Assunto: Manifestação do Pregoeiro sobre as impugnações ao Edital

Processo Administrativo: 1042/2026

Modalidade: Pregão Eletrônico nº 97/2026 – UASG 929472 – Controle Interno nº 90085/CPB/2026

Interessado: Paulo Frasson

Objeto: Prestação de serviços de exploração comercial de restaurante para fornecimento de refeições no Centro de Treinamento Paralímpico Brasileiro.

I. RELATÓRIO E DELIMITAÇÃO DA MANIFESTAÇÃO

Foram apresentadas impugnação e impugnação complementar por Paulo Frasson em 9 de novembro de 2026, antes da sessão designada para 13 de novembro de 2026, às 10h. O interessado questiona regras de habilitação, disputa, pesquisa de preços, avaliação sensorial, execução, medição, pagamento, reajuste e sanções, requerendo a retificação do instrumento, nova divulgação e reabertura do prazo.

A área demandante apresentou manifestação técnica em 10 de novembro de 2026, reproduzida integralmente no Anexo I. A manifestação do Compliance acerca do questionário de *Due Diligence* ainda não foi recebida e deverá integrar o Anexo II após sua apresentação. A impugnação complementar trata especialmente do esclarecimento sobre medição e pagamento das refeições e é examinada em conjunto com a impugnação original.

Esta manifestação expõe os fundamentos do Pregoeiro e propõe o não acolhimento dos pontos examinados em sua esfera de atuação, com manutenção da sessão na data publicada. Não constitui decisão final sobre as impugnações: o art. 18, IV, do RAC/CPB e o item 17.7 do edital atribuem essa decisão à autoridade competente. Os pontos expressamente submetidos a outras áreas permanecem sujeitos às respectivas manifestações e à apreciação final.

II. ADMISSIBILIDADE E PARÂMETROS DE ANÁLISE

As impugnações apresentadas em 9 de novembro antecedem o limite de três dias úteis anterior à sessão de 13 de novembro, observado o funcionamento do CPB. Propõe-se seu conhecimento, inclusive do complemento, sem prejuízo da confirmação dos registros de recebimento nos autos.

O RAC/CPB rege o procedimento conforme sua incidência e a natureza jurídica do Comitê; a Lei nº 14.133/2021 aplica-se subsidiariamente quando cabível. A vinculação ao edital, o julgamento objetivo, a isonomia, a competitividade, a segurança jurídica e a economicidade orientam o exame. Nos termos do art. 34 do RAC, modificações exigem nova divulgação e observância dos prazos originais, ressalvada a hipótese de ser inquestionável que a alteração não compromete a formulação das propostas, resguardada a isonomia.

Um esclarecimento pode revelar o significado de regra preexistente e vincular sua aplicação, mas sua denominação não afasta o dever de verificar se há modificação material. Os entendimentos do TCU e as orientações do sistema são considerados como subsídios, observadas as competências e o regime próprio do CPB.

III. ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES

1. Sequência das fases e alegada alteração por esclarecimento

O impugnante sustenta que os itens 5.1 e 5.1.1 determinaram a análise prévia da habilitação em relação às propostas e aos lances e que o esclarecimento publicado em 4 de novembro teria substituído tal regra. Argumenta que o ingresso na disputa de licitantes eventualmente inabilitadas afetaria a classificação e o acesso à fase de lance fechado. Questiona, ainda, competência, forma e segregação de funções.

O esclarecimento decorreu de limitação operacional informada na utilização do Compras.gov.br para este certame: a apresentação e a análise dos documentos de habilitação antes da etapa de lances não puderam ser realizadas na forma descrita no edital. A orientação comunicada foi a participação na disputa e a posterior convocação da proponente provisoriamente mais bem classificada, com convocação sucessiva, se necessário. A resposta foi disponibilizada no Portal de Avisos para conhecimento indistinto dos interessados.

A defesa da manutenção do procedimento parte da finalidade da regra: confirmar, antes da contratação, a capacidade jurídica, fiscal, trabalhista, econômico-financeira e técnica da futura contratada. As exigências materiais de habilitação não foram afastadas, reduzidas ou tornadas dispensáveis; a licitante convocada deverá comprovar seu atendimento, e a ausência de qualificação será tratada segundo o edital. O cadastramento no sistema, por si só, não implica habilitação nem assegura a contratação.

O esclarecimento visa harmonizar a execução com o ambiente eletrônico e identificar o momento de verificação documental, sem modificar especificações do objeto, quantitativos, valor máximo ou condições comerciais de apresentação da proposta. Na tese defendida, a divergência de redação sobre a sequência pode ser tratada como desconformidade procedimental esclarecida publicamente, sem afetar a composição do preço ou impor condição adicional de participação. A ciência da dinâmica do sistema e da resposta previamente divulgada permite que os interessados estruturem sua atuação de forma uniforme.

A exigência de garantia de proposta, todavia, tem disciplina própria: a verificação documental após os lances não afasta o prazo editalício para sua prévia constituição por todos os participantes. A análise posterior dos demais documentos tampouco permite presumir que todos os certificados precisem ter sido emitidos antes da sessão: sua exigibilidade, validade e data serão aferidas conforme o edital e a legislação aplicável.

A objeção de que licitante posteriormente inabilitada pode influenciar a etapa competitiva descreve possibilidade própria de um rito com habilitação posterior. Ela não demonstra, por si só, direcionamento ou tratamento desigual, pois a ordem divulgada seria igual para todos, e eventual inabilitação da primeira classificada conduz à análise das seguintes. Também não altera diretamente os insumos que compõem os preços. Esse argumento, contudo, não elimina a diferença expressa entre o item 5.1 e a sequência informada, nem resolve automaticamente o possível efeito sobre a estratégia de disputa e o universo de participantes.

Defende-se, portanto, que a resposta pública constitui orientação operacional suficiente e que, na interpretação proposta, não houve modificação material capaz de comprometer a formulação

das propostas. A tese exige exame específico pelo DEAJ à luz do art. 34 do RAC, inclusive quanto à expressão inquestionavelmente, e do art. 39 quanto à localização da análise sensorial no julgamento.

O Pregoeiro responde a pedidos de esclarecimento, mas a impugnação deve ser decidida pela autoridade competente, conforme art. 18, IV, do RAC e item 17.7 do edital. A assinatura do edital e a atuação na sessão não caracterizam, isoladamente, infração à segregação de funções ou responsabilidade pessoal: tais alegações requerem exame das funções efetivamente exercidas e dos atos de designação. Não se transfere ao parecer jurídico a responsabilidade por atos praticados; a consulta tem o objetivo de instruir a decisão institucional.

2. Questionário de *Due Diligence*

O impugnante contesta a falta de critérios para recomendação negativa, veto e inabilitação, aponta possíveis diferenças entre edital e Política de Relacionamento com Terceiros, questiona perguntas e dados pessoais e solicita acesso aos fundamentos e definição da instância recursal.

A manifestação do Departamento de Compliance foi solicitada e ainda não foi recebida. Seu conteúdo integral deverá compor os autos da instrução processual. Sem antecipar conclusões, solicita-se análise dos critérios e competências, das medidas de mitigação, da necessidade das informações e da motivação e publicidade de eventual decisão, observada a proteção de dados. O tema e a adequação do procedimento recursal ficam sujeitos ao exame do DEAJ e à decisão da autoridade competente.

3. Igualdade dos preços de almoço e jantar

O interessado questiona a exigência do item 2.1.1 do TR em razão da possibilidade de registro de preços diferentes para almoço e jantar durante a disputa dos itens agrupados. Afirma que a diferença pode influenciar o valor global e a seleção para a etapa fechada e que o edital não estabelece a forma de equalização.

A igualdade constitui condição comercial previamente prevista e aplicável a todas as participantes. Segundo a área demandante, a uniformização atende ao modelo de operação do restaurante e visa a tratamento coerente das refeições e dos usuários. A existência de duas refeições, com quantitativos e momentos de consumo próprios, justifica sua identificação individual na planilha e permite acompanhar o respectivo faturamento e a aceitabilidade dos preços.

A discriminação de itens também permite confrontar o preço de cada refeição com seu referencial e reduz a possibilidade de que um preço unitário excessivo seja ocultado apenas por um total global aparentemente aceitável. A conferência de cada item é instrumento de controle de distorções; não se afirma, por isso, que o risco de jogo de planilha esteja eliminado em qualquer cenário.

A proposta deve atender à condição de igualdade. Os lances são de responsabilidade da licitante e, encerrada a etapa competitiva, a análise da oferta mais bem classificada compreenderá o preço global, os limites unitários e a exigência para almoço e jantar. Se os valores forem distintos, pretende-se negociar a sua adequação considerando, como referência, o menor dos dois valores

ofertados, sem aumento de preços e mediante concordância expressa da licitante. Não cabe ao Pregoeiro reduzir unilateralmente um preço ou presumir aceitação da empresa.

Caso a licitante não concorde com a adequação, ou a proposta permaneça em desacordo insanável com a exigência, poderá ser recusada por decisão motivada, observados o edital, o tratamento isonômico e as possibilidades de diligência ou saneamento juridicamente admitidas. A mesma orientação deve alcançar, sob condições equivalentes, eventuais licitantes convocadas na ordem de classificação.

Em defesa da cláusula, a mera possibilidade de lances distintos não comprova, automaticamente, inviabilidade da exigência comercial, nem autoriza presumir que a proposta mais vantajosa seria desclassificada em todos os casos. A proposta apresentada em seu valor global deve também respeitar os requisitos unitários aceitos. A negociação é tentativa de obtenção de proposta compatível; não garante modificação retroativa da ordem de classificação ou da participação na etapa fechada.

Diante da alegação específica de que o fechamento aleatório e lances desiguais podem alterar a seleção para a etapa fechada, deve-se confirmar e documentar como o sistema efetivamente processa os lances do grupo. Propõe-se a preservação da exigência, sujeita à apreciação desses elementos pela autoridade competente.

4. Critério de classificação e adjudicação do grupo

O impugnante interpreta as expressões menor preço por item e grupo, preço global e menor preço por grupo como critérios incompatíveis e sustenta que a licitante com o melhor preço global poderia ser obrigada a superar o menor lance de cada item.

O edital deve ser lido em conjunto: o preâmbulo define o menor preço por grupo; os itens 6.6.2 e 6.15.2 referem os itens integrantes do grupo e sua aceitabilidade; e o item 7.4 prevê adjudicação pelo preço global com verificação dos preços unitários. A leitura adotada pelo CPB é que os lances se refletem nos itens e que a classificação se dá pelo menor total do grupo, observadas as exigências editalícias.

O preço global resulta da soma dos valores de cada item, obtidos pela multiplicação dos preços unitários pelas respectivas quantidades estimadas. Os lances registrados para os itens atualizam o valor global no sistema, conforme orientação do Portal de Compras para grupos. A expressão preço global do item 7.4 não significa soma simples dos três preços unitários sem consideração das quantidades.

A aferição de aceitabilidade unitária tem finalidade diferente da classificação: verifica se cada refeição respeita seu valor referencial e os demais requisitos. Não se estabelece que a vencedora deva cobrir o menor preço de cada item ofertado por outra licitante. Uma empresa pode ter o menor total do grupo embora outra tenha um café da manhã mais barato, desde que a primeira cumpra os limites unitários e globais e as demais condições, inclusive a igualdade de almoço e jantar.

Cada licitante poderá compor seus preços conforme sua estrutura de custos e estratégia comercial, sujeita aos parâmetros do edital. O exemplo do impugnante demonstra que uma interpretação de menor preço individual poderia produzir resultado distinto, mas a leitura

COMITÊ PARALÍMPICO BRASILEIRO

conjunta do preâmbulo e do item 7.4 não impõe essa interpretação. Assim, propõe-se o não acolhimento da alegação de que seria obrigatório superar o melhor preço de cada concorrente ou desclassificar automaticamente a melhor oferta global por essa razão.

A padronização futura da expressão menor preço por item e grupo pode tornar o instrumento mais claro. Sua leitura como lances relativos aos itens agrupados e classificação global não elimina, porém, a discussão específica sobre igualdade de preços tratada no tópico anterior.

5. Pesquisa de preços e definição do valor máximo

O impugnante questiona a presença simultânea de cotação da contratada atual e do preço do contrato vigente no mapa, a atualização do preço histórico e a posterior escolha do teto em reunião das diretorias.

A pesquisa de preços busca oferecer referencial consistente para o planejamento; o teto traduz a condição máxima que o contratante admite pagar e deve ter motivação própria. A existência de média apurada não significa, por si, obrigação automática de que o teto seja idêntico a ela. A escolha de outro valor pode ser defendida se houver justificativa técnica e econômica documentada, coerente com o mercado e com o objeto.

O preço contratado e em execução pode fornecer referência histórica efetivamente praticada, enquanto a proposta atualizada da mesma empresa pode refletir a condição comercial oferecida para a nova contratação. Embora provenham de um mesmo fornecedor, representam fontes e momentos distintos. Sua utilização conjunta não é automaticamente inválida; exige, contudo, exame de independência e peso dos dados, comparabilidade de escopo, período e atualização. A combinação de fontes é compatível em tese com a metodologia de pesquisa, sem dispensar o art. 106 do RAC e a análise crítica documentada.

A IN SEGES/ME nº 65/2021 pode ser considerada como referência metodológica subsidiária quando compatível com o RAC e o regime do CPB; sua utilização não converte automaticamente em regular a pesquisa concreta. A diferença entre o preço histórico e a nova cotação, isoladamente, também não comprova inconsistência ou inexequibilidade: pode decorrer de condições distintas, inflação ou estratégia comercial, hipóteses que dependem de demonstração.

Os apontamentos indicam que o mapa foi elaborado pela área de Aquisições e que o teto foi definido após reunião das diretorias. Como este Pregoeiro não participou da deliberação e não dispõe de todos os elementos que a fundamentaram, solicita-se manifestação da Diretoria Executiva ou autoridade competente quanto motivação da escolha e registros da reunião.

6. Análise sensorial

A área técnica informa que a avaliação visa verificar a qualidade das preparações por escala hedônica, com critérios de aparência, odor, sabor, textura e temperatura, registro fotográfico, relatório, três nutricionistas e pontuação mínima de 90%. Afirma que os instrumentos e a metodologia de cálculo foram anexados ao processo. Entende ser legítima sua aplicação à primeira classificada, com convocação sucessiva se necessário.

A finalidade de verificar a qualidade é pertinente ao objeto. Solicita-se, todavia, confirmar se as fichas e regras estavam efetivamente disponíveis aos interessados e esclarecer as alegadas divergências entre as refeições indicadas no edital e no TR, a remissão ao anexo, o cardápio, a

COMITÊ PARALÍMPICO BRASILEIRO

mobilização, o acompanhamento dos atos e a oportunidade de recurso. A presença de documentos nos autos não equivale, por si, à sua publicação. A manifestação técnica integral integra o Anexo I.

7. Transição e acesso às instalações

A área demandante informa que a transição foi planejada no recesso, com atendimento pela atual prestadora até a última refeição e início pela nova empresa na primeira refeição após o recesso; o TR admite acesso antecipado de até sete dias. A área prevê acompanhamento pelo CPB e indica 11 de janeiro como primeiro dia de operação sujeito a confirmação.

A disponibilização das instalações e a coordenação das etapas são pertinentes à continuidade do serviço. A ausência de cronograma detalhado não demonstra, isoladamente, inviabilidade; entretanto, permanecem a confirmar a data efetiva, os prazos documentais e as providências caso o acesso ou as instalações não estejam disponíveis. A manifestação técnica integral integra o Anexo I.

8. Medição e pagamento das refeições e impugnação complementar

A área demandante sustenta que o objeto compreende serviço de alimentação por buffet e que a remuneração pelo CPB depende de atendimento ao consumidor autorizado, registrado nos controles; a estimativa ou ordem de serviço, isoladamente, não garantiria pagamento da totalidade prevista. A resposta ao esclarecimento informou medição pelas refeições consumidas, não remuneração de cancelamentos e sobras, e controles passíveis de confronto pela contratada. A margem de 5% a 15% foi apresentada como referência ilustrativa, não como mínimo obrigatório.

É possível defender que a execução efetiva, os quantitativos estimados e o item 2.1.3 do TR orientam essa interpretação e que a ordem de serviço é instrumento de planejamento, não garantia de consumo. O tratamento deve distinguir refeições custeadas pelo CPB de vendas pagas diretamente pelos usuários. O recebimento da impugnação complementar não modifica automaticamente a manifestação anterior nem substitui a decisão da autoridade.

Contudo, a expressão refeições autorizadas e identificadas admite discussão quanto ao tratamento das refeições preparadas e não consumidas. A definição do risco de demanda pode influenciar o preço. Solicita-se ao DEAJ analisar se as respostas apenas explicitam o edital ou se fixam condição economicamente relevante não suficientemente definida, com os efeitos do art. 34; e à área confirmar procedimentos de registro, divergências, cancelamentos e eventual consumo superior à estimativa. A decisão anterior do Pregoeiro sobre o esclarecimento não constitui julgamento da impugnação. A manifestação técnica integral integra o Anexo I.

9. Reajuste contratual

O interessado aponta divergência entre as cláusulas 5.1 e 5.2 da minuta, que mencionam, respectivamente, a assinatura e o orçamento estimado como marcos, além da previsão alternativa de índice. A questão envolve a interpretação do art. 92 do RAC e o potencial impacto sobre a composição de preços. Solicita-se manifestação específica do DEAJ quanto à compatibilidade, ao índice, à necessidade de adequação e aos efeitos da eventual alteração.

10. Sanções e metas operacionais

O impugnante aponta possível sobreposição de hipóteses de infração, falta de parâmetros de gradação, divergência de bases de cálculo e referências a materiais e garantia de proposta na execução. Questiona ainda a atribuição à contratada de resultado de compostagem dependente de etapas do CPB.

A existência de fiscalização e aplicação proporcional pode permitir exame individualizado, mas não substitui critérios claros e obrigações atribuíveis à contratada. Solicita-se ao DEAJ exame das cláusulas e de sua compatibilidade com o RAC, e à área técnica esclarecimento sobre etapas, controles e responsabilidade pela meta. Não se antecipa conclusão sobre a validade de cada sanção.

11. Segunda cozinha e refeitório menor

A área técnica informa que o restaurante principal é a estrutura regular e a segunda estrutura atende necessidades pontuais, sem operação diária independente. Estima cerca de 15 ativações anuais e informa que pretende avisar com antecedência de ao menos 24 horas.

Os números e a antecedência constam da manifestação técnica e devem ser conferidos quanto à sua divulgação anterior; não se presume que integrem o edital. A manifestação técnica integral integra o Anexo I.

12. Atendimento às pessoas com deficiência

A área demandante aponta utensílios adaptados, ajustes de consistência e tamanho dos alimentos, porcionamento e informação por colaboradores, bem como dimensionamento por resultado e equipe suficiente. Entende não haver demonstração de necessidade de posto exclusivo.

A ausência de posto exclusivo não afasta a necessidade de definir as atividades efetivamente abrangidas. A manifestação técnica integral integra o Anexo I.

13. Atesto, atualização monetária e pagamento

O impugnante aponta ausência de prazo para atesto, de atualização monetária e encargos por atraso, além de questionar hipóteses de retenção e alteração de normas de pagamento. A minuta prevê pagamento em até 30 dias após o atesto. Solicita-se manifestação do DEAJ e do setor de contratos sobre os arts. 81, V e VI, do RAC, o marco e o prazo de atesto, encargos, retenção e eventual necessidade de adequação. Não se presume que a omissão seja suprida por interpretação sem exame específico.

14. Revisão geral e remissões

A alegação de necessidade de revisão integral resulta do conjunto das matérias. O edital deve ser conferido quanto a remissões internas, entre elas as dos itens 6.15.4.4, 7.2 e 16.6.6 e referências a anexos. Correções meramente materiais exigem análise concreta; se implicarem modificação, aplicam-se a divulgação e o teste de prazo previstos no art. 34 do RAC. O fato de haver esclarecimentos vinculantes não afasta esse exame.

IV. CONCLUSÃO E ENCAMINHAMENTOS

Diante dos fundamentos expostos, este Pregoeiro propõe o conhecimento das impugnações e, quanto aos pontos de sua competência e aos fundamentos técnicos da área demandante, o **não acolhimento dos pedidos, com manutenção da sessão pública em 13 de novembro de 2026, às 10h**. A proposta é submetida à análise técnica e jurídica pendente e à decisão final da autoridade competente; não representa julgamento definitivo nem afasta a possibilidade de adoção de providências diversas caso os subsídios evidenciem necessidade de alteração.

Compõe nesta decisão:

- I - a manifestação integral da área demandante como Anexo I;

- II - a manifestação do Compliance como Anexo II;

Por fim, solicita-se a análise técnica e jurídica do DEAJ, especialmente sobre rito, art. 34 do RAC, critérios de medição, reajuste, sanções e pagamento, com participação do setor de contratos quanto às matérias pertinentes.

Após as manifestações, encaminhem-se os autos à autoridade competente para decisão final fundamentada sobre ambas as impugnações, inclusive quanto à manutenção da sessão ou eventual suspensão, retificação, nova divulgação e reabertura de prazo. A decisão e os atos cabíveis deverão ser divulgados pelos meios previstos no edital, observados os prazos e a isonomia.

São Paulo, 11 de novembro de 2026.

WELLINGTON ROBERTO MARQUES DA S RIBEIRO:11782229698

Assinado de forma digital por WELLINGTON ROBERTO MARQUES DA S RIBEIRO:11782229698
Dados: 2026.11.11 12:41:26 -03'00'

Wellington Ribeiro
Pregoeiro
Departamento de Aquisições, Licitações e Contratações
Comitê Paralímpico Brasileiro

ANEXO I – MANIFESTAÇÃO INTEGRAL DA ÁREA DEMANDANTE

Assunto: Defesa à impugnação – Área demandante

Pregão Eletrônico nº 97/2026 – Processo nº1042/2026

Coube a área técnica analisar pedido de impugnação enviado pelo Sr. Paulo Frasson, referente ao Pregão Eletrônico nº97/2026 – Processo nº1042/2026, cujo objeto é exploração comercial de restaurante para fornecimento de refeições no Centro de Treinamento Paralímpico Brasileiro.

O pedido de impugnação apresenta questionamentos sobre procedimentos encontrados no Termo de Referência, especialmente quanto:

a) À exigência de igualdade dos preços unitários de almoço e jantar, diante da disputa por itens;

b) À suposta divergência entre os critérios de julgamento por item e por grupo;

c) À metodologia e aos critérios de avaliação da análise sensorial;

d) Ao planejamento da transição entre a atual contratada e a futura prestadora dos serviços;

e) À utilização da segunda cozinha e do refeitório denominado antiga biblioteca;

f) À delimitação das responsabilidades relativas ao atendimento de pessoas com deficiência e ao dimensionamento da equipe operacional.

g) Sobre a medição e como funciona o faturamento.

Em relação ao primeiro ponto, o impugnante questiona a exigência prevista no item 2.1.1 do Termo de Referência, segundo a qual os valores cobrados pelo almoço e jantar deverão ser iguais.

Inicialmente, é necessário esclarecer que a exigência não representa, por si só, restrição indevida à competitividade.

O CPB estabeleceu um modelo de contratação no qual os preços das refeições devem observar critérios uniformes, inclusive quanto aos valores praticados para os diferentes públicos que utilizam o restaurante, conforme disposto no item 2.1.2 do Termo de Referência.

A exigência de igualdade entre almoço e jantar constitui uma condição comercial previamente estabelecida, de conhecimento de todos os participantes, e não uma imposição direcionada a determinado fornecedor.

O fato de as refeições apresentarem composições ou horários distintos não impede que o contratante estabeleça uma política uniforme de preços para ambas.

Também não procede a interpretação de que a existência de preços iguais necessariamente inviabiliza a competição.

A condição pode ser atendida por todos os participantes, desde que o procedimento eletrônico seja estruturado de maneira compatível com a regra estabelecida.

Dessa forma, a exigência material do item 2.1.1 deve ser preservada, com o correspondente esclarecimento da operacionalização dos lances.

Não se justifica, entretanto, afastar uma condição comercial legítima em razão de uma possível inadequação da configuração do sistema eletrônico, que pode ser solucionada mediante adequação do procedimento.

Em relação ao segundo ponto que necessita de esclarecimentos, o impugnante sustenta que o edital apresenta divergência entre as expressões menor preço por item, menor preço por grupo e preço global.

O CPB esclarece que a intenção do procedimento é selecionar a proposta de menor dispêndio global para a execução integral do objeto, considerando os valores unitários das três modalidades de refeição e os respectivos quantitativos estimados.

O Termo de Referência estabelece, em seu item 2.1, a apresentação de valores para café da manhã, almoço e jantar. O valor global de cada proposta deve ser apurado mediante a multiplicação dos preços unitários pelos respectivos quantitativos estimados e posterior soma dos resultados.

Assim, a existência de preços unitários distintos entre café da manhã e as demais refeições não representa, por si só, incompatibilidade com o julgamento global.

O que deve ser observado é a classificação pelo valor total do grupo, e não a obrigação de que cada licitante apresente necessariamente o menor preço individual em todos os itens.

Essa interpretação é compatível com o artigo 34 da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual o julgamento por menor preço deve considerar o menor dispêndio para a contratação, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade.

Em relação a legitimidade da análise sensorial, foram anexados aos processos quais são os documentos utilizados para fazer a análise sensorial e qual a metodologia utilizada, assim como, a planilha com o descritivo de como realizar o cálculo da nota final.

Inicialmente, cumpre destacar que a análise sensorial possui finalidade técnica legítima e está diretamente relacionada à qualidade do objeto contratado.

O CPB não pretende avaliar preferências subjetivas de maneira arbitrária, mas verificar se as preparações oferecidas apresentam condições compatíveis com os padrões nutricionais, sensoriais e operacionais definidos no Termo de Referência.

O item 25 do Termo de Referência prevê:

a) Análise sensorial por escala hedônica;

b) Avaliação de cor e aparência;

c) Avaliação de odor;

d) Avaliação de gosto e sabor;

e) Avaliação de consistência e textura;

f) Aferição das temperaturas das preparações;

g) Registro fotográfico;

h) Elaboração de relatório técnico;

i) Avaliação por três profissionais graduados em Nutrição e regularmente inscritos no respectivo Conselho Regional;

j) Pontuação mínima de 90%.

O documento também indica como referências técnicas as normas ABNT NBR ISO 11.136/2016 e ABNT NBR ISO 13.299/2017.

A utilização desses parâmetros demonstra que a avaliação possui fundamentação técnica e está relacionada à verificação da qualidade do serviço.

Além disso, o Acórdão 529/2018, o TCU reconheceu que a exigência de amostras deve estar acompanhada de critérios objetivos e detalhados de apresentação e avaliação, com decisões tecnicamente motivadas, que nesse caso, mostra que análise sensorial é admissível com todos os seus anexos.

Há ainda Acórdão 2.763/2013 que reconheceu a possibilidade de prova de conceito como mecanismo de verificação da aderência técnica da proposta, desde que realizada com o licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, e não como condição geral de habilitação, que no caso da análise sensorial poderá ser mantida como instrumento de avaliação técnica da proposta da primeira colocada, com convocação sucessiva das demais em caso de reprovação.

O impugnante ainda questiona a suficiência do planejamento para a substituição da atual empresa contratada.

O CPB esclarece que a transição foi planejada para ocorrer durante o período de recesso do Centro de Treinamento, justamente com o objetivo de reduzir os riscos de descontinuidade da alimentação.

O item 6.1 do Termo de Referência prevê que a atual contratada deverá atender até a última refeição do último dia de operação do Residencial, enquanto a nova empresa iniciará o atendimento na primeira refeição do primeiro dia previsto de operação.

O mesmo dispositivo permite que a nova contratada acesse as instalações com antecedência de até sete dias para treinamento e capacitação da equipe, limpeza dos ambientes, recebimento de mercadorias, armazenamento de alimentos e demais atividades relacionadas a operação.

Com isso, se tem que o primeiro dia de operação da cozinha e restaurante será no dia 11/1, com a necessidade de confirmação por parte do CPB.

O CPB será responsável por informar e dar as informações necessárias para a empresa fazer a transição e ter acesso ao Centro de Treinamento, uma pessoa será designada a acompanhar todo o processo de transição, para que faça a apresentação do local e acompanhe na operação dos equipamentos, informar as condições e realizar qualquer providência relacionadas ao novo contrato.

A ausência de um cronograma detalhado em anexo não significa inexistência de planejamento ou inviabilidade da transição.

O cronograma executivo poderá detalhar as etapas operacionais após a definição da vencedora, respeitando integralmente os prazos e condições divulgados no instrumento convocatório.

O quinto ponto direcionado a área técnica diz respeito a utilização do segundo restaurante, alegando que o Termo de Referência não define claramente seu regime de operação.

O CPB esclarece que a disponibilização de equipamentos e áreas de apoio deve ser interpretada em conjunto com a necessidade de atendimento às demandas variáveis do Centro de Treinamento.

O item 1.3 prevê que o serviço de buffet poderá contar com até quatro ilhas ou estações, conforme a demanda e o público dos eventos. O item 2.4.1 estabelece que a contratada deverá estar preparada para atender eventos que alcancem até 2.000 refeições diárias. Além disso, o item 19.5 estabelece o acionamento progressivo das linhas de distribuição conforme o quantitativo de pessoas atendidas.

A disponibilização de uma estrutura secundária permite ao CPB contar com infraestrutura de apoio para situações de maior demanda, eventos e necessidades operacionais específicas. A existência de uma segunda cozinha não significa, necessariamente, que haverá operação diária e independente desse espaço. É necessário distinguir a disponibilização patrimonial de equipamentos da obrigação de manter permanentemente uma segunda operação de restaurante.

A contratada deverá zelar pelos equipamentos disponibilizados e manter as áreas sob sua responsabilidade nas condições estabelecidas no contrato.

O objetivo é assegurar flexibilidade operacional, capacidade de atendimento e continuidade dos serviços em períodos de maior demanda.

Assim, não se justifica excluir a estrutura secundária do objeto apenas pelo fato de não representar uma segunda operação diária.

O restaurante principal constitui a estrutura regular de atendimento, sendo a estrutura secundária utilizada conforme determinação e necessidade operacional do CPB, que representa hoje cerca de 15 ativações por ano, número que não possui impacto operacional rotineiro e que será avisado com antecedência de pelo menos 24 horas, para que a empresa consiga fazer o planejamento da operação do espaço.

Em relação ao último ponto estabelecido, é sustentado que o Termo de Referência não define adequadamente as responsabilidades da contratada no atendimento aos comensais com deficiência.

O CPB considera esse aspecto particularmente relevante, uma vez que o Centro de Treinamento Paralímpico possui características que o diferenciam de um restaurante convencional.

Entretanto, não procede a alegação de que o Termo de Referência desconsidera as necessidades específicas desse público. O documento contempla diversas medidas de acessibilidade e adaptação.

1. Utensílios adaptados

O item 7.3 prevê talheres ergonomicamente adaptados, utensílios para destros e canhotos, adaptadores universais e talheres com cabos engrossados.

O quantitativo previsto é de 15 unidades de cada utensílio adaptado, considerando 5% da capacidade máxima de 300 leitos.

2. Adaptação das preparações

O Termo de Referência determina, quando necessário:

1- Disponibilização de alimentos em consistência pastosa para atletas com dificuldade de deglutição;

2- Disponibilização de alimentos cortados em tamanhos menores para atletas com limitações de movimento ou amputação de membros superiores;

3- Oferta de alimentos isentos de glúten e lactose quando houver necessidade.

3. Atendimento e distribuição

O item 7.1 determina que os colaboradores da contratada realizem o porcionamento das preparações, informem os alimentos disponíveis e estejam preparados para esclarecer a presença de ingredientes potencialmente alergênicos. Essas obrigações demonstram que o modelo de operação foi concebido considerando as necessidades específicas dos usuários do Centro de Treinamento.

O dimensionamento da equipe deve considerar a demanda real, o número de linhas de distribuição, os quantitativos de refeições e as atividades efetivamente exigidas.

O item 23.1.2 apresenta parâmetros de dimensionamento operacional, enquanto o item 23.1 estabelece a obrigação de disponibilizar mão de obra suficiente para o atendimento.

O CPB pode exigir resultados e padrões de qualidade sem determinar a gestão interna dos empregados da contratada, especialmente porque o próprio Termo de Referência estabelece que os serviços serão prestados por resultado, sem dedicação exclusiva de mão de obra. Entende-se, portanto, que não há fundamento para exigir a criação de postos exclusivos de atendimento individualizado sem demonstração técnica de sua necessidade.

Em relação ao último ponto, conforme estabelecido nos itens 1.2 e 1.3 do Termo de Referência, a contratada será responsável não apenas pelo fornecimento dos alimentos, mas também pela preparação, disponibilização, organização e distribuição das refeições, mediante sistema de buffet franco-americano, com estrutura operacional compatível com a demanda e o público atendido.

Portanto, trata-se de contratação cujo resultado esperado não consiste simplesmente na aquisição ou entrega de gêneros alimentícios, mas na efetiva prestação de um serviço de alimentação, materializado pelo atendimento dos consumidores durante os períodos de

funcionamento do restaurante. Essa distinção é fundamental para compreender o critério de medição e pagamento estabelecido pela contratante.

O critério de pagamento por refeições efetivamente servidas encontra respaldo na lógica da contraprestação contratual, segundo a qual a remuneração deve corresponder à efetiva execução do objeto contratado. A Lei nº 14.133/2021 estabelece, em seu artigo 5º, princípios como legalidade, eficiência, economicidade, razoabilidade, proporcionalidade, transparência e interesse público, os quais orientam a definição dos critérios de execução, fiscalização, medição e pagamento dos contratos.

No presente caso, o Termo de Referência estabelece que os valores serão apresentados por refeição, diferenciando café da manhã, almoço e jantar, conforme item 2.1, mais importante, o item 2.1.3 determina expressamente:

"O CPB pagará exclusivamente as refeições previamente autorizadas e

identificadas em seus controles de hospedagem, eventos, ordens de serviço ou instrumento equivalente."

O dispositivo deve ser interpretado em conjunto com os itens 2.2, 2.3 e 2.4, que estabelecem quantitativos estimados e deixam claro que as previsões de demanda não representam compromisso de consumo ou obrigação de pagamento pela totalidade das quantidades informadas, assim, a autorização prévia constitui condição necessária para que uma refeição possa ser faturada ao CPB, mas não transforma, isoladamente, uma previsão de atendimento em serviço efetivamente prestado.

Para fins de medição e pagamento, deverá ser comprovado que o consumidor autorizado efetivamente compareceu ao restaurante e recebeu a refeição correspondente durante o período de atendimento, com isso, uma solicitação de alimentação somente poderá ser considerada efetivamente atendida quando houver a efetiva disponibilização e entrega da refeição ao respectivo consumidor, durante o serviço de café da manhã, almoço ou jantar, a simples inclusão de determinado quantitativo em uma ordem de serviço, controle de hospedagem ou planejamento de evento não caracteriza, por si só, a prestação integral do serviço.

A interpretação acima é especialmente pertinente em serviços de buffet, nos quais existe diferença operacional entre preparar alimentos para uma quantidade estimada de pessoas e efetivamente servir refeições aos consumidores.

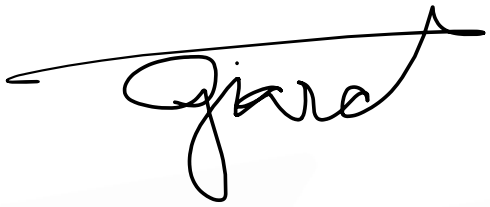
O entendimento do TCU reforça que quantitativos estimados servem ao planejamento e à formação do valor estimado da contratação, não constituindo, automaticamente, obrigação de pagamento por quantidades não executadas.

Todos os métodos de controle e formas de mitigar eventuais desperdícios e perdas financeiras foram colocados na resposta ao pedido de esclarecimentos publicados pelo CPB.

Diante de todo o exposto, o Comitê Paralímpico Brasileiro entende que as exigências técnicas do Termo de Referência encontram fundamento nas características específicas do objeto, especialmente na necessidade de garantir alimentação adequada a atletas de alto rendimento, qualidade nutricional, segurança alimentar, acessibilidade e continuidade dos serviços.

A impugnação não demonstra que a totalidade das exigências seja ilegal ou que exista direcionamento do procedimento a determinado fornecedor. As condições estabelecidas são aplicáveis indistintamente aos participantes e buscam assegurar que a futura contratada possua capacidade técnica e operacional compatível com a complexidade da operação.

São Paulo, 10 de novembro de 2026.



Diego José Seixas Giardino
Residencial
Comitê Paralímpico Brasileiro