABREIRA	31,00	FILE BANDIJA	13,00
PATINHO	40,00	COSTELA MINCA	32,00	RACON	31,00	FILEXINHO BANDEJA	13,00
PALETA GROSSA	40,00	COSTELA DIANTEIRA	32,00	SALICHA	31,00	TOSCANA DE FRANGO	13,00
MAMINHA	42,00	PALETA COM OSO	32,00	RABO SALGADO	31,00		
CARNE DE SOL 1°	45,00	CUPIM	32,00	PE SALGADO	31,00		
		CHAMBARI	32,00	COSTELINHA SALGADA	31,00		
				MASCARA	31,00		
				CARNEIRO	45,00		

Verificou-se o seguinte:

Produto	Estabelecimento	Valor/kg
Acém Bovino Frigon (resfriado)	Irmãos Gonçalves	R\$ 35,48
Músculo Bovino Frigon (resfriado)	Irmãos Gonçalves	R\$ 34,09
Acém Bovino Frigol (resfriado)	Assaí Atacadista	R\$ 31,29
Músculo Bovino Frigol (resfriado)	Assaí Atacadista	R\$ 33,29
Acém Bovino IMPÉRIO (resfriado)	Tabela oficial do estabelecimento	R\$ 33,99

Produto	Estabelecimento	Valor/kg
Músculo Bovino IMPÉRIO (resfriado)	Tabela oficial do estabelecimento	R\$ 33,99
Carne Bovina Moída Congelada – Marca IMPÉRIO (proposta da Recorrida)	Pregão Eletrônico	R\$ 27,22

Os dados demonstram que o valor ofertado pela Recorrida é significativamente inferior aos preços praticados para os próprios cortes bovinos utilizados como matéria-prima da carne moída, inclusive no estabelecimento comercial vinculado à marca **IMPÉRIO**.

É importante destacar que a carne bovina moída congelada não corresponde a um simples corte bovino comercializado in natura. Trata-se de produto submetido a etapas adicionais de processamento industrial, incluindo moagem, padronização da composição, controle do teor de gordura, embalagem, congelamento, armazenamento em cadeia de frio e transporte sob temperatura controlada.

Embora seja possível que licitações públicas obtenham preços inferiores aos praticados no varejo em razão do volume contratado e das condições negociais, chama a atenção que um produto submetido a maior processamento industrial tenha sido ofertado por valor **aproximadamente 20% inferior** ao preço dos próprios cortes resfriados utilizados como matéria-prima, inclusive aqueles comercializados pelo estabelecimento da marca indicada pela Recorrida.

A Recorrente não afirma, apenas com base nessa comparação, que a proposta seja inexecutável. Todavia, esse cenário constitui forte indício objetivo de que a Administração deve proceder com rigor ainda maior na análise da proposta, especialmente quando considerado em conjunto com os demais fatos demonstrados neste recurso, notadamente:

- a ausência de ficha técnica do produto ofertado;
- a inexistência de documento que comprove o atendimento ao limite máximo de 15% de gordura;
- a ausência da informação obrigatória na rotulagem apresentada, em desacordo com o art. 3º, § 5º, da Portaria SDA/MAPA nº 664/2022.

Dessa forma, a pesquisa de mercado não é apresentada como fundamento isolado para a desclassificação da proposta, mas como elemento complementar que reforça a necessidade de verificação objetiva da conformidade técnica do produto ofertado, em observância aos princípios do julgamento objetivo, da vinculação ao instrumento convocatório e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

X – DA DILIGÊNCIA: POSSIBILIDADE DE VERIFICAÇÃO, MAS IMPOSSIBILIDADE DE CRIAÇÃO POSTERIOR DA CONFORMIDADE

O Edital, nos itens 19.9 e 19.10, permite que a Pregoeira promova diligências e sane erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica.

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 64, admite, em sede de diligência, a complementação de informações acerca de documentos já apresentados, desde que destinada a apurar fatos existentes à época da abertura do certame. Portanto, a Recorrente não sustenta uma vedação absoluta à diligência.

Contudo, a diligência não pode ser utilizada para substituir o produto ofertado, confeccionar nova etiqueta após o julgamento, alterar a composição da carne, criar nova ficha técnica sem correspondência com o lote/produto apresentado ou transformar uma embalagem objetivamente irregular em embalagem conforme.

Caso a Administração opte por diligenciar, a verificação deverá recair sobre documentos preexistentes e diretamente vinculados ao produto e ao lote ofertados, tais como registro do produto, memorial descritivo aprovado pelo serviço de inspeção, ficha

técnica vigente, especificação de fabricação ou laudo já existente. A documentação deverá demonstrar simultaneamente:

- que o produto identificado nas imagens e na etiqueta já possuía, na data da proposta, limite máximo de gordura de 15%;
- que a rotulagem apresentada estava regular ou, ao menos, que a informação obrigatória constava do rótulo oficialmente aprovado e vigente para o produto;
- que não houve substituição posterior do produto, do padrão de fabricação, da embalagem, da etiqueta ou da marca ofertada.

Não sendo possível demonstrar esses fatos preexistentes, a consequência jurídica é a desclassificação. O saneamento de falhas formais não alcança a ausência de comprovação de característica essencial do próprio objeto.

XI – DA ANTECIPAÇÃO DOS POSSÍVEIS ARGUMENTOS DA RECORRIDA

1. Alegação de que a transcrição do Termo de Referência comprova o atendimento. Não procede. Declaração unilateral não substitui a documentação do produto individualizado, sobretudo quando a própria etiqueta omite dado obrigatório.

2. Alegação de que o corte “acém” naturalmente atenderia ao limite. Não procede. O percentual de gordura pode variar conforme matéria-prima, desossa, aparagem e padronização industrial. Além disso, a norma exige que o percentual máximo seja informado no painel principal, não autorizando presunção baseada apenas no nome do corte.

3. Alegação de que o selo SIM comprova todas as características. Não procede. O selo demonstra sujeição à inspeção, mas não substitui a informação específica exigida no rótulo nem prova, isoladamente, o limite máximo definido pelo edital.

4. Alegação de que a amostra poderá ser analisada depois. Não procede como fundamento para manter uma proposta documentalmente desconforme. A amostra serve para verificar o produto ofertado, e não para permitir que o licitante apresente outro rótulo ou outro padrão de produto após conhecer a impugnação.

5. Alegação de formalismo moderado. O formalismo moderado protege contra exclusões por defeitos meramente formais. Não autoriza desconsiderar ausência de informação obrigatória na rotulagem e falta de comprovação de requisito técnico essencial do objeto.

XII – DA NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO TÉCNICA ESPECÍFICA

Caso a Administração entenda pela manutenção da proposta, a decisão deverá enfrentar concretamente, e não de forma genérica, os seguintes pontos:

- qual documento dos Itens 153 e 154 comprova o limite máximo de 15% de gordura;
- como a etiqueta apresentada atende ao art. 3º, § 5º, da Portaria SDA/MAPA nº 664/2022;
- por que a simples transcrição do Termo de Referência seria suficiente, apesar da ausência de ficha técnica do produto;
- como será assegurado que eventual documento apresentado em diligência já existia e correspondia ao mesmo produto na data da proposta;
- quais critérios objetivos foram utilizados para concluir pela conformidade.

A resposta a esses pontos é indispensável para assegurar transparência, controle, igualdade de tratamento e julgamento objetivo.

XIII – DA DESCLASSIFICAÇÃO E DA CONVOCAÇÃO DO LICITANTE SUBSEQUENTE

O art. 59, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 determina a desclassificação da proposta que não obedeça às especificações técnicas pormenorizadas no edital. No caso concreto,

a documentação do produto não comprova o limite máximo de gordura e apresenta etiqueta sem informação obrigatória de rotulagem.

Reconhecida a desconformidade, deverá ser reformada a decisão de aceitação e habilitação da J P J COMÉRCIO LTDA. para os Itens 153 e 154, com a convocação do licitante subsequente, respeitada a ordem de classificação, para análise de proposta, documentação e amostra.

XIV – DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer a Recorrente:

- a) o conhecimento do presente recurso, por ser próprio e tempestivo;
- b) o seu integral provimento, para reformar a decisão que aceitou e habilitou a proposta da J P J COMÉRCIO LTDA. para os Itens 153 e 154;
- c) a desclassificação da proposta da Recorrida, com fundamento no art. 59, incisos II e V, da Lei nº 14.133/2021, diante da ausência de comprovação do limite máximo de 15% de gordura e da desconformidade da etiqueta apresentada com a norma aplicável à carne moída;
- d) a convocação da licitante subsequente, observada rigorosamente a ordem de classificação, para exame de sua proposta, documentação e amostra;
- e) subsidiariamente, antes de qualquer manutenção da decisão, a realização de diligência técnica dirigida ao serviço de inspeção e/ou ao estabelecimento responsável pelo produto, limitada à confirmação de fatos e documentos preexistentes na data da proposta, vedada a substituição do produto ou a criação posterior de nova conformidade;
- f) que eventual decisão de manutenção da proposta seja expressamente motivada e indique o documento técnico específico que comprova o limite de gordura e a regularidade da rotulagem;



NOVIDADES COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA
CNPJ 15.897.556/0001-08 Insc.Est. 18897-2
e-mail: novidadescomercio@yahoo.com.br
Fone (69) 3224-5751 (69) 9.9982-6402

g) caso não haja reconsideração, o encaminhamento do recurso à autoridade superior, na forma do art. 165, § 2º, da Lei nº 14.133/2021.

Nestes termos, Pede **DEFERIMENTO**.

Porto Velho/RO, 31 de julho de 2026.



Elícezia Rodrigues de Aguiar
NOVIDADES COMÉRCIO E REP. LTDA
ELICLEZIA RODRIGUES DE AGUIAR
CPF 714.969.392-04
RG 708.002 SSP/RO
SOCIO GERENTE

