



# Quadro informativo



**Pregão Eletrônico N° 90009/2025 (SRP)** [\(Lei 14.133/2021\)](#)

**UASG 990141 - ESP-DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO**

Critério julgamento: **Menor Preço / Maior Desconto**      Modo disputa: **Aberto**



Contratação em período de cadastramento de proposta

Avisos (0)

**Impugnações (6)**

Esclarecimentos (0)

06/11/2025 12:50



ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DA SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO –  
DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO

Ref.: IMPUGNAÇÃO PREGÃO N° 90009/2025

A XXXXXXXXXXXXXXXX, pessoa jurídica de direito privado, estabelecida na XXXXXXXXXXXXXXXX, CNPJ  
XX.XXX.XXX/XXXX-XX, por seu representante abaixo assinado, vem, mui respeitosamente apresentar, com  
fulcro no art. 37, inciso XXI da Constituição Federa

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO N° 90009/2025

Especificamente quanto a união de itens diversos em um mesmo lote, os quais possuem empresas  
especializadas em cada segmento de móveis, gerando prejuízo a ampla competitividade, pelos fatos e  
fundamentos a seguir expostos.

## 1. DOS FATOS

A Secretaria, realizará Pregão Eletrônico n° 90009/2025, do tipo menor preço GRUPO DE ITENS, objetivando  
registro de preço para aquisição de módulos de uso geral e permanente.

Desse modo, procedeu-se a análise criteriosa do objeto, das condições de entrega, pagamento, que  
demanda análise pormenorizada por parte de qualquer fornecedor interessado, e verificamos a necessidade  
de sua alteração diante do agrupamento de itens diversos NO LOTE 01.

A separação do Grupo 01 em itens se justifica em razão das características técnicas e construtivas específicas  
dos móveis de escritório de alto padrão que o compõem, as quais demandam processos de fabricação,  
materiais e padrões de acabamento distintos daqueles aplicados a móveis comuns.

A prestação dos serviços por empresas distintas não prejudicaria a presente contratação, pelo contrário,  
permitiria uma maior competitividade das empresas, uma vez que são especializadas em tal seguimento de  
móveis, o que somente ocorrerá após a necessária alteração da forma do julgamento do presente, nos  
termos do Sumula 247 do TCU.

## 2. DO UNIVERSO DE ITENS PARA UM MESMO GRUPO: RESULTADO EM RESTRIÇÃO A AMPLA COMPETITIVIDADE, NECESSIDADE DE DESMEMBRAMENTO DO GRUPO

Inegável que o objeto maior de uma licitação pública é alcançar a máxima competitividade e economicidade  
com a seleção da proposta mais vantajosa, constante já no art. 5ª da Lei 14.133/2021, vejamos:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da  
moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do  
planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao  
edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da  
proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim  
como as disposições do Decreto-Lei n° 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do  
Direito Brasileiro). (grifo nosso).

É, ainda, expressamente vedada aos agentes públicos à inclusão/admissão de condição que restrinjam o  
caráter competitivo, exatamente como ocorre no caso em tela em que a condição imposta (julgamento em  
lote/grupo único) gera – fatalmente – prejuízo ao caráter competitivo com a restrição de licitantes  
especializados em cada serviço, conforme consta no art. 9º, I, a) do mesmo diploma legal:

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os  
casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de



Com base nisso, verifica-se que o Termo de Referência e o Caderno de Especificações estipulam as características minuciosas de todos os itens a serem adquiridos, com rigor de detalhes, apresentando O LOTE 01 com 28 itens.

Nesse LOTE 01 constam 3 itens possuindo fabricantes distintos. Observa-se que existem neste lote móveis de alto padrão e móveis convencionais, as quais diferenciam-se principalmente quanto a matéria-prima utilizada, quanto ao acabamento, a ergonomia, ao controle de qualidade e fabricação, dentre outros.

O fato de manter todos os itens num único grupo – LOTE 01 – certamente impede que empresas especializadas na fabricação de cada um dos objetos participem do certame, contendo por si só natureza dissemelhante e fabricantes diversos, logo, não devem estar aglutinados em um mesmo lote pois prejudicará o caráter competitivo do certame.

Além disso, tal decisão tomada por esta Comissão compromete não só a competitividade, mas também a qualidade do produto fornecido, visto que a diversidade dos materiais que compõe os itens do Termo de Referência obriga ao licitante vencedor a comprar parte dos itens por não pertencer ao ramo do mesmo.

A Jurisprudência do TCU é pacífica no sentido de que a regra geral é de adjudicação por item e não por grupo, conforme Súmula 247 do TCU:

SÚMULA Nº 247

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade. (grifo nosso)

Neste sentido, o Tribunal de Contas da União igualmente se posicionou que as licitações por lotes podem ser realizadas desde que: não afastem drasticamente a competitividade e os materiais guardem relação entre si, favorecendo economia de escala e padronização nos mesmos ambientes.

A união de objetos de natureza dissemelhantes em mesmo grupo não possui nenhuma justificativa técnica, uma vez que cada segmento detém seus fabricantes/fornecedores especializados, não sendo factível crer que haveria benefício à Administração.

Pelo contrário, haverá prejuízo, excluindo indevidamente os licitantes especializados em determinado setor moveleiro, privilegiando apenas os licitantes (que não em número muito menor) possuem os dois serviços e podem fabricar materiais de natureza diversa.

Ademais, é vasta a jurisprudência no tocante ao assunto, senão vejamos:

(TCE-PR 31257417, Relator: ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 25/06/2018) Representação. Licitação. Agregados de granito e calcário. Objeto licitado que é passível de divisão. Agrupamento em lote único que revela restrição a competitividade. Ausência de justificativas em sentido contrário. Consequente dever de previsão de cota a microempresas e empresas de pequeno porte. Vedação de somatório de atestado. Impossibilidade. Alta complexidade não demonstrada. Exigência de demonstração de capacidade técnica para transporte. Serviços secundário. Capital Mínimo. Habilitação. Garantia contratual. Execução do contrato. Multa. Parcial procedência. Determinação.

(TCE-PR 35269812, Relator: IVAN LELIS BONILHA, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 05/09/2018) Representação. Contratação de empresa para a execução de serviços ambulatoriais e outros. Afronta à competitividade. Inclusão de itens diversos no mesmo lote. Possível contratação por preço superior ao de mercado. Cobrança dos usuários por exames remunerados pelo SUS. Procedência parcial com aplicação de sanções. Instauração de Tomada de Contas Extraordinária.

Portanto, o certame em referência, embora eivado de vício, poderia ser sanado, utilizando-se critérios razoáveis para a adjudicação em grupo, favorecendo a competitividade, a economia de escala e padronização do mobiliário, isto é, colocando no mesmo grupo móveis de alto padrão. Alternativamente, aceitabilidade de adjudicação dos itens do lote único deste edital na forma MENOR PREÇO POR ITEM ao invés de MENOR PREÇO POR GRUPO.

Defronte da súmula supracitada somada à jurisprudência pacífica dos tribunais, resta clarividente o equívoco em agrupar os itens do LOTE 01 todos em um único lote, dada a possibilidade de ampliar a competitividade contando com fornecedores especializados em cada ramo.

Ora, o objetivo da Administração Pública em licitar é garantir que o serviço seja adjudicado pelo melhor preço possível, dando oportunidade para que fornecedores especializados em determinados segmentos e, ao direcionar todos os itens num único grupo fere tal princípio, já que admite a participação apenas de fornecedores que atuam em ambos, que não é uma regra de mercado, afastando potenciais participantes especializados.

Do exposto requer-se que seja esclarecido a forma de julgamento, onde caso único seja realizado em grupos distintos um para o mobiliário de alto padrão, a saber itens 1 ao 8, 10 ao 15, 23 e 28, aumentando a ampla competitividade em cumprimento a Súmula 247 do TCU e a legislação vigente. Subsidiariamente, aceitabilidade de adjudicação dos itens do lote 01 deste edital na forma menor preço por item ao invés de menor preço por grupo,

Caso não seja deferido o presente pedido, requer-se a juntada de parecer técnico e jurídico devidamente fundamentado, uma vez que o direcionamento do objeto gera afronta a ampla competitividade, sem prejuízo de eventual representação junto ao Tribunal de Contas da União, nos termos da legislação vigente.

### 3. DOS PEDIDOS

Pelo exposto acima, requer-se

a) O acolhimento da presente para que os vícios apontados no instrumento convocatório em tela sejam corrigidos e a legalidade possa se estabelecer, pois, caso contrário, o processo estará maculado de vício



cumprimento a Súmula 247 do TCU e a legislação vigente;

c) Subsidiariamente, que seja provida a impugnação, com a consequente aceitabilidade de adjudicação dos itens do LOTE ÚNICO deste edital na forma MENOR PREÇO POR ITEM ao invés de MENOR PREÇO POR GRUPO.

d) Não sendo este o entendimento de Vossa Senhoria, que submeta a Impugnação à Autoridade Superior competente para apreciação final;

Assim, por ser justo e totalmente razoável, espera-se por um parecer favorável quanto às alterações requeridas.



#### RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO AO EDITAL nº 90009/2025

Trata-se de análise de Impugnação interposta tempestivamente, ao aludido edital, pela empresa xxxxxxxxxx, inscrita no CNPJ sob o nº xxxxxxxxxx.

A impugnação foi protocolada em 04 de novembro de 2025 (data de envio do e-mail)7, em observância ao prazo legal de 3 (três) dias úteis que antecedem a data de recebimento das propostas. Conforme o §1º do art. 164 da Lei nº 14.133/2021 8, o pedido é tempestivo e, portanto, merece conhecimento.

#### II – DA ALEGAÇÃO

A impugnante alega que o agrupamento de itens diversos no GRUPO 01, o qual possui 28 itens, configura uma restrição à ampla competitividade. Argumenta que o Grupo 01 congrega móveis de alto padrão e móveis convencionais que possuem natureza dissemelhante e diferentes fabricantes especializados.

Alega que tal agrupamento prejudica o caráter competitivo e o princípio da seleção da proposta mais vantajosa, contrariando a regra da divisibilidade do objeto, conforme a Súmula 247 do TCU.

#### III – DO PEDIDO

Diante às alegações, requer:

1. Que o julgamento seja realizado em Grupos distintos para o mobiliário de alto padrão, a saber itens 1 ao 8, 10 ao 15, 23 e 28.

2. Subsidiariamente, que seja provida a impugnação com a consequente aceitabilidade de adjudicação dos itens do Grupo ÚNICO na forma MENOR PREÇO POR ITEM ao invés de MENOR PREÇO POR GRUPO.

Aduz que estas medidas eliminam o viés restritivo, ampliam a competitividade e asseguram a seleção da proposta mais vantajosa, em estrita observância aos princípios da isonomia, legalidade, competitividade e vantajosidade, que devem nortear toda licitação pública.

#### IV – DA ANÁLISE

Agrupamento de Itens (GRUPO 01) – Adjudicação por Grupo

A regra geral da divisibilidade do objeto, estabelecida para maximizar a competitividade, encontra respaldo na Súmula 247 do TCU. Contudo, o art. 40, V, "b", da Lei nº 14.133/2021, ressalva que a divisão do objeto só deve ocorrer quando for tecnicamente viável e não implicar prejuízo para o conjunto. Vide trecho da lei:

"Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

(...)

V – Atendimento aos princípios:

a) da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;

b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;

c) da responsabilidade fiscal, mediante a comparação da despesa estimada com a prevista no orçamento.

(...)

§ 2º Na aplicação do princípio do parcelamento, referente às compras, deverão ser considerados:

I – A viabilidade da divisão do objeto em Grupos;

II – O aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade;" (Grifos nossos)

O agrupamento do GRUPO 01 foi devidamente justificado com base na necessidade de padronização, uniformidade estética e economia de escala dos móveis corporativos a serem instalados.

1. Do Critério da Vantajosidade e a Discricionariedade Técnica

Mormente, no que tange a impugnação a adoção da adjudicação por grupos, esta Administração reitera a total pertinência e legalidade da decisão de realizar a licitação por meio do agrupamento de itens de mesma natureza e pela não aplicação do parcelamento obrigatório do objeto, conforme detalhadamente fundamentado no Estudo Técnico Preliminar (ETP), vide redação:

8.4. A divisão em grupos:

- Aumenta a competitividade, pois permite que fornecedores especializados em determinados tipos de mobiliário participem da licitação.

- Evita fracionamento indevido, assegurando que a contratação observe a integralidade do objeto conforme art. 23, §5º, da Lei nº 14.133/2021.

- Mantém a padronização e a coerência estética e funcional no ambiente, o que seria prejudicado se os itens fossem adquiridos de forma totalmente independente.

9.2. Considerando que se trata de aquisição de produtos de reposição e novas composições de ambientes corporativos, à contratação se aplica o princípio da padronização, a fim de que os produtos comprados tenham entre si compatibilidade das especificações estéticas, técnicas, de desempenho, bem como uniformidade de garantia e assistência. Assim, o parcelamento não é aplicável à totalidade do objeto de contratação e o julgamento por grupos possui potencial de gerar a máxima eficiência às aquisições,



princípios da eficiência, do planejamento, da eficácia, da razoabilidade, da proporcionalidade, e da economicidade, o agrupamento de alguns itens de mesma natureza a serem adquiridos pelo mesmo fornecedor garante a seleção da proposta mais vantajosa pela Administração.

Ademais, a definição pelo agrupamento se baseia em um criterioso balanceamento dos princípios que regem a Administração Pública, visando a obtenção da proposta mais vantajosa e a máxima eficiência na aquisição, conforme se demonstra a seguir:

#### 1. Prioridade à Padronização e Compatibilidade do Objeto

- Necessidade de Padronização: O objeto da contratação (aquisição de produtos de reposição e novas composições de ambientes corporativos) exige a aplicação do princípio da padronização, essencial para garantir que todos os produtos adquiridos, mesmo em lotes diferentes, apresentem compatibilidade de especificações estéticas, técnicas, de desempenho, além de uniformidade de garantia e assistência técnica.
- Mitigação do Risco de Descaracterização: O agrupamento de itens correlatos sob o mesmo fornecedor mitiga o risco de descaracterização do conjunto do objeto pretendido, assegurando a coesão e a funcionalidade dos ambientes corporativos.

#### 2. Equilíbrio entre Eficiência e Economicidade

- Economia de Escala: O agrupamento foi estrategicamente desenhado para gerar economia de escala em função do alto volume físico e financeiro de cada grupo. A concentração do fornecimento em um único contrato para itens de mesma natureza tende a resultar em preços mais competitivos para a Administração.
- Redução de Custos de Gestão: O modelo adotado permite a redução significativa dos custos de gestão de contratos, simplificando os processos de fiscalização, recebimento e pagamento, o que atende diretamente aos princípios da eficiência e economicidade.
- Princípios Aplicáveis: A decisão pelo agrupamento está em plena consonância com os princípios da eficiência, do planejamento, da eficácia, da razoabilidade, da proporcionalidade e da economicidade, garantindo a seleção da proposta mais vantajosa pela Administração.

Destarte, haja vista o amplo Estudo Técnico Preliminar realizado para optar-se pela realização do certame por grupos, não se faz viável adoção da impugnação em tela, em razão de que foram demonstradas todas as razões para adoção deste meio de estruturação e, ainda, foi comprovado o benefício deste para garantir a competitividade.

O agrupamento é legítimo quando a indivisibilidade representa a solução que melhor atende ao interesse público, especialmente em termos de economicidade e coerência técnica. O doutrinador Marçal Justen Filho leciona sobre a discricionariedade da Administração em agrupar itens:

"A Administração Pública detém, em princípio, a faculdade de unificar o objeto da licitação. Essa faculdade só será legitimamente exercida se o fracionamento do objeto importar prejuízo para a Administração. Ocorre prejuízo quando a adjudicação isolada dos itens do objeto resultar em elevação do custo global, em dificuldade de fiscalização, em quebra da padronização ou em impossibilidade de obtenção de economia de escala." (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 18. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 747 - Adaptado à Lei nº 14.133/2021).

Neste caso em tela, a divisão do GRUPO 01 ensejaria a perda da economia de escala (preço mais vantajoso pelo volume) e comprometeria a padronização e a uniformidade estética exigidas pela Secretaria, caracterizando o prejuízo mencionado pelo autor.

#### 2. O Princípio da Vinculação ao Edital:

A definição do objeto e a forma de adjudicação (por Grupo ou por item) são decisões técnicas da Administração que, uma vez justificadas e incluídas no edital, vinculam todos os participantes e a própria Administração. O edital é a lei interna da licitação. O renomado administrativista Hely Lopes Meirelles reforça essa premissa:

"O edital é a lei interna da licitação. Vicia o procedimento a alteração de suas condições depois de instaurado, ou o desatendimento de suas cláusulas pela Administração ou pelos licitantes, porque o princípio da vinculação ao edital é básico em toda licitação." (MEIRELLES, Hely Lopes; ALEIXO, Délcio Balestero; BURLE FILHO, José Emmanuel, Direito Administrativo Brasileiro, 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 343) (Grifos nossos).

O Edital, ao prever a adjudicação por MENOR PREÇO POR GRUPO para o GRUPO 01, o fez após estudos técnicos que justificaram a necessidade de uma solução integrada de mobiliário corporativo. A manutenção dessa cláusula é essencial para garantir a lisura e o fiel cumprimento das condições preestabelecidas.

Portanto, a manutenção do GRUPO 01, em sua composição original e com julgamento por preço global, está técnica e legalmente justificada, atendendo à finalidade da contratação e não configurando restrição indevida à competitividade.

#### V – CONCLUSÃO

Diante da análise dos argumentos apresentados pela empresa xxxxxxxx, e considerando que as exigências do Edital relativas à formatação do GRUPO 01 e a forma de julgamento por GRUPO DE ITENS não configuram restrição indevida à competitividade, mas sim cautelas administrativas legítimas para assegurar a vantajosidade, a padronização e a conformidade legal do objeto, esta Diretoria decide:

INDEFERIR o pedido de impugnação ao Pregão Eletrônico nº 90009/2025, mantendo-se inalterados todos os termos do Edital original, incluindo a composição do GRUPO 01 e a forma de adjudicação por MENOR





06/11/2025 12:47



Ilmo, Senhor Pregoeiro e Membros da Equipe Técnica

Da SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO/SP Ref.: Pregão Eletrônico nº 90009,2025

XXXXXXXXXXXXXXXXXX, inscrita no CNPJ nº XX.XXX.XXX/XXXX-XX, situada à Rua XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, neste ato representada por Sr. XXXXXXXXXXXXXXX, portador da Carteira de Identidade nº XXXXXXXXXXXX e do CPF nº XXXXXXXXXXXX, vem, respeitosamente, à presença de Vossas Senhorias para apresentar IMPUGNAÇÃO ao edital do pregão eletrônico supracitado, nos seguintes termos:

#### I – DA TEMPESTIVIDADE:

O edital da presente licitação informa a abertura da sessão pública em data de 07 de novembro de 2025 e, conforme texto expresso da lei e replicado no próprio instrumento convocatório, o prazo para apresentação de impugnação é de até 3 (três) dias úteis.

Considerando que a presente peça está sendo apresentada no dia 03 de novembro de 2025, tem-se que está dentro do 3º dia útil que antecede a celebração do certame e, portanto, totalmente tempestiva.

Sendo assim, passa-se a apresentação das razões de mérito.

#### II – DA NECESSÁRIA SEPARAÇÃO EM LOTES:

A Secretaria com o edital em comento visa a contratação futura de Módulos de Uso Geral e Permanente, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus Anexos.

Consta no edital, o Grupo 02 com 29 (vinte e nove) itens com longarinas, cadeiras, sofás, módulos circulares, assentos e poltronas.

Entretanto, a forma como consta o grupo acaba por restringir a ampla participação e fere o princípio da livre concorrência, já que esse une como semelhantes produtos que na verdade se distinguem e por este motivo impugna-se a composição do Grupo 02 mencionado.

No Grupo 02, nem todos os itens possuem matérias primas, moldes e requisitos iguais e nesse sentido não poderiam ser cotados como semelhantes.

A Impugnante pretende o fornecimento dos seguintes itens:

- 29 Longarina de 03 lugares sem braços
- 30 Cadeira fixa base contínua, sem braços
- 31 Cadeira giratória espaldar baixo, com braços
- 32 Cadeira giratória espaldar médio, com braços
- 33 Cadeira giratória espaldar alto, com braços
- 34 Cadeira giratória espaldar médio telado, com braços
- 35 Cadeira de escritório fixa de diálogo com braços de encosto telado
- 36 Cadeira giratória operacional de encosto telado alto
- 37 Cadeira giratória espaldar alto com apoio de cabeça telado, com braços
- 48 Poltrona de Auditório com prancheta
- 49 Poltrona Auditório Obeso
- 50 Poltrona Auditório PMR
- 51 Poltrona baixa para ambientes colaborativos
- 52 Longarina de 03 lugares com braços com assentos e encostos injetados
- 53 Cadeira fixa empilhável para uso geral
- 54 Cadeira treinamento individual com assento e encosto em polipropileno injetado
- 55 Sofá Poltrona 01 Lugar
- 56 Sofá Poltrona 02 Lugares
- 57 Sofá Poltrona 03 Lugares

Todavia, a atual formatação do Grupo 02 compromete a ampla competitividade ao unir produtos com finalidades e processos fabris completamente distintos, dificultando de sobremaneira a participação de empresas especializadas.

Por essa razão o Grupo 02 deve ser separado em dois grupos, são eles: um grupo com os itens: 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56 e 57 e outro grupo com os itens: 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46 e 47.

A participação, se restringe pela cotação dos produtos por lote, assim, se a empresa não possuir algum item do lote não poderá participar, com isso muitas empresas não cadastrarão proposta por não ter todos esses produtos do lote o que leva a administração pública a adquirir muito provavelmente por um preço mais alto do que se ampliasse a concorrência.

Nesse sentido, destacamos o teor da alínea a do inciso I do art. 9º da Lei 14.133/2021:

"Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;" Grifo nosso.



Nessa linha, trazemos a Súmula nº 247 do TCU que diz que:

"É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade".

A competitividade também é tratada como um princípio norteador dos procedimentos licitatórios e ela diz respeito a alcançar proposta mais vantajosa pela Administração Pública, proibindo medidas que comprometam o caráter competitivo do procedimento, assim entende-se que esta separação do lote citado está ferindo este princípio.

Outro princípio que é ferido com esta separação editalícia é o da igualdade, que exige condições proporcionais de participação a todos os licitantes, trazendo produtos de fabricação diversas em um mesmo lote a licitação não se torna igualitária.

Assim, é abordado este princípio na Constituição Federal Brasileira no seu Art. 37, inciso XXI, dispondo:

"Art.37 A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes..."

Trazemos também outro dispositivo da Nova Lei de Licitações 14.133/21 sobre este tema:

"Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

V - atendimento aos princípios:

b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;

§ 2º Na aplicação do princípio do parcelamento, referente às compras, deverão ser considerados:

I - a viabilidade da divisão do objeto em lotes;

II - o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade; e

III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado".

A licitação por itens, nas precisas palavras de Marçal Justen Filho, "consiste na concentração, em um único procedimento, de uma pluralidade de certames, de que resultam diferentes contratos. A licitação por itens corresponde, na verdade, a uma multiplicidade de licitações, cada qual com existência própria e dotada de autonomia jurídica, mas todas desenvolvidas conjugadamente em um único procedimento, documentado nos mesmos autos".

Nesse mesmo sentido, continua, ensinando que "a licitação por itens deriva do interesse em economizar tempo e recursos materiais da Administração Pública, agilizando a atividade licitatória". Nesse ponto, resta claro que o legislador presume que os princípios da isonomia e da competitividade, tão importantes à Administração, se coadunam mais com esse tipo de licitação, o qual deve ser a regra, deixando a licitação em grandes lotes como exceção.

Para Jessé Torres Pereira Júnior, ao comentar acerca do parcelamento do objeto, o dispositivo quer "ampliar a competitividade no âmbito do mesmo procedimento licitatório, destinado à compra da integralidade do objeto. A ampliação adviria da possibilidade de cada licitante apresentar-se ao certame para cotar quantidades parciais do objeto, na expectativa de que tal participação formasse mosaico mais variado de cotações de preço, barateando a compra, de um lado, e proporcionando maior acesso ao certame a empresas de menor porte, de outro".

O mesmo Autor ensina que, existindo a possibilidade de parcelamento do objeto, esse é dever da Administração, sob pena de descumprir princípios específicos da licitação, tal como o da competitividade.

Os procedimentos licitatórios também devem primar pela Economicidade, princípio previsto na Constituição Federal, no seu art. 70, caput, o qual visa a contratação pelo preço mais vantajoso à administração, objetivando não só o menor preço, especificamente, mas também o melhor custo-benefício, ou seja, produtos com um bom preço de mercado e boa qualidade.

Destacamos, novamente, que provavelmente não existam empresas que fabriquem produtos tão distintos, o que se poderá talvez encontrar são apenas algumas revendas, e frisa-se que não especializadas, que forneceriam todos esses itens, os quais serão de fabricantes distintos e o que conseqüentemente amplia o preço ofertado ao lote com relação a se fossem oferecidos por fabricantes/fornecedoras específicas de cada segmento, o que foge da supremacia do interesse público.

Licitando o Grupo 02 da forma em que se encontra esse princípio é violado, já que fabricantes e



Assim entende-se que a separação do lote em comento é medida que se impõe para o edital em debate, já que esta divisão fere o caráter competitivo da licitação e infringe os princípios norteadores dos procedimentos licitatórios, o quais sejam o da igualdade e competitividade.

### III - DO PEDIDO:

Assim, diante de todo o exposto nos tópicos anteriores, requer o recebimento da presente impugnação, eis que tempestiva, com relação ao mérito, entende-se que o edital do procedimento licitatório não atende ao princípio da razoabilidade e isonomia, bem como fere o caráter competitivo das licitações e deve ser revisto. Com isso, requer-se a alteração do edital para que seja separado o Grupo 02 conforme alhures discorrido, uma vez que restringe a participação.

Nestes termos, Pede e espera deferimento.



### RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO AO EDITAL nº 90009/2025

Trata-se de análise de Impugnação interposta tempestivamente, ao aludido edital, pela empresa xxxxxxxxx, inscrita no CNPJ sob o nº xxxxxx com sede na Rua: xxxxxxxx

A impugnação foi protocolada em 03 de novembro de 2025, antes do prazo legal de 3 (três) dias úteis que antecedem a data de recebimento das propostas (30 de outubro de 2025). Conforme o §1º do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, o pedido é tempestivo e, portanto, merece conhecimento

### II – RELATÓRIO E CONTRAPOSIÇÃO

A empresa xxxxxxxxx, inscrita no CNPJ nº xxxxxxxxx, protocolou tempestivamente impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 90009/2025, nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, questionando a composição do Grupo 2 do certame, que reúne cadeiras, poltronas, longarinas e sofás.

A impugnante sustenta que os produtos teriam naturezas e processos fabris distintos, o que restringiria a competitividade. Requer, assim, o desmembramento do Grupo 2 em dois grupos, para ampliar a participação de empresas especializadas.

Conheço a impugnação por tempestiva e formalmente apta, nos termos do edital (item “13 – Esclarecimentos e Impugnações”) e da legislação vigente.

### II – FUNDAMENTAÇÃO

Enquadramento legal e princípios aplicáveis

A licitação deve observar os princípios da isonomia, da seleção da proposta mais vantajosa e da eficiência, conforme o art. 11 da Lei 14.133/2021, além de assegurar a ampla competitividade e o respeito ao planejamento técnico e econômico.

O art. 40, V, b, e §2º da mesma lei orienta que o parcelamento do objeto deve ser adotado “quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso”, considerando a divisão em lotes sem perda de escala e o dever de ampliar a competição.

Entretanto, a própria lei reconhece que a definição dos grupos e lotes é discricionariedade técnica da Administração, desde que motivada e proporcional, conforme arts. 5º e 47, que autoriza o edital a conter “as condições de participação e de julgamento necessárias à verificação da qualidade, do desempenho e da conformidade do objeto”.

Da alegação de restrição de competitividade e necessidade de desmembramento

A impugnante defende que o agrupamento de 29 itens em um único grupo restringiria a concorrência e violaria o princípio da competitividade, citando a Súmula 247 do TCU, Min. Marcos Vinícios Vilça, que estabelece:

“É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global [...] cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou perda de economia de escala,”

A leitura integral da súmula demonstra que o parcelamento não é absoluto, cabendo à Administração demonstrar vantajosidade do agrupamento.

No caso em exame, o Termo de Referência (SEI 007.00022322/2025-89) motivou expressamente o agrupamento, apontando quatro fundamentos principais:

- Padronização estética e funcional dos mobiliários institucionais;
- Economia de escala, com melhor preço global pela unificação do fornecedor;



Esses fatores atendem plenamente aos precedentes do Tribunal de Contas da União, que tem reiteradamente validado a adoção de agrupamento motivado.

Jurisprudência dos Tribunais de Contas Tribunal de Contas da União (TCU)

Acórdão 2.695/2013-Plenário – Rel. Min. MARCOS BEMQUERER:

"A adoção de preço global por lote deve estar obrigatoriamente baseada em robusta e fundamentada justificativa, de modo a permitir ao gestor demonstrar a vantajosidade da solução e evitar restrição indevida à competitividade."

Acórdão nº 1.343/2018 do Plenário do TCU, relatado pelo Ministro Raimundo Carreiro:

"É legítima a contratação por grupo ou lote único quando as parcelas do objeto são interdependentes ou a solução integrada se mostra mais eficiente e econômica."

Acórdão nº 3.391/2014 – Plenário (Rel. Min. Bruno Dantas):

"A subdivisão excessiva do objeto pode contrariar o princípio da economicidade, devendo o gestor buscar equilíbrio entre competição e eficiência operacional."

Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP)

O TCE-SP, no Exame Prévio de Edital nº 1789/026/21, decidiu que:

"A Administração pode agrupar itens semelhantes ou complementares quando tal medida demonstrar ganho logístico e uniformidade de fornecimento, desde que não inviabilize a competição."

E ainda, no Comunicado GP nº 32/2017, recomenda:

"A decisão de parcelar ou não parcelar o objeto deve estar tecnicamente justificada nos autos do processo administrativo."

Da análise concreta do Grupo 2

O Grupo 2 engloba itens de cadeiras, poltronas e sofás, todos destinados a áreas de uso comum e atendimento institucional, com padrão de acabamento, densidade de espuma e estrutura metálica uniformes.

A similaridade de design e função justifica o agrupamento em um único grupo, pois visa preservar harmonia estética, logística unificada e economia de escala.

Ademais, a impugnante não comprovou restrição real de participação. O mercado de móveis institucionais conta com fabricantes e revendedores de linha completa (cadeiras, sofás e poltronas) e, portanto, não há monopólio ou direcionamento.

Mormente, no que tange a impugnação a adoção da adjudicação por grupos, esta Administração reitera a total pertinência e legalidade da decisão de realizar a licitação por meio do agrupamento de itens de mesma natureza e pela não aplicação do parcelamento obrigatório do objeto, conforme detalhadamente fundamentado no Estudo Técnico Preliminar (ETP), vide redação:

A divisão em grupos:

- Aumenta a competitividade, pois permite que fornecedores especializados em determinados tipos de mobiliário participem da licitação.
- Evita fracionamento indevido, assegurando que a contratação observe a integralidade do objeto conforme art. 23, §5º, da Lei nº 14.133/2021.
- Mantém a padronização e a coerência estética e funcional no ambiente, o que seria prejudicado se os itens fossem adquiridos de forma totalmente independente.

Considerando que se trata de aquisição de produtos de reposição e novas composições de ambientes corporativos, à contratação se aplica o princípio da padronização, a fim de que os produtos comprados tenham entre si compatibilidade das especificações estéticas, técnicas, de desempenho, bem como uniformidade de garantia e assistência. Assim, o parcelamento não é aplicável à totalidade do objeto de contratação e o julgamento por grupos possui potencial de gerar a máxima eficiência às aquisições, balanceando a economia de escala em função do alto volume físico e financeiro de cada grupo, e ainda por permitir (I) redução de custos de gestão de contratos; (II) e mitigação do risco de descaracterização do conjunto do objeto pretendido. Portanto, pelo alto volume de itens, e considerando principalmente os princípios da eficiência, do planejamento, da eficácia, da razoabilidade, da proporcionalidade, e da economicidade, o agrupamento de alguns itens de mesma natureza a serem adquiridos pelo mesmo fornecedor garante a seleção da proposta mais vantajosa pela Administração.

Ademais, a definição pelo agrupamento se baseia em um criterioso balanceamento dos princípios que regem a Administração Pública, visando a obtenção da proposta mais vantajosa e a máxima eficiência na aquisição, conforme se demonstra a seguir:

Prioridade à Padronização e Compatibilidade do Objeto

- Necessidade de Padronização: O objeto da contratação (aquisição de produtos de reposição e novas





- Mitigação do Risco de Descaracterização: O agrupamento de itens correlatos sob o mesmo fornecedor mitiga o risco de descaracterização do conjunto do objeto pretendido, assegurando a coesão e a funcionalidade dos ambientes corporativos.

Equilíbrio entre Eficiência e Economicidade

- Economia de Escala: O agrupamento foi estrategicamente desenhado para gerar economia de escala em função do alto volume físico e financeiro de cada grupo. A concentração do fornecimento em um único contrato para itens de mesma natureza tende a resultar em preços mais competitivos para a Administração.

- Redução de Custos de Gestão: O modelo adotado permite a redução significativa dos custos de gestão de contratos, simplificando os processos de fiscalização, recebimento e pagamento, o que atende diretamente aos princípios da eficiência e economicidade.

- Princípios Aplicáveis: A decisão pelo agrupamento está em plena consonância com os princípios da eficiência, do planejamento, da eficácia, da razoabilidade, da proporcionalidade e da economicidade, garantindo a seleção da proposta mais vantajosa pela Administração.

Destarte, haja vista o amplo Estudo Técnico Preliminar realizado para optar-se pela realização do certame por grupos, não se faz viável adoção da impugnação em tela, em razão de que foram demonstradas todas as razões para adoção deste meio de estruturação e, ainda, foi comprovado o benefício deste para garantir a competitividade.

### III – CONCLUSÃO

Diante da análise dos argumentos apresentados pela empresa xxxxxxxxx, inscrita no CNPJ sob o nº xxxxxxxxx, verifica-se que o agrupamento dos itens do Grupo 2 está devidamente motivado e amparado pelos princípios da Eficiência e da Racionalidade Administrativa, visando a padronização e a economia de escala, sem configurar restrição indevida à competitividade, diante disto esta Diretoria de Administração decide:

INDEFERIR o pedido de impugnação ao Pregão Eletrônico nº 90009/2025, mantendo-se inalterados todos os termos do Edital original, inclusive o GRUPO 02.

Publique-se a presente decisão no Portal de Compras e no site oficial da SAA-SP, para que produza os efeitos legais.

06/11/2025 12:42



Miguel Pereira/RJ, 03 de novembro de 2025.

À

SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO

A/C: Pregoeiro do PREGÃO ELETRÔNICO nº 90009/2025

(Processo Administrativo nº 007.00022322-2025-89)

Assunto: Impugnação ao Edital – PREGÃO ELETRÔNICO nº 90009/2025

I – DOS FATOS

A empresa XXXXXX, atuante há mais de 15 anos no fornecimento de mobiliário corporativo e cadeiras destinadas exclusivamente ao setor público, vem, com o devido respeito, impugnar o edital do Pregão Eletrônico nº 90009/2025, publicado pela

Secretaria de Agricultura e Abastecimento, que tem por objeto o Registro de Preços para futura contratação de módulos de uso geral e permanente.

A impugnação ora apresentada se refere, especificamente, à forma de agrupamento dos itens, notadamente no Lote 2 – Estofados, em que se observou a concentração de categorias distintas de mobiliário — como sofás e estofados, cadeiras de escritório e poltronas de auditório — em um mesmo grupo de fornecimento.

Tal estruturação, ao exigir do licitante a apresentação de proposta para o total estimado do grupo, acaba por restringir de forma indevida a competitividade do certame, limitando a participação apenas de empresas de grande porte que consigam atender simultaneamente às três categorias de produtos, o que contraria os princípios basilares da Administração Pública.

II – DO DIREITO

II.1 – Do Princípio da Impessoalidade (art. 37 da CF/88)

O art. 37 da Constituição Federal impõe à Administração Pública o dever de observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

A impessoalidade assegura que todos os licitantes recebam tratamento isonômico, de modo que o instrumento convocatório deve ser estruturado para garantir a máxima participação possível de interessados, permitindo a ampla competitividade e evitando qualquer favorecimento implícito a determinados perfis empresariais.

Ao agrupar produtos de naturezas tão diversas em um mesmo lote, o edital restringe o acesso de pequenas e médias empresas, que muitas vezes se especializam em apenas um dos segmentos — como sofás, cadeiras ou poltronas —, eliminando a possibilidade de participação de fabricantes especializados e privilegiando apenas revendedores de grande porte.

Portanto, o formato adotado fere o princípio da impessoalidade, ao criar barreiras artificiais à competição.

II.2 – Do Princípio da Economicidade (art. 70, caput, da CF/88 e art. 11, §1º, da Lei nº 14.133/2021)

A economicidade é um dos pilares da boa administração pública, impondo que toda contratação vise a





adicionais sobre o preço final — o que representa oneração desnecessária aos cofres públicos.

A segmentação dos itens em sublotos, de acordo com a natureza do produto, permitiria que cada fabricante especializado concorresse diretamente, proporcionando melhores preços e maior qualidade técnica.

Dessa forma, a divisão em subgrupos — como "sofás e estofados", "cadeiras de escritório" e "poltronas de auditório" — não apenas ampliaria a competitividade, como viabilizaria a contratação direta dos fabricantes, resultando em redução de custos e maior economicidade.

### II.3 – Da Inexistência de Justificativa para a Manutenção do Agrupamento

Não se sustenta eventual argumento de que o agrupamento dos itens buscaria a "padronização estética ou de revestimentos", uma vez que tal uniformidade pode ser facilmente mantida mediante ajuste técnico posterior, bastando definir paleta de cores e materiais junto aos licitantes vencedores de cada sub lote.

A própria descrição dos itens no edital evidencia que há clara diferenciação entre as categorias de produtos, reforçando o entendimento de que o agrupamento atual não possui fundamento técnico razoável, mas apenas reduz a concorrência e afeta a economicidade da contratação.

### III – DO PEDIDO

Diante do exposto, requer a acolhida da presente impugnação, para que seja promovida a adequação do edital, nos seguintes termos:

Revisão da estrutura dos grupos e subdivisão em sublotos, de modo a segmentar produtos de natureza distinta (sofás e estofados / cadeiras de escritório / poltronas de auditório);

Reformulação dos grupos para permitir a participação de fabricantes especializados e de micro e pequenas empresas, em observância à isonomia e à impessoalidade;

A medida ora pleiteada não compromete a finalidade do registro de preços, mas, ao contrário, assegura maior eficiência, ampliação da competitividade e efetiva economicidade, atendendo aos princípios constitucionais que regem as contratações públicas.

### IV – DO ENCERRAMENTO

Diante de todo o exposto, a empresa XXXXXX reafirma sua confiança na lisura e na observância dos princípios da Administração Pública por parte desta Secretaria, e aguarda o acolhimento da presente impugnação, com a consequente adequação do edital aos preceitos legais e constitucionais pertinentes.

Termos em que,

Pede deferimento.



## RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO AO EDITAL nº 90009/2025

### I – DA ADMISSIBILIDADE RECURSAL

Recebo a impugnação interposta pela empresa XXXXXX, protocolada em observância ao prazo legal, e passo à análise de seus fundamentos.

A impugnante contesta a formação do Grupo 02 – Estofados, argumentando que o agrupamento de categorias distintas de mobiliário (sofás, cadeiras de escritório e poltronas de auditório) fere os princípios da impessoalidade e da economicidade, além de carecer de justificativa técnica. Requer, por fim, a subdivisão do Grupo para permitir a participação de empresas especializadas e de menor porte.

### II – RELATÓRIO E CONTRAPOSIÇÃO

A impugnante alega que o agrupamento direciona o certame a grandes empresas e onera os cofres públicos. Ambos os argumentos partem de uma interpretação equivocada dos princípios que regem as licitações.

Da Impessoalidade e da Definição do Objeto: O princípio da impessoalidade veda o favorecimento ou o tratamento desigual a licitantes em situações equivalentes. Ele não obriga a Administração a moldar o objeto de uma licitação para se ajustar a todos os nichos e especializações do mercado. O edital em tela define a necessidade da Administração, que é a aquisição de uma solução completa e integrada em assentos. Ao fazer isso, estabelece um perfil para o fornecedor desejado aquele com capacidade de gerir um fornecimento diversificado, mas não direciona a um nome ou marca específica. A competição permanece aberta a todas as empresas que se enquadrem nesse perfil, sejam elas fabricantes com linhas variadas, grandes distribuidoras ou consórcios. A dificuldade de uma empresa especializada em um único segmento não configura quebra de isonomia.

Da Economicidade em Sentido Amplo (Custo-Benefício Total): A impugnante restringe o princípio da economicidade apenas ao preço de aquisição do bem, desconsiderando os custos indiretos e o ciclo de vida da contratação. A Lei nº 14.133/2021 modernizou essa visão, focando na proposta mais vantajosa, que inclui a eficiência da gestão. O agrupamento de itens funcionais correlatos é uma estratégia gerencial que visa justamente à economicidade em seu sentido mais amplo, ao:

Reduzir o Custo Administrativo: Gerenciar um único contrato é exponencialmente mais simples e barato do que administrar três ou mais contratos distintos, com diferentes cronogramas, fiscais, garantias e processos de pagamento.

Garantir a Padronização e a Qualidade: Um único fornecedor assegura a uniformidade de materiais, acabamentos e qualidade construtiva, evitando a disparidade visual e técnica que ocorreria com múltiplos fornecedores.

Otimizar a Logística e a Manutenção: Simplifica o recebimento, a montagem e, crucialmente, o acionamento de garantias, centralizando a responsabilidade.

A suposta economia obtida com a compra direta de fabricantes especializados seria rapidamente consumida pelos custos administrativos e operacionais decorrentes da fragmentação do contrato.

Quanto à Alegada Inexistência de Justificativa para o Agrupamento

A impugnante afirma que a justificativa de "padronização estética" é frágil. De fato, a justificativa vai muito



pertinência e legalidade da decisão de realizar a licitação por meio do agrupamento de itens de mesma natureza e pela não aplicação do parcelamento obrigatório do objeto, conforme detalhadamente fundamentado no Estudo Técnico Preliminar (ETP), vide redação:

A divisão em grupos:

- Aumenta a competitividade, pois permite que fornecedores especializados em determinados tipos de mobiliário participem da licitação.
- Evita fracionamento indevido, assegurando que a contratação observe a integralidade do objeto conforme art. 23, §5º, da Lei nº 14.133/2021.
- Mantém a padronização e a coerência estética e funcional no ambiente, o que seria prejudicado se os itens fossem adquiridos de forma totalmente independente.

Considerando que se trata de aquisição de produtos de reposição e novas composições de ambientes corporativos, à contratação se aplica o princípio da padronização, a fim de que os produtos comprados tenham entre si compatibilidade das especificações estéticas, técnicas, de desempenho, bem como uniformidade de garantia e assistência. Assim, o parcelamento não é aplicável à totalidade do objeto de contratação e o julgamento por grupos possui potencial de gerar a máxima eficiência às aquisições, balanceando a economia de escala em função do alto volume físico e financeiro de cada grupo, e ainda por permitir (I) redução de custos de gestão de contratos; (II) e mitigação do risco de descaracterização do conjunto do objeto pretendido. Portanto, pelo alto volume de itens, e considerando principalmente os princípios da eficiência, do planejamento, da eficácia, da razoabilidade, da proporcionalidade, e da economicidade, o agrupamento de alguns itens de mesma natureza a serem adquiridos pelo mesmo fornecedor garante a seleção da proposta mais vantajosa pela Administração.

Ademais, a definição pelo agrupamento se baseia em um criterioso balanceamento dos princípios que regem a Administração Pública, visando a obtenção da proposta mais vantajosa e a máxima eficiência na aquisição, conforme se demonstra a seguir:

#### 1. Prioridade à Padronização e Compatibilidade do Objeto

- Necessidade de Padronização: O objeto da contratação (aquisição de produtos de reposição e novas composições de ambientes corporativos) exige a aplicação do princípio da padronização, essencial para garantir que todos os produtos adquiridos, mesmo em lotes diferentes, apresentem compatibilidade de especificações estéticas, técnicas, de desempenho, além de uniformidade de garantia e assistência técnica.
- Mitigação do Risco de Descaracterização: O agrupamento de itens correlatos sob o mesmo fornecedor mitiga o risco de descaracterização do conjunto do objeto pretendido, assegurando a coesão e a funcionalidade dos ambientes corporativos.

#### 2. Equilíbrio entre Eficiência e Economicidade

- Economia de Escala: O agrupamento foi estrategicamente desenhado para gerar economia de escala em função do alto volume físico e financeiro de cada grupo. A concentração do fornecimento em um único contrato para itens de mesma natureza tende a resultar em preços mais competitivos para a Administração.
- Redução de Custos de Gestão: O modelo adotado permite a redução significativa dos custos de gestão de contratos, simplificando os processos de fiscalização, recebimento e pagamento, o que atende diretamente aos princípios da eficiência e economicidade.
- Princípios Aplicáveis: A decisão pelo agrupamento está em plena consonância com os princípios da eficiência, do planejamento, da eficácia, da razoabilidade, da proporcionalidade e da economicidade, garantindo a seleção da proposta mais vantajosa pela Administração.

Destarte, haja vista o amplo Estudo Técnico Preliminar realizado para optar-se pela realização do certame por grupos, não se faz viável adoção da impugnação em tela, em razão de que foram demonstradas todas as razões para adoção deste meio de estruturação e, ainda, foi comprovado o benefício deste para garantir a competitividade.

A padronização estética é uma consequência benéfica, mas não a causa principal. A verdadeira justificativa reside na busca por uma gestão contratual simplificada e de menor risco, um objetivo perfeitamente alinhado aos princípios da boa administração. A sugestão de "definir paleta de cores e materiais" com múltiplos vencedores ilustra exatamente a complexidade e o custo adicional que o agrupamento visa evitar.

### III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, e com fundamento na discricionariedade técnica da Administração para definir o objeto que melhor atende às suas necessidades, nos princípios da eficiência e da busca pela proposta mais vantajosa (considerando o custo-benefício global da contratação), e por entender que a formatação do Grupo 02 é amplamente justificada por razões de ordem gerencial, CONHEÇO da presente impugnação, por ser tempestiva, mas, no mérito, julgo-a TOTALMENTE IMPROCEDENTE.

Ficam mantidas integralmente as condições do edital do Pregão Eletrônico nº 90009/2025.

Dê-se ciência desta decisão à impugnante e publique-se nos termos da lei. Prossiga-se com os demais atos do certame.

06/11/2025 12:38





## IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90009/2025

publicado por esta Instituição, pelos relevantes motivos de fato e de Direito a seguir alinhados.

O edital em apreço tem por objeto o Registro de Preços para contratação futura de módulos de uso geral e permanente, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus Anexos.

A empresa, ora impugnante, irredimida com o critério de menor preço global adotado no pleito para o lote 2, do qual impossibilita a participação de várias empresas no processo, especialmente de indústrias, informa que o edital merece ser retificado, visando a ampliação da participação de empresas no certame.

É certo que a composição do referido lote, conforme disposto no edital e em seus anexos, inviabiliza a participação de diversas empresas, restringindo a competitividade e privilegiando apenas alguns licitantes. Tal situação contraria os princípios da isonomia, da ampla competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa à Administração.

O referido lote reúne mobiliários de segmentos distintos, com características técnicas e produtivas específicas, de modo que nem todas as fábricas de assentos possuem estrutura industrial capaz de fabricar integralmente o conjunto de itens tal como exigidos no processo! Dentre esses, destacam-se os sofás e poltronas de auditório, produtos de fabricação especializada e que demandam processos produtivos diferenciados, maquinário próprio e matérias-primas específicas.

Dessa forma, muitas empresas do setor, ainda que plenamente qualificadas para fornecer parte considerável dos itens licitados, serão excluídas do certame em razão da formação do lote, sendo obrigadas, caso queiram participar, a recorrer à terceirização de parte da produção — medida que eleva significativamente o custo final e reduz a competitividade.

Além de onerar a Administração Pública, tal estruturação de lote fere o caráter competitivo do procedimento licitatório, na medida em que pode favorecer poucas empresas, em detrimento de indústrias especializadas, que poderiam oferecer preços mais vantajosos e produtos de qualidade superior se houvesse divisão mais equilibrada dos itens em lotes específicos.

Por essas razões, a impugnante entende que o edital deve ser retificado, de forma a reorganizar o Lote 2 e segregar os itens por natureza e similaridade, assegurando ampla participação de empresas, isonomia entre os licitantes e efetiva obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Diante disso, por que não efetuar a licitação destes assentos por itens e não por lote ou em lotes distintos, propiciando, assim, a ampliação de empresas no processo, inclusive a participação direta de indústrias nos itens que produzem, oportunizando a Administração comprar com preços (menores) direto de fábrica, haja vista o montante de itens licitados?

Reforçamos. O lote na configuração em que se encontra, irá dificultar a participação de muitas indústrias que fabricam assentos corporativos, obrigando os licitantes a terceirizarem os itens que não fabricam e isto, com certeza, encarecerá o preço final do lote.

Resta claro, pois, que inibir a participação de pretensas licitantes ao processo, com condições complexas, sem motivo plausível para tanto, fere frontalmente o princípio da Isonomia e da Eficiência, dentre os demais, pois o tratamento deve ser igual a todos os interessados, visando a melhor oferta para a Administração. É condição essencial para garantir competição em todos os procedimentos licitatórios.

Ademais, impende esclarecer que a finalidade maior da Administração é de receber o maior número de propostas comerciais de empresas que possam cumprir com a obrigação de entregar o objeto contratado.

É de conhecimento público e notório a razoável complexidade do processo de fabricação bem como de aquisição da matéria prima, na quantidade demandada, dos produtos licitados, daí outro motivo para se desmembrar o referido lote.

Dessa forma, ratificamos que a presente configuração do lote 2 é inviável para participação de várias empresas, especialmente de fábricas, das quais possuem maiores condições, inclusive, de ofertar melhores preços em relação a revendedores, motivo pelo qual solicitamos que seja revista a composição do citado lote.

Sendo assim, o edital tal como está publicado pode favorecer certos licitantes e restringir o direito líquido e certo de outros interessados, como da ora impetrante da qual possui 60 anos no seguimento de assentos corporativos e que oferece 10 anos de garantia em seus produtos.

Cumprido, portanto, lembrar do interesse público em contratar a proposta mais vantajosa e benéfica para a Administração, de forma que seja valorizada a economicidade nas compras públicas.

Portanto, em atenção aos princípios da competitividade, da legalidade e da publicidade, requer-se a V.Sas. que se dignem receber a presente impugnação, ACOLHENDO os argumentos expostos, para o fim de reformular a composição do referido lote 2 em lotes distintos, visando maior oferta de propostas, especialmente de indústrias, no processo.



## RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO AO EDITAL nº 90009/2025

### I – DA ADMISSIBILIDADE RECURSAL

Recebo a impugnação interposta pela empresa XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, devidamente inscrita no CNPJ (MF) sob nº XXXXXXXXXXXXXX, estabelecida na XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, protocolada dentro do prazo legal estabelecido pelo §1º do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, e passo a analisar o mérito de seus argumentos.

A impugnante insurge-se contra o critério de julgamento por menor preço global para o Grupo 02, alegando que o agrupamento de itens de segmentos distintos (assentos corporativos, sofás e poltronas de auditório) restringe a participação de indústrias especializadas, como a própria, e contraria os princípios da isonomia, competitividade e economicidade.

### II – RELATÓRIO E CONTRAPOSIÇÃO





especificações e os critérios de agrupamento.

A decisão de agrupar todos os itens do Grupo 02 (assentos) baseou-se em um critério funcional e de gestão, e não na segmentação do mercado fabricante.

Mormente, no que tange a impugnação a adoção da adjudicação por grupos, esta Administração reitera a total pertinência e legalidade da decisão de realizar a licitação por meio do agrupamento de itens de mesma natureza e pela não aplicação do parcelamento obrigatório do objeto, conforme detalhadamente fundamentado no Estudo Técnico Preliminar (ETP), vide redação:

A divisão em grupos:

- Aumenta a competitividade, pois permite que fornecedores especializados em determinados tipos de mobiliário participem da licitação.
- Evita fracionamento indevido, assegurando que a contratação observe a integralidade do objeto conforme art. 23, §5º, da Lei nº 14.133/2021.
- Mantém a padronização e a coerência estética e funcional no ambiente, o que seria prejudicado se os itens fossem adquiridos de forma totalmente independente.

Considerando que se trata de aquisição de produtos de reposição e novas composições de ambientes corporativos, à contratação se aplica o princípio da padronização, a fim de que os produtos comprados tenham entre si compatibilidade das especificações estéticas, técnicas, de desempenho, bem como uniformidade de garantia e assistência. Assim, o parcelamento não é aplicável à totalidade do objeto de contratação e o julgamento por grupos possui potencial de gerar a máxima eficiência às aquisições, balanceando a economia de escala em função do alto volume físico e financeiro de cada grupo, e ainda por permitir (I) redução de custos de gestão de contratos; (II) e mitigação do risco de descaracterização do conjunto do objeto pretendido. Portanto, pelo alto volume de itens, e considerando principalmente os princípios da eficiência, do planejamento, da eficácia, da razoabilidade, da proporcionalidade, e da economicidade, o agrupamento de alguns itens de mesma natureza a serem adquiridos pelo mesmo fornecedor garante a seleção da proposta mais vantajosa pela Administração.

Ademais, a definição pelo agrupamento se baseia em um criterioso balanceamento dos princípios que regem a Administração Pública, visando a obtenção da proposta mais vantajosa e a máxima eficiência na aquisição, conforme se demonstra a seguir:

Prioridade à Padronização e Compatibilidade do Objeto

- Necessidade de Padronização: O objeto da contratação (aquisição de produtos de reposição e novas composições de ambientes corporativos) exige a aplicação do princípio da padronização, essencial para garantir que todos os produtos adquiridos, mesmo em lotes diferentes, apresentem compatibilidade de especificações estéticas, técnicas, de desempenho, além de uniformidade de garantia e assistência técnica.
- Mitigação do Risco de Descaracterização: O agrupamento de itens correlatos sob o mesmo fornecedor mitiga o risco de descaracterização do conjunto do objeto pretendido, assegurando a coesão e a funcionalidade dos ambientes corporativos.

Equilíbrio entre Eficiência e Economicidade

- Economia de Escala: O agrupamento foi estrategicamente desenhado para gerar economia de escala em função do alto volume físico e financeiro de cada grupo. A concentração do fornecimento em um único contrato para itens de mesma natureza tende a resultar em preços mais competitivos para a Administração.
- Redução de Custos de Gestão: O modelo adotado permite a redução significativa dos custos de gestão de contratos, simplificando os processos de fiscalização, recebimento e pagamento, o que atende diretamente aos princípios da eficiência e economicidade.
- Princípios Aplicáveis: A decisão pelo agrupamento está em plena consonância com os princípios da eficiência, do planejamento, da eficácia, da razoabilidade, da proporcionalidade e da economicidade, garantindo a seleção da proposta mais vantajosa pela Administração.

Destarte, haja vista o amplo Estudo Técnico Preliminar realizado para optar-se pela realização do certame por grupos, não se faz viável adoção da impugnação em tela, em razão de que foram demonstradas todas as razões para adoção deste meio de estruturação e, ainda, foi comprovado o benefício deste para garantir a competitividade.

Fracionar o Grupo, como sugere a impugnante, geraria o ônus da gestão de múltiplos contratos, o risco de padrões de qualidade e estéticos dispare e o aumento do custo administrativo, o que contraria frontalmente o princípio da eficiência (art. 5º da Lei 14.133/2021).

Conforme leciona Marçal Justen Filho, o parcelamento não pode ser adotado quando o objeto se apresentar como um sistema:

"A inviabilidade econômica ou técnica impeditiva do parcelamento se verifica... quando a divisão do objeto em parcelas autônomas, sob o aspecto técnico ou econômico, acarretar prejuízo sensível à Administração Pública ou frustrar o interesse por ela buscado." (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 18ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019, p. 336).

O Parcelamento e da Vantajosidade Econômica

A impugnante argumenta que o parcelamento geraria maior economicidade, pois permitiria a contratação direta de fabricantes especializados. Esta é uma premissa equivocada e incompleta.

A economicidade e a vantajosidade não se resumem ao menor preço facial de um item. A verdadeira proposta mais vantajosa, conforme o espírito da Lei 14.133/2021, engloba o ciclo de vida do objeto, incluindo os custos indiretos de gestão, manutenção e logística. Um grupo único, embora possa exigir que licitantes recorram a parceiros ou a uma cadeia de suprimentos diversificada, pode atrair empresas de grande porte com maior poder de negociação e capacidade de oferecer um preço global mais competitivo, além de garantir a compatibilidade e a gestão simplificada já mencionadas.

Da Suposta Restrição à Competitividade



seguimento", ter um portfólio especializado que não abrange todos os itens, não torna o edital restritivo.

O universo de potenciais competidores não se restringe a fabricantes especializados. Inclui grandes indústrias com linhas diversificadas, consórcios e grandes distribuidores que possuem a expertise em integrar produtos de diferentes fontes para fornecer uma solução coesa. A competição existe, mas em um patamar de fornecimento mais amplo, que é exatamente o que a Administração busca para esta contratação.

### III. CONCLUSÃO

Pelo exposto, com base na discricionariedade técnica da Administração, na busca pela eficiência e pela proposta mais vantajosa (considerando o custo total de propriedade e não apenas o preço do item), e por entender que a formatação do Grupo 02 é justificada por razões de ordem técnica, gerencial e econômica, CONHEÇO da presente impugnação, por ser tempestiva, mas, no mérito, julgo-a TOTALMENTE IMPROCEDENTE.

Ficam mantidas integralmente as condições do edital do Pregão Eletrônico nº 90009/2025.

Dê-se ciência desta decisão à impugnante e publique-se na forma da lei, Prossiga-se com os demais atos do certame.

06/11/2025 12:35



A SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO – DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90009/2025 (Processo Administrativo nº 007.00022322-2025-89)

A empresa XXXXXXXXXXXXXXXX, inscrita no CNPJ sob o nº XX.XXX.XXX/XXXX-XX, com sede na XXXXXXXXXXXXXXXX, neste ato representada por seu administrador legal, o Sr. XXXXXXXXXXXXXXXX, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no §1º do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, apresentar a presente

#### IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO SUPRACITADO

Pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

I – Da Tempestividade A presente impugnação é tempestiva, tendo em vista que o pregão está designado para ocorrer em 07 de novembro de 2025. O protocolo deste documento se dá dentro do prazo de 3 (três) dias úteis antes da data fixada para a apresentação das propostas, conforme disposto no §1º do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, o qual estabelece que "qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas".

#### II – Dos Motivos da Impugnação

##### 1.IMPOSSIBILIDADE E ILEGALIDADE DA EXIGÊNCIA DE CATÁLOGOS COM IMAGENS REAIS DOS PRODUTOS EM PRAZO REDUZIDO (2 HORAS) APÓS A CONVOCAÇÃO DO LICITANTE

A exigência de apresentação de catálogos com imagens reais dos produtos ofertados, no exíguo prazo de duas horas após a convocação do licitante detentor da melhor proposta, revela-se medida desarrazoada, desproporcional e tecnicamente inviável, em clara afronta aos princípios que regem as licitações públicas, notadamente os da razoabilidade, proporcionalidade, isonomia e competitividade, consagrados no art. 5º, inciso LIV, e no art. 37, caput, da Constituição Federal, bem como no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Os catálogos técnicos têm como finalidade ilustrar e demonstrar as características dos produtos ofertados, de modo a complementar as informações técnicas já constantes da proposta e dos laudos apresentados. Todavia, não se pode confundir material ilustrativo com prova de fabricação física do item, sobretudo quando se trata de MÓDULOS DE ARMAZENAGEM EM AÇO, produtos que possuem diversas variações dimensionais e estruturais, de acordo com as especificações e peculiaridades de cada edital.

Exigir que o fabricante produza, fotografe e catalogue cada modelo específico de móvel solicitado em um certame, apenas para atender uma possível convocação, é medida onerosa, antieconômica e materialmente inviável, contrariando o princípio da economicidade e o dever de eficiência administrativa (art, 5º, incisos V e VII, da Lei 14.133/2021).

O Tribunal de Contas da União (TCU) possui entendimento consolidado de que as exigências editalícias devem guardar proporcionalidade e pertinência com o objeto licitado, evitando restrições indevidas à competitividade. Nesse sentido:

"A Administração deve abster-se de exigir, no edital, documentos ou amostras que importem em ônus desnecessário aos licitantes ou que não sejam essenciais à verificação da conformidade do objeto, sob pena de restringir indevidamente o caráter competitivo do certame."

(Acórdão nº 1.214/2013 – Plenário, Rel. Min. José Múcio Monteiro)

"É irregular a exigência de apresentação de documentação, amostras ou catálogos em prazo exíguo e sem razoabilidade, especialmente quando o atendimento a tal condição impõe custos desproporcionais aos licitantes."

(Acórdão nº 3.357/2015 – Plenário, Rel. Min. Aroldo Cedraz)

Tais decisões reforçam que a Administração deve permitir prazos adequados e condições viáveis para a apresentação de documentos complementares, sob pena de ferir o princípio da isonomia e de restringir a participação de potenciais interessados.

No caso concreto, a exigência de catálogos com imagens reais dos produtos ofertados, elaborados em até duas horas após a convocação, demonstra completo descompasso com a realidade industrial.

O processo de produção de mobiliário metálico envolve planejamento técnico, corte, dobra, soldagem, pintura e acabamento, sendo impossível fabricar exemplares de cada modelo apenas para fins fotográficos. Além disso, os móveis destinados a licitações públicas geralmente seguem projetos e especificações





fabricante e desestimulando a participação de empresas idôneas, o que contraria o interesse público e a busca da proposta mais vantajosa.

Cumpra ressaltar que os documentos técnicos, laudos, fichas de especificações e declarações de conformidade já são suficientes para comprovar o atendimento às exigências do edital. O catálogo ilustrativo tem natureza meramente complementar, não podendo servir como condição essencial ou eliminatória de habilitação ou julgamento de propostas, conforme entendimento pacífico do TCU: "O catálogo ou folder tem caráter meramente informativo e não substitui a documentação técnica que comprove o atendimento às especificações. Sua ausência ou inadequação não pode ser motivo de desclassificação, se houver outros elementos que demonstrem a conformidade do produto."

(Acórdão nº 2.279/2018 – Plenário, Rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti)

Assim, recomenda-se que tal exigência seja revista ou flexibilizada, de modo a adequar-se aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade, isonomia e economicidade, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

A exigência de catálogos com imagens reais dos produtos como condição indispensável à análise da proposta não encontra respaldo técnico nem jurídico, uma vez que a finalidade do processo licitatório é verificar a conformidade do objeto com as especificações do edital, e não exigir demonstrações estéticas ou visuais que em nada acrescentam à avaliação técnica.

É plenamente possível e mais adequado aos princípios licitatórios que o licitante comprove a conformidade de seus produtos por meio de catálogos ilustrativos, fichas técnicas, laudos de ensaio, memorial descritivo e declarações de conformidade, documentos estes idôneos e suficientes para demonstrar o atendimento integral às exigências do termo de referência.

Ressalte-se que, conforme entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União (TCU), é vedada a imposição de exigências excessivas ou desproporcionais, que imponham ônus injustificado ao licitante ou restrinjam a competitividade. Nesse sentido, decisões como o Acórdão nº 1.214/2013-Plenário e o Acórdão nº 3.357/2015- Plenário destacam que a Administração deve abster-se de exigir documentos ou amostras que não sejam essenciais à aferição da qualidade técnica do objeto, especialmente quando tais exigências geram custos elevados e desnecessários.

Sob a ótica operacional e prática, é inegável que a produção de móveis específicos apenas para fins fotográficos e confecção de catálogos representa um encargo materialmente inviável. Isso porque cada certame público apresenta peculiaridades dimensionais e estruturais próprias, decorrentes das particularidades de cada termo de referência. Assim, exigir que um fabricante mantenha um acervo fotográfico real e atualizado de todos os modelos possíveis implica custo desarrazoado, que oneraria indevidamente o processo licitatório e afastaria potenciais competidores, prejudicando o caráter competitivo e o interesse público.

Cumpra observar, ainda, que o princípio da busca da proposta mais vantajosa para a Administração — previsto no art. 11, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021 — não se coaduna com exigências de natureza meramente estética ou acessória, que não interferem na qualidade, desempenho ou adequação do produto, mas apenas criam barreiras artificiais à participação.

Além disso, o Acórdão nº 2.279/2018-Plenário do TCU reconhece expressamente que o catálogo ou folder tem caráter meramente informativo, e que sua ausência ou inadequação não pode ser motivo de desclassificação, desde que haja outros documentos capazes de comprovar a conformidade técnica do produto.

Portanto, é juridicamente e tecnicamente justificável que a Administração admita a apresentação de catálogos ilustrativos, fichas técnicas e laudos de ensaio, documentos que cumpram plenamente a função de demonstrar a adequação do produto às exigências do edital, sem impor ao licitante ônus desnecessário, desproporcional ou economicamente inviável.

## 2. RELATÓRIO DE CONFORMIDADE

A exigência contida no edital, que impõe ao licitante a apresentação de relatório de ensaio emitido por laboratório acreditado pelo INMETRO, destinado a comprovar que o produto é montável e desmontável, e que mantém sua funcionalidade após duas séries de montagem e desmontagem, acompanhada de fotografias ilustrativas, apresenta-se tecnicamente desarrazoada e juridicamente indevida, contrariando princípios e entendimentos consolidados no âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU) e da Lei nº 14.133/2021.

Não há, nas normas brasileiras vigentes — seja no Regulamento Técnico Metrológico do INMETRO, seja nas Normas da ABNT aplicáveis ao mobiliário metálico ou escolar —, qualquer determinação que imponha a realização de ensaios acreditados para comprovar a montabilidade e desmontabilidade de móveis

Tais características são inerentes ao projeto de fabricação e podem ser amplamente demonstradas por memoriais descritivos, desenhos técnicos, manuais de montagem e declarações de conformidade, sem necessidade de submissão a ensaios laboratoriais custosos.

A imposição de laudos acreditados para esse fim extrapola o que é necessário para atestar a conformidade do produto, violando o disposto no art. 14, §1º, da Lei nº 14.133/2021, que determina que as exigências do edital devem se limitar ao necessário para assegurar o desempenho e a qualidade do objeto, vedando restrições desproporcionais à competitividade.

A obtenção de laudos acreditados pelo INMETRO é um procedimento complexo, caro e demorado, que depende da disponibilidade de laboratórios acreditados — os quais são em número restrito no país e concentram-se majoritariamente nas regiões Sul e Sudeste.

Para empresas fabricantes situadas em outras regiões, o custo logístico e o tempo de processamento tornam tal exigência materialmente inviável. Ademais, trata-se de ensaio empírico, sem padrão normativo definido, o que dificulta sua execução até mesmo para os laboratórios acreditados, criando um ônus técnico e financeiro desproporcional em relação à natureza do objeto licitado.

Essa situação afronta os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, isonomia, economicidade e ampla



Administração, criam barreiras à competitividade.

"A Administração deve exigir, no edital, somente os documentos e ensaios que sejam estritamente necessários à verificação da qualidade e adequação do objeto, sob pena de restringir a competitividade e afastar potenciais licitantes."

(Acórdão nº 1.214/2013 – Plenário, Rel. Min. José Múcio Monteiro)

"É irregular a exigência de laudos técnicos de difícil obtenção, emitidos por entidades específicas ou com custos desproporcionais, quando não demonstrada a indispensabilidade do requisito para a adequada aferição do objeto."

(Acórdão nº 2.746/2016 – Plenário, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues)

Dessa forma, a manutenção de tal exigência, sem demonstração de sua imprescindibilidade técnica, configura formalismo excessivo e restrição indevida à

competitividade, em afronta ao princípio da isonomia e ao dever de busca da proposta mais vantajosa.

A montabilidade e desmontabilidade dos móveis podem ser perfeitamente comprovadas por meio de documentação técnica emitida pelo próprio fabricante, tais como:

- Fichas técnicas e memoriais descritivos, detalhando o sistema de encaixe e fixação;
- Manuais de montagem, que indicam a sequência e as ferramentas utilizadas;
- Declarações de conformidade técnica assinadas por responsável habilitado;
- Relatórios internos de controle de qualidade ou protótipos demonstrativos.

Tais documentos são idôneos e suficientes para demonstrar a adequação técnica do produto ao edital, sem necessidade de onerar o processo com ensaios laboratoriais de difícil execução e sem padrão normativo definido.

Contudo, caso a Administração entenda pela manutenção da exigência, é imprescindível que seja assegurado prazo razoável para que o licitante vencedor possa providenciar o ensaio e a emissão do relatório requerido, uma vez que tais procedimentos dependem de agenda e disponibilidade dos laboratórios acreditados, além de demandarem tempo hábil para produção de amostras, transporte e análise.

Estabelecer prazo exíguo para apresentação desses documentos seria materialmente impossível de cumprir, violando o princípio da razoabilidade procedimental e o direito ao contraditório e à ampla defesa administrativa.

Assim, propõe-se que, subsidiariamente, seja concedido prazo mínimo de 30 (trinta) dias, contados da convocação do licitante arrematante, para que este possa providenciar e apresentar o referido relatório, em observância à boa-fé objetiva, à proporcionalidade e à busca do melhor resultado para a Administração.

Tal medida preserva o interesse público, assegurando a participação ampla de fornecedores idôneos e evitando a injusta desclassificação de propostas vantajosas por motivos meramente formais ou por exigências de difícil execução.

#### DO PEDIDO

Dessa forma, requer-se que a Administração reavalie a exigência de apresentação dos seguintes documentos

- Relatório de ensaio emitido por laboratório acreditado pelo INMETRO, confirmando que o produto é montável e desmontável, e que o móvel mantém suas condições de uso após duas séries de montagem e desmontagem, acompanhado de, no mínimo, duas fotografias;
- Catálogo com imagens reais do produto; Catálogo do fabricante, contendo, no mínimo, o código do produto, as especificações técnicas, certificações e imagens reais (não ilustrativas) do item.

Diante disso, requer-se a supressão dessas exigências do edital, por configurarem restrição indevida à competitividade e extrapolar o princípio da razoabilidade, ou, alternativamente, que seja admitida a substituição por documentação técnica equivalente, tais como memoriais descritivos, manuais técnicos ou declarações de conformidade emitidas pelo fabricante, capazes de atestar as mesmas condições de desempenho e conformidade dos produtos ofertados.

Subsidiariamente, caso mantida a exigência, requer-se que seja estabelecido prazo mínimo de 30 (trinta) dias para a confecção e apresentação do relatório técnico, a contar da convocação do licitante vencedor, de modo a assegurar condições materiais para o atendimento do requisito sem prejuízo à ampla competitividade, à isonomia e à eficiência do certame.

Nesses termos,

Pede deferimento.



#### RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO AO EDITAL nº 90009/2025

##### I – DA ADMISSIBILIDADE RECURSAL

Trata-se de análise de Impugnação interposta tempestivamente, ao aludido edital, pela empresa XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, inscrita no CNPJ sob o nº XXXXXXXXXXXX, com sede na XXXXXXXXXXXXXXXX.

A impugnação foi protocolada em 03 de novembro de 2025, antes do prazo legal de 3 (três) dias úteis que antecedem a data de recebimento das propostas. Conforme o §1º do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, o pedido é tempestivo e, portanto, merece conhecimento.

##### II – DA ALEGAÇÃO

Recebo a presente impugnação, interposta tempestivamente pela empresa XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, em conformidade com o §1º do art. 164 da Lei nº 14.133/2021. Analisados os fatos e fundamentos jurídicos apresentados, passo a decidir.

##### 1. Quanto à Exigência de Catálogos com Imagens Reais em Prazo Exíguo





uma condição de participação ou de habilitação prévia. O catálogo é solicitado após a fase de lances, apenas ao licitante provisoriamente vencedor. Trata-se de uma diligência, um mecanismo de verificação previsto no art. 64 da Lei nº 14.133/2021, que permite ao agente de contratação sanar erros ou falhas e aferir a exequibilidade da proposta. O objetivo não é onerar, mas assegurar que o proponente tem condições reais de fornecer o bem ofertado, mitigando o risco de propostas inexequíveis ou de "licitantes aventureiros" que não possuem linha de produção compatível.

1.2. Razoabilidade do Prazo e Organização Empresarial: O prazo de 2 (duas) horas, embora célere, é condizente com a dinâmica do Pregão Eletrônico. Espera-se que uma empresa organizada, especializada e atuante no ramo, que se propõe a firmar um contrato com a Administração Pública, já possua um portfólio mínimo de seus produtos. A exigência não demanda a fabricação do item, mas a apresentação de prova visual de um produto de sua linha que corresponda ao ofertado. Uma empresa que não possui sequer o registro fotográfico de seus principais produtos demonstra uma desorganização incompatível com as responsabilidades contratuais futuras.

1.3. Diferenciação dos Acórdãos do TCU: Os acórdãos citados pela impugnante (1.214/2013, 3.357/2015, 2.279/2018) referem-se a situações distintas, como a exigência de amostras físicas como condição de habilitação ou a desclassificação por ausência de um documento meramente informativo quando outros comprovam a conformidade. No caso em tela, o catálogo com imagem real não é "meramente informativo", mas um elemento de materialidade da proposta. Ele serve para uma verificação rápida e eficaz de que o descritivo técnico corresponde a um produto tangível e em linha com o padrão de qualidade do fabricante. A Administração não está exigindo um protótipo, mas sim que o licitante demonstre, visualmente, o que está vendendo.

Portanto, a exigência é legítima, proporcional e alinhada ao princípio da eficiência e à necessidade de garantir a segurança da contratação. Ela não restringe a competição, mas afere a capacidade e seriedade do proponente.

2. Quanto à Exigência de Relatório de Conformidade (Ensaio de Montagem e Desmontagem)

A impugnante argumenta que o ensaio não é previsto em norma ABNT/INMETRO, é custoso, de difícil obtenção e, portanto, restritivo, citando acórdãos do TCU sobre exigências desproporcionais.

2.1. Discricionariedade Técnica e Foco no Desempenho: A Administração Pública não está adstrita a exigir apenas ensaios previstos em normas técnicas. Conforme o art. 47 da Lei nº 14.133/2021, as especificações do objeto podem se basear em desempenho. A característica de "ser montável e desmontável por duas vezes sem perda de funcionalidade" é uma especificação de desempenho crucial para o mobiliário de uso público, que frequentemente é remanejado, reorganizado ou armazenado. Isso garante a durabilidade do bem e a economicidade em longo prazo, evitando a necessidade de descarte precoce e recompra. A ausência de uma norma ABNT específica para este teste não invalida a prerrogativa da Administração de definir os requisitos de qualidade e durabilidade que melhor atendem ao interesse público.

2.2. Justificativa Técnica e Razoabilidade: A exigência não é um capricho. Ela visa garantir que o sistema de fixação do móvel (parafusos, encaixes, etc.) é robusto e não espanará ou se desgastará na primeira manutenção ou mudança de layout. Trata-se de uma garantia de qualidade construtiva diretamente ligada à vida útil do produto. Um fabricante que confia na engenharia e na qualidade de seu produto não teria dificuldades em demonstrar essa característica, que deveria ser inerente a um bom mobiliário corporativo.

2.3. Ônus da Prova e Custo da Qualidade: Os acórdãos do TCU (1.214/2013, 2.746/2016) vedam exigências injustificadas. Aqui, a justificativa é clara: garantir a durabilidade e o retorno do investimento público. O custo do ensaio é um investimento na comprovação da qualidade e deve ser visto como parte do custo de produção de um bem que se pretende vender ao Poder Público. Não se trata de uma barreira, mas de um filtro de qualidade que visa selecionar propostas que efetivamente atendam à necessidade da Administração, em linha com o princípio da busca pela proposta mais vantajosa (que não é apenas o menor preço). A alegação de que o ensaio é "empírico" ou "de difícil execução" não se sustenta; trata-se de um procedimento simples e objetivo, que qualquer laboratório de testes mecânicos pode executar.

2.4. Alternativa Proposta pela Impugnante: A sugestão de substituir o laudo por declarações do próprio fabricante esvaziaria o propósito da exigência. O objetivo de recorrer a um laboratório terceiro e acreditado é justamente obter uma avaliação imparcial e técnica, conferindo segurança e fidedignidade ao resultado, conforme prevê o art. 42, I, da Lei 14.133/2021.

### III - DA ANÁLISE

O fornecimento de mobiliário exige o cumprimento rigoroso das normas técnicas da ABNT, comprovado por meio de certificação ou relatório de ensaio mecânico emitido por laboratório acreditado pelo Inmetro. Essa documentação deve ser acompanhada por material gráfico e memorial descritivo para identificação clara do produto, conforme detalhadamente fundamentado no Estudo Técnico Preliminar (ETP), vide redação:

#### QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

Todo mobiliário deve estar em conformidade com as normas técnicas da ABNT, comprovada pela apresentação de certificação ou relatório de ensaio emitido por laboratório detentor de Certificado de Acreditação concedido pelo Inmetro, com escopo de acreditação específico para ensaios mecânicos com base nas normas requeridas.

O Relatório de Ensaio deve vir acompanhado de documentação gráfica (Catálogos, desenhos ou fotos) e memorial descritivo com informação necessária e suficiente para perfeita identificação do modelo ou da linha contendo o modelo do produto.

Deve constar no Edital a exigência de laudo de ergonomia em conformidade com a NR-17 do (MTE) para os itens que tenham regulagens e adaptações ergonômicas, emitido por engenheiro de segurança do trabalho ou profissional com especialização em ergonomia devidamente habilitado para tal finalidade. O laudo (com desenho ou fotos do material) deve ser entregue acompanhado dos demais laudos citados acima.



O Documento de Origem Florestal (DOF), instituído pela Portaria nº 253, de 18 de agosto de 2006, do Ministério do Meio Ambiente (MMA), constitui licença obrigatória para o transporte e armazenamento de produtos florestais de origem nativa, inclusive o carvão vegetal nativo, contendo as informações sobre a procedência desses produtos, nos termos do art. 36 da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012 (Lei de Proteção da Vegetação Nativa). Já o FSC – Forest Stewardship Council e o 1 2 CERFLOR (Programa Brasileiro de Certificação Florestal) são certificações voluntárias que atestam a 3 identificação de critérios e indicadores de sustentabilidade do manejo florestal relativo a toda a cadeia de custódia da matéria-prima.

Assim, a exigência dos certificados FSC ou CERFLOR garante o cumprimento do objetivo de efetuar contratação sob os critérios mais avançados de sustentabilidade de modo a encontrar fornecedores que tenham práticas que sejam ecologicamente adequadas, economicamente sustentáveis e socialmente justas; além de consistir em mecanismos amplamente usados no mercado de qualificação de fornecedores de Móveis corporativos. Esses sistemas funcionam como garantia internacionalmente reconhecidos que identificam, através de sua logomarca, produtos madeireiros e não madeireiros originados do bom manejo florestal, sendo possível conhecer a origem e assegurar que o produto consumido advém de uma fonte responsável (uso da cadeia de custódia como forma de controle). No Informativo de Licitações e Contratos n. 176- 2013 do Tribunal de Contas da União – TCU, se reconhece que, “perante a vasta legislação ambiental vigente, em especial a que disciplina o correto manejo florestal, entendo que as empresas moveleiras, em sua maioria, possuem condições de atender a tal exigência, uma vez que a procedência legal da madeira é situação sine qua non para produzirem, sob pena de serem punidas nos termos da lei”. Assim, ao exigir a certificação da madeira na condição de consumidor final, “cumpre seu papel na busca do uso sustentável das florestas brasileiras; ao mesmo tempo em que contribui, diretamente, com a Política Nacional do Meio Ambiente, no que concerne ‘à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico’ (art. 4º, inciso I, da Lei 6.938, de agosto de 1981)”. Nesse sentido, “a administração pública pode contribuir fortemente para a preservação do meio ambiente. Com influência expressiva na economia nacional, as compras governamentais mostram-se importantes indutores da política ambiental brasileira”. Acórdão 2995/2013-Plenário, TC 019.848/2013-7, relator Ministro Valmir Campelo, 6.11.2013.

Quando pensamos em Móveis corporativos, a durabilidade é uma preocupação central para garantir que o investimento feito pelo poder público seja vantajoso a longo prazo. Neste contexto, considerar o tratamento anticorrosão e proteção contra a ferrugem se torna essencial, especialmente em regiões próximas ao litoral, onde o ar salino pode acelerar significativamente o processo de corrosão. A corrosão nos móveis pode levar a uma série de problemas, e por isto a solicitação de certificação de processo e preparação de pintura. Esteticamente, ela deteriora a aparência dos móveis, o que não apenas compromete a imagem, mas também pode impactar negativamente a moral dos colaboradores. O aspecto visual dos espaços corporativos reflete diretamente na percepção tanto dos funcionários quanto dos clientes que visitam o local. Móveis bem conservados transmitem uma mensagem de cuidado, eficiência e profissionalismo. Além do impacto visual, a corrosão compromete a estrutura física dos móveis, sobretudo daqueles feitos com componentes metálicos. Com o tempo, isso pode levá-los a perder estabilidade, tornando-os inseguros e desconfortáveis para o uso diário. Neste sentido, móveis que recebem um tratamento anticorrosivo são mais resistentes e evitam mais facilmente a formação de ferrugem, prolongando sua vida útil. Investir em móveis com essas proteções específicas também é uma atitude sustentável. Ao prolongar a vida útil 5 de 22 dos móveis, reduz-se a quantidade de resíduos gerados pela necessidade de substituições constantes. Além disso, a produção de novos móveis demanda energia e recursos naturais, de modo que, ao fazer essa escolha, o poder público está também contribuindo com práticas mais sustentáveis e responsáveis. Portanto, exigir que os Móveis corporativos incorporem tratamento anticorrosivo e proteção contra a salinidade não é apenas uma medida para garantir beleza e durabilidade, mas também uma decisão estratégica e sustentável.

A empresa se responsabilizará por entregar, montar e instalar o mobiliário nas unidades deste Regional. O layout de alocação dos móveis será disponibilizado no Termo de Referência e os locais de entrega do objeto lícitado serão informados na Ordem de Fornecimento.

#### IV – CONCLUSÃO

Diante da análise dos argumentos apresentados pela empresa XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, com fundamento na discricionariedade técnica da Administração Pública, nos princípios da eficiência, da busca pela proposta mais vantajosa (art. 5º da Lei 14.133/2021) e no poder-dever de diligência para assegurar a correta execução do objeto (art. 64 da mesma Lei), esta Diretoria decide:

INDEFERIR o pedido de impugnação ao Pregão Eletrônico nº 90009/2025, as exigências do edital ficam mantidas e inalteradas as exigências de qualificação técnica. Publique-se a presente decisão no Portal de Compras e no sítio oficial da SAA-SP, para que produza os efeitos legais.

06/11/2025 12:32



A SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO – DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90009/2025 (Processo Administrativo nº 007.00022322-2025-89)

A empresa XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, inscrita no CNPJ sob

o nº XX.XXX.XXX/XXX-XXX, com sede na XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, neste ato representada por seu administrador legal, o Sr.

Ezequias Trípole, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no §1º do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, apresentar a presente





A presente impugnação é tempestiva, tendo em vista que o pregão está designado para ocorrer em 30 de outubro de 2025. O protocolo deste documento se dá dentro do prazo de 3 (três) dias úteis antes da data fixada para a apresentação das propostas, conforme disposto no §1º do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, o qual estabelece que "qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas".

## II – Dos Motivos da Impugnação

### 1. Da Impropriedade na Formação de Lote Misto (Madeira e Aço)

Conforme se observa no edital, o GRUPO 03 – MÓDULOS DE ARMAZENAGEM EM AÇO é composto majoritariamente por móveis confeccionados integralmente em aço, totalizando 11.729 unidades. Dentre esses itens, apenas os Itens 68, 67 e 70 apresentam algum componente em madeira, totalizando 733 unidades.

Ou seja, o item em questão representa menos de 6,25% do total do lote, revelando-se absolutamente isolado e desproporcional em relação à natureza predominante dos demais materiais. Trata-se, portanto, de uma inclusão atípica e tecnicamente injustificável, que destoa por completo da lógica produtiva e material do conjunto.

Não há qualquer fundamento técnico, econômico ou administrativo plausível para a inserção de um item com características mistas (aço e madeira) em um lote composto essencialmente por produtos metálicos. Essa composição inibe a competitividade e compromete a isonomia, uma vez que empresas especializadas em móveis de aço – vocação inequívoca deste lote – não possuem condições industriais nem econômicas de fabricar ou integrar, de forma eficiente, itens com componentes em madeira.

Ainda que se alegue que a formatação dos lotes decorre das demandas dos órgãos participantes, a inclusão isolada de um item com natureza produtiva diversa gera um agrupamento artificial e desarrazoado, com nitido potencial de direcionamento a licitantes específicos capazes de atender simultaneamente a ambos os segmentos industriais – o que, por sua própria natureza, restringe a concorrência e compromete a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Acresce que o edital impõe, como condição de habilitação técnica, a apresentação de:

"Certificado de conformidade FSC ou CERFLOR em nome do fabricante do mobiliário"

"Certificado de Regularidade do IBAMA (Certificado que comprova a regularidade no Cadastro de Atividades Potencialmente Poluidoras), atestando assim que a empresa fabricante está regularizada junto ao IBAMA código 7-4 (Fabricação de estrutura de madeira e moveis)"

Tal exigência, vinculada exclusivamente ao nome do fabricante, revela-se manifestamente restritiva e desproporcional, pois impossibilita a aquisição ou subcontratação de componentes de fornecedores devidamente certificados, prática amplamente aceita e adotada na indústria moveleira. Dessa forma, a Administração impõe uma barreira injustificada à participação de fabricantes de móveis de aço, que, por sua natureza produtiva, não detêm certificações florestais – o que é lógico, considerando que não utilizam madeira em seus produtos habituais.

Em síntese, estes itens representam menos de 7% do lote, não guarda compatibilidade técnica com os demais itens metálicos e sofre impacto direto de uma exigência documental indevida, que inviabiliza soluções industriais legítimas, sustentáveis e economicamente vantajosas. O resultado prático é o afastamento de potenciais concorrentes e o cerceamento da competitividade, em flagrante violação aos princípios da isonomia, competitividade e economicidade previstos no art. 37, XXI, da Constituição Federal e no art. 5º da Lei nº 14.133/2021. Diante desse cenário, a manutenção da atual formatação do lote configura indício concreto de direcionamento do certame, beneficiando licitantes específicos que, por coincidência, dispõem simultaneamente de estrutura produtiva mista (aço e madeira) e de certificações florestais – situação rara e excepcional no mercado.

Diante do exposto, sugerem-se duas alternativas tecnicamente adequadas e juridicamente proporcionais à Administração

- Excluir os itens 68, 67 e 70, promovendo sua licitação em lote ou item separado, destinado exclusivamente a móveis com componentes em madeira; ou
- Manter o item no lote, mas suprimir a exigência de que o certificado FSC ou CERFLOR e IBAMA esteja emitido em nome do fabricante, permitindo sua apresentação em nome do fornecedor das partes em madeira.

Tais medidas eliminam o viés restritivo, ampliam a competitividade e asseguram a seleção da proposta mais vantajosa, em estrita observância aos princípios da isonomia, legalidade, competitividade e vantajosidade, que devem nortear toda licitação pública.

Nesses termos, Pede deferimento.



## RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO AO EDITAL nº 90009/2025

### I – DA ADMISSIBILIDADE RECURSAL

Recebo a impugnação interposta pela empresa XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, protocolada em observância ao prazo legal, e passo à análise de seus fundamentos.

A impugnante contesta a formação do Grupo 03 – e as exigências de habilitação técnica associadas.

### II – RELATÓRIO E CONTRAPOSIÇÃO

Após análise pormenorizada dos argumentos apresentados, passo a decidir.

Quanto à Alegada Impropriedade na Formação de Grupo Misto (Madeira e Aço)





Da Discrecionalidade Administrativa na Definição do Objeto: Conforme o art. 40, V, da Lei nº 14.133/2021, o parcelamento do objeto é a regra, mas a mesma lei permite o agrupamento quando técnica e economicamente justificável. A decisão sobre como agrupar os itens insere-se no âmbito da discrecionalidade técnica da Administração, que visa atender às suas necessidades da forma mais eficiente e lógica do ponto de vista da gestão.

Lógica Funcional e Não Material: A impugnante parte de uma premissa equivocada ao analisar o grupo pela ótica exclusiva da matéria-prima (aço vs. madeira). O critério adotado pela Administração para o agrupamento foi a funcionalidade e a natureza do mobiliário - "Módulos de Armazenagem". Do ponto de vista do usuário final e da gestão de contratos, é plenamente justificável que itens com a mesma finalidade sejam adquiridos em um único grupo. Isso simplifica a compra, a logística de entrega, a montagem, a padronização visual e a gestão de garantias. Fraudar o grupo em função de um componente minoritário geraria custos administrativos e operacionais superiores à suposta economia, contrariando o princípio da eficiência (art. 5º da Lei 14.133/2021).

Inexistência de Restrição à Competitividade: Não se pode confundir a modelagem de negócios de uma empresa específica com restrição à competitividade. É natural que um determinado objeto licitado se adeque melhor a empresas com certas características produtivas. A Administração não é obrigada a "fatiar" o objeto para atender a cada nicho de mercado (fabricantes só de aço, só de madeira, etc.). O mercado de mobiliário corporativo é amplo e composto por empresas capazes de gerir cadeias de suprimentos diversas, seja por produção própria, seja por aquisição de componentes de terceiros. A alegação de que a exigência favorece um grupo "raro e excepcional" é uma hipérbole que não se sustenta em uma análise de mercado, sendo ônus da impugnante provar tal direcionamento, o que não foi feito.

Quanto à Exigência das Certificações (FSC/CERFLOR e IBAMA)

A impugnante ataca a exigência de que os certificados FSC/CERFLOR e o Certificado de Regularidade do IBAMA estejam em nome do fabricante do mobiliário, argumentando que isso impossibilita a aquisição de partes e peças já certificadas de fornecedores terceiros.

Responsabilidade e Rastreabilidade do Produto Final: A exigência de que a certificação esteja em nome do fabricante é uma garantia de rastreabilidade e responsabilidade integral sobre o produto ofertado. Ao exigir que o licitante (fabricante) detenha as certificações, a Administração garante que toda a sua cadeia produtiva está em conformidade com as normas ambientais e de sustentabilidade, não apenas uma parte dela. Isso está alinhado com o art. 144 e art. 67, I, da Lei 14.133/2021, que preveem a exigência de certificação como critério de habilitação para comprovar a conformidade do bem com normas técnicas e ambientais.

Prevenção a Fraudes e Garantia de Qualidade: Permitir a simples apresentação do certificado de um fornecedor de matéria-prima (madeira) criaria uma brecha para non-compliance. O fabricante poderia adquirir uma quantidade mínima de material certificado para "ter o papel" e utilizar matéria-prima não certificada na produção em larga escala. A titularidade da certificação pelo fabricante assegura que este possui um sistema de gestão e controle (cadeia de custódia) que garante que todo o material utilizado no produto final atende aos padrões exigidos. Trata-se de uma garantia da qualidade e sustentabilidade do bem-acabado, e não de seus componentes isolados.

Proporcionalidade da Exigência: A exigência é perfeitamente proporcional ao objetivo que se busca: a aquisição de mobiliário comprovadamente sustentável. Não se proíbe a subcontratação ou a compra de componentes; o que se exige é que o fabricante que monta e vende o produto final seja o responsável legal e técnico pela conformidade integral do bem, o que é demonstrado por meio de suas próprias certificações. Compete ao licitante interessado se adequar às exigências do edital, e não o contrário.

Mormente, no que tange a impugnação a adoção da adjudicação por grupos, esta Administração reitera a total pertinência e legalidade da decisão de realizar a licitação por meio do agrupamento de itens de mesma natureza e pela não aplicação do parcelamento obrigatório do objeto, conforme detalhadamente fundamentado no Estudo Técnico Preliminar (ETP), vide redação:

A divisão em grupos:

- Aumenta a competitividade, pois permite que fornecedores especializados em determinados tipos de mobiliário participem da licitação.
- Evita fracionamento indevido, assegurando que a contratação observe a integralidade do objeto conforme art. 23, §5º, da Lei nº 14.133/2021.
- Mantém a padronização e a coerência estética e funcional no ambiente, o que seria prejudicado se os itens fossem adquiridos de forma totalmente independente.

Considerando que se trata de aquisição de produtos de reposição e novas composições de ambientes corporativos, à contratação se aplica o princípio da padronização, a fim de que os produtos comprados tenham entre si compatibilidade das especificações estéticas, técnicas, de desempenho, bem como uniformidade de garantia e assistência. Assim, o parcelamento não é aplicável à totalidade do objeto de contratação e o julgamento por grupos possui potencial de gerar a máxima eficiência às aquisições, balanceando a economia de escala em função do alto volume físico e financeiro de cada grupo, e ainda por permitir (I) redução de custos de gestão de contratos; (II) e mitigação do risco de descaracterização do conjunto do objeto pretendido. Portanto, pelo alto volume de itens, e considerando principalmente os princípios da eficiência, do planejamento, da eficácia, da razoabilidade, da proporcionalidade, e da economicidade, o agrupamento de alguns itens de mesma natureza a serem adquiridos pelo mesmo fornecedor garante a seleção da proposta mais vantajosa pela Administração.

Ademais, a definição pelo agrupamento se baseia em um criterioso balanceamento dos princípios que regem a Administração Pública, visando a obtenção da proposta mais vantajosa e a máxima eficiência na aquisição, conforme se demonstra a seguir:





garantir que todos os produtos adquiridos, mesmo em lotes diferentes, apresentem compatibilidade de especificações estéticas, técnicas, de desempenho, além de uniformidade de garantia e assistência técnica.

- Mitigação do Risco de Descaracterização: O agrupamento de itens correlatos sob o mesmo fornecedor mitiga o risco de descaracterização do conjunto do objeto pretendido, assegurando a coesão e a funcionalidade dos ambientes corporativos.

Equilíbrio entre Eficiência e Economicidade

- Economia de Escala: O agrupamento foi estrategicamente desenhado para gerar economia de escala em função do alto volume físico e financeiro de cada grupo. A concentração do fornecimento em um único contrato para itens de mesma natureza tende a resultar em preços mais competitivos para a Administração.

- Redução de Custos de Gestão: O modelo adotado permite a redução significativa dos custos de gestão de contratos, simplificando os processos de fiscalização, recebimento e pagamento, o que atende diretamente aos princípios da eficiência e economicidade.

- Princípios Aplicáveis: A decisão pelo agrupamento está em plena consonância com os princípios da eficiência, do planejamento, da eficácia, da razoabilidade, da proporcionalidade e da economicidade, garantindo a seleção da proposta mais vantajosa pela Administração.

Destarte, haja vista o amplo Estudo Técnico Preliminar realizado para optar-se pela realização do certame por grupos, não se faz viável adoção da impugnação em tela, em razão de que foram demonstradas todas as razões para adoção deste meio de estruturação e, ainda, foi comprovado o benefício deste para garantir a competitividade.

### III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, e com base na discricionariedade técnica da Administração, nos princípios da eficiência e da busca pela proposta mais vantajosa (que engloba qualidade e sustentabilidade), e na legislação aplicável (Lei nº 14.133/2021), CONHEÇO da presente impugnação, por ser tempestiva, mas, no mérito, julgo-a IMPROCEDENTE em todos os seus termos.

Ficam mantidas integralmente as condições do edital do Pregão Eletrônico nº 90009/2025.

Dê-se ciência desta decisão à impugnante e publique-se na forma da lei.

Prossiga-se com os demais atos do certame.

Incluir impugnação

