

JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 024PE/2026

Objeto: Registro de Preços para futura e eventual aquisição de materiais de expediente, materiais pedagógicos e itens de decoração, destinados ao atendimento das necessidades das Secretarias Municipais de Canarana/BA

O município de Canarana-BA, por meio do (a) Pregoeiro (a), vem, em razão das **IMPUGNAÇÕES** ao Instrumento Convocatório do PREGÃO ELETRÔNICO em epígrafe, proposta pela empresa MULTI QUADROS E VIDROS LTDA apresentar as suas razões, para, ao final, decidir como segue:

I. DA ADMISSIBILIDADE

Ressalta-se que a empresa **MULTI QUADROS E VIDROS LTDA.** protocolou, por meio do sistema eletrônico, **Impugnações ao Instrumento Convocatório do Pregão Eletrônico nº 024PE/2026**, ambas questionando, em síntese, o critério de julgamento por lote adotado no certame, bem como a ausência de especificação adequada do item 8 – quadro branco.

A doutrina aponta como pressuposto dessa espécie de contestação administrativa, cuja existência concreta deve ser preliminarmente aferida: a manifestação tempestividade, a inclusão de fundamentação e de pedido de reforma do instrumento convocatório. A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 164, assim disciplinou:

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Considerando que as impugnações recebidas foram revestidas pelos pressupostos formais necessários ao seu regular processamento, quer seja tempestividade e legitimidade, decide

este agente de contratação pelo RECEBIMENTO DAS IMPUGNAÇÕES, porque presentes os requisitos previstos no edital.

II. DO MÉRITO DA IMPUGNAÇÃO

Trata-se de impugnações apresentadas pela empresa **MULTI QUADROS E VIDROS LTDA.**, inscrita no CNPJ nº **03.961.467/0001-96**, em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 024PE/2026, nas quais questiona o agrupamento dos produtos no grupo/lote 8 e as especificações técnicas dos quadros brancos (item 8 do lote), matérias reunidas para apreciação conjunta.

Na impugnação relativa ao agrupamento dos itens, a empresa sustenta que o grupo/lote 8 reúne bens autônomos e divisíveis, pertencentes a diferentes segmentos de mercado, incluindo quadros e outros materiais com características, processos produtivos e cadeias de fornecimento distintos. Alega que a exigência de fornecimento da totalidade dos produtos agrupados dificulta a participação de empresas especializadas, reduz a competitividade e pode comprometer a obtenção da proposta mais vantajosa.

Nesse sentido, requer que os itens sejam disputados e adjudicados individualmente ou, subsidiariamente, que o grupo/lote seja desmembrado em grupos menores, compostos por produtos com efetiva afinidade técnica, natureza semelhante ou pertencentes ao mesmo mercado fornecedor. Caso seja mantido o agrupamento, solicita a apresentação de justificativa técnica e econômica específica, acompanhada dos estudos que fundamentaram a opção no Estudo Técnico Preliminar, demonstrando as vantagens da contratação conjunta e a existência de fornecedores aptos a atender à integralidade dos itens.

Na outra impugnação, direcionada às especificações técnicas dos quadros brancos - item 8, a empresa questiona a admissão de produtos confeccionados em chapa de fibra de madeira com pintura comum ou UV. Sustenta que esse material apresentaria menor resistência ao desgaste, absorção da tinta dos marcadores, manchas permanentes, perda da capacidade de apagamento e redução da vida útil, sendo inadequado ao uso institucional contínuo.

A impugnante defende que a avaliação da vantajosidade deve considerar o custo do ciclo de vida do produto, incluindo sua durabilidade e a necessidade de substituições, e não apenas o menor

preço inicial. Por essa razão, requer a alteração da especificação para exigir superfície de escrita em laminado melamínico de alta pressão — fórmica branca — ou outro material tecnicamente equivalente ou superior, com inclusão de requisitos mínimos de resistência ao desgaste, facilidade de limpeza, apagabilidade, durabilidade e vida útil. Subsidiariamente, solicita motivação técnica detalhada para eventual manutenção das especificações atuais, demonstrando sua adequação à finalidade pretendida.

Ao final, requer o conhecimento e o acolhimento das impugnações, a suspensão do certame até seu julgamento e a retificação do Edital e do Termo de Referência, com republicação do instrumento convocatório e reabertura dos prazos legais quando as alterações influenciarem a formulação das propostas. Na hipótese de indeferimento, solicita decisão fundamentada que enfrente os argumentos apresentados.

É o relatório.

III. DO JULGAMENTO DO MÉRITO

O art. 37 da Constituição Federal cuida dos princípios imanentes à atividade estatal da seguinte forma:

"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, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”

Regulamentando o art. 37 da Constituição Federal 1988, foi publicada a Lei n.º 14.133/2021, a qual, em seu art. 5º estipula os princípios das licitações públicas, *in verbis*:

“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 nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Observa-se que ao prestigiar os princípios da moralidade, legalidade, igualdade e eficiência, o legislador constitucional originário teve como destinatária a proteção do interesse público, **já que todas as contratações realizadas pelo Estado devem ser realizadas mediante as melhores condições de preço, qualidade e eficiência.**

À luz dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, além do direito positivado através da Lei n.º 14.133/2021, não resta qualquer dúvida de que a Pessoa Jurídica de Direito Público deverá prestigiar legalidade, moralidade, eficiência e isonomia a todos os certames licitatórios em busca da contratação mais vantajosa ao interesse público.

Quanto à alegação de inadequação do agrupamento dos itens no lote 8, apresentada pela empresa MULTI QUADROS E VIDROS LTDA., destaca-se que a Lei Federal nº 14.133/2021 admite a organização das compras em lotes/grupos, desde que a escolha esteja fundamentada nas características do objeto, nas condições do mercado fornecedor e nas vantagens técnicas e econômicas da contratação.

A possibilidade de fornecimento individual dos produtos não conduz, por si só, à obrigatoriedade de adjudicação por item. Contudo, a opção pelo agrupamento deve ser motivada, considerando seus efeitos sobre a competitividade, a economicidade e a gestão contratual.

Nesse sentido, a Lei nº 14.133/2021 estabelece:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

[...]

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

[...]

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

Também dispõe o art. 40:

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;

[...]

§ 3º O parcelamento não será adotado quando:

I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;

II - o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;

III - o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.

Da leitura desses dispositivos, verifica-se que o parcelamento deve ser avaliado sob os aspectos técnico e econômico. A legislação não estabelece proibição absoluta de adjudicação por lote, tampouco condiciona toda contratação agrupada à existência de um sistema único e integrado. As hipóteses previstas no art. 40, § 3º, são distintas, de modo que a economia de escala, a redução dos custos de gestão ou a maior vantagem na contratação podem justificar a aquisição de itens de um mesmo fornecedor, desde que demonstradas no processo.

Assim, a alegação de que os bens são autônomos e divisíveis constitui elemento relevante para a análise, mas não esgota o exame da modelagem adotada. É necessário verificar se a adjudicação individual proporcionaria efetiva vantagem à Administração ou se a contratação por lote produziria melhores resultados, considerando os preços, a logística de fornecimento, os custos de acompanhamento e a preservação da concorrência.

Por outro lado, esses benefícios não podem ser presumidos. A simples referência à facilidade de gestão ou à utilização dos produtos pelas mesmas unidades administrativas não substitui a demonstração das razões concretas que justificam a composição do lote.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União reconhece que a adjudicação por lote não é, em si, irregular. No **Acórdão nº 2.796/2013 – Plenário**, o relator consignou:

“adjudicação por grupo ou lote não pode ser tida, em princípio, como irregular. É cediço que a Súmula nº 247 do TCU estabelece que as

compras devam ser realizadas por item e não por preço global, sempre que não haja prejuízo para o conjunto ou perda da economia de escala. Mas a perspectiva de administrar inúmeros contratos por um corpo de servidores reduzido pode se enquadrar, em nossa visão, na exceção prevista na Súmula nº 247, de que haveria prejuízo para o conjunto dos bens a serem adquiridos”.

E acrescentou:

“(...) a Administração deve sopesar, no caso concreto, as consequências da multiplicação de contratos que poderiam estar resumidos em um só, optando, então, de acordo com suas necessidades administrativas e operacionais, pelo gerenciamento de um só contrato com todos os itens ou de um para cada fornecedor”.

O precedente, entretanto, também registrou a ausência de motivação suficiente para a opção adotada no caso examinado. Portanto, seu entendimento deve ser considerado integralmente: a contratação por lote é juridicamente admissível, mas exige justificativa compatível com as circunstâncias da contratação.

No mesmo sentido, no Acórdão nº 2.529/2021 – Plenário, relativo à contratação de serviços de vigilância em diferentes unidades da Federação, o relator assinalou que:

“(...) não há obrigatoriedade de o administrador público promover contratações distintas, em função da unidade da federação em que se dará a prestação do serviço”.

Ressaltou, ainda, que:

“(...) é cabível a modelagem para contratação de uma só pessoa jurídica para atuar em dois (ou mais) estados da federação, mormente em casos em que as localidades de prestação dos serviços são fronteiriças, desde que as exigências de habilitação na licitação não se afigurem deveras restritivas”.

Contudo, enfatizou que:

“(...) impõe-se ao gestor a demonstração de que tais premissas não limitam indevidamente a competitividade do certame, bem como promovem ganhos para a Administração Pública”.

Embora esse julgado trate de objeto de natureza distinta, a orientação pertinente ao presente exame é a necessidade de avaliar os efeitos concretos da modelagem escolhida, demonstrando suas vantagens e sua compatibilidade com a competitividade.

No caso das impugnações em análise, a empresa sustenta que o lote 8 reúne quadros e outros materiais pertencentes a segmentos distintos, exigindo que fornecedores especializados ofereçam produtos que não integram sua atividade habitual. Esse argumento deve ser confrontado com a composição efetiva do lote e com os estudos de mercado realizados na fase preparatória.

A especialização comercial da impugnante, isoladamente, não determina a obrigação de modificar o edital para adequá-lo ao conjunto de produtos por ela fornecidos. Entretanto, a Administração deve demonstrar que o agrupamento não exclui injustificadamente fornecedores aptos a atender parcelas do objeto e que existem condições de mercado capazes de assegurar disputa efetiva pelo lote.

Da mesma forma, diferenças de matéria-prima, processo produtivo ou características físicas não demonstram, isoladamente, a impossibilidade de fornecimento conjunto. Para essa avaliação, interessa identificar se os produtos são habitualmente comercializados pelos mesmos fornecedores e se sua reunião proporciona benefícios concretos à contratação, sem limitação indevida da concorrência.

No presente caso, a composição do lote 8 decorre da análise realizada na fase preparatória, na qual foram consideradas a relação entre os itens, suas finalidades e as condições de fornecimento. Os produtos agrupados apresentam afinidade e compatibilidade comercial, justificando sua aquisição conjunta e permitindo uma gestão coordenada do fornecimento, da fiscalização e do recebimento dos materiais.

A autonomia física dos produtos não afasta a relação existente entre eles, tampouco torna obrigatória a adjudicação individual. A modelagem adotada considera o conjunto das necessidades administrativas e as vantagens do fornecimento agrupado, especialmente quanto à logística, à economia de escala e à redução dos custos de gestão contratual.

Dessa forma, a manutenção do lote 8 encontra fundamento na análise técnica e econômica que embasou a contratação. A preferência da impugnante pela disputa individual, em razão de sua especialização comercial, não demonstra inadequação do agrupamento nem constitui fundamento suficiente para impor seu desmembramento, razão pela qual não se acolhe o pedido de alteração nesse ponto.

A impugnante questiona, ainda, as especificações do quadro branco e requer que a Administração passe a exigir superfície de escrita confeccionada em laminado melamínico de alta pressão ou outro material tecnicamente equivalente ou superior. Fundamenta seu pedido na alegada inadequação de quadros produzidos em chapa de fibra de madeira com pintura comum ou UV para uso institucional contínuo.

Entretanto, a análise do Termo de Referência evidencia que o item 8 do lote 8 apresenta o seguinte descritivo:

“QUADRO BRANCO LISO (LOUSA PROFISSIONAL) COM MOLDURA EM ALUMÍNIO MEDIDAS 2,00 X 1,20”.

A especificação não determina a utilização de chapa de fibra de madeira, Eucatex, pintura comum ou pintura UV, tampouco estabelece exclusividade de matéria-prima para a superfície de escrita. Desse modo, a argumentação apresentada parte de uma condição construtiva que não foi imposta pelo instrumento convocatório.

O descritivo estabelece as características do produto pretendido pela Administração, identificando sua natureza, o acabamento liso, o material da moldura e as dimensões. Ao exigir quadro branco destinado à utilização como lousa profissional, a Administração demanda produto funcionalmente apto à escrita com marcadores próprios e ao respectivo apagamento, não se

confundindo a ausência de indicação de uma tecnologia específica com autorização para o fornecimento de produto inadequado à sua finalidade.

A pesquisa realizada em catálogos de fabricantes identificou quadros brancos com moldura em alumínio e dimensões de 200 × 120 cm, confirmando que as características estabelecidas correspondem a produtos existentes no mercado.

Essa constatação demonstra a viabilidade comercial do descritivo, sem pressupor que todas as tecnologias de superfície apresentem desempenho idêntico. A adequação do produto ofertado permanece vinculada ao atendimento das características editalícias e à sua funcionalidade como quadro branco.

Importa ressaltar que o edital não impede a oferta de quadro com superfície em laminado melamínico, desde que atendidas as demais características exigidas. Assim, a solução defendida pela impugnante pode ser apresentada no certame, sem necessidade de alteração do descritivo para torná-la obrigatória aos demais participantes.

A eventual existência de materiais com maior resistência ou durabilidade não demonstra, isoladamente, a inadequação da especificação adotada. Para justificar a imposição de determinada tecnologia, seria necessário demonstrar sua indispensabilidade ao atendimento da necessidade administrativa, considerando as condições de utilização e os efeitos da exigência sobre os custos e a competitividade.

Os argumentos apresentados acerca das diferenças entre superfícies pintadas e laminadas não evidenciam que a aquisição de quadro branco liso, com moldura em alumínio e nas dimensões previstas, seja inviável ou inadequada. Tampouco demonstram que o edital exclua produtos aptos ao atendimento da Administração ou obrigue a aquisição de uma superfície de desempenho insuficiente.

Nesse contexto, o pedido busca substituir uma especificação que admite diferentes soluções construtivas por uma exigência de material específico, coincidente com a solução comercial defendida pela impugnante. A preferência técnica ou comercial de um fornecedor, embora possa contribuir para a avaliação administrativa, não constitui fundamento suficiente para reformular o objeto sem demonstração da necessidade dessa alteração.

A Administração mantém o descritivo por considerá-lo compatível com a necessidade identificada e com a oferta existente no mercado. Essa manutenção não dispensa o fornecedor de entregar produto adequado à finalidade contratada, nem afasta a verificação de conformidade no recebimento.

Diante do exposto, não se acolhe o pedido de alteração da especificação do item 8 do lote 8, permanecendo o descritivo previsto no Termo de Referência.

IV. DA DECISÃO

Diante do exposto, **CONHEÇO** das impugnações apresentadas pela empresa **MULTI QUADROS E VIDROS LTDA.**, por atenderem aos requisitos de admissibilidade e tempestividade, e, no mérito, **NEGO-LHES PROVIMENTO**.

As alegações apresentadas não afastam os fundamentos técnicos e econômicos que justificam o agrupamento dos itens no lote 8, consideradas a relação entre os produtos, a compatibilidade de seu fornecimento conjunto e as vantagens logísticas e de gestão contratual, conforme a fundamentação acima.

Quanto ao descritivo do item 8 do lote 8, a especificação contempla quadro branco liso, com moldura em alumínio e dimensões de 2,00 × 1,20 m, sem impor a utilização de chapa de fibra de madeira, Eucatex ou pintura UV, tampouco impedir o fornecimento de superfície em laminado melamínico. As razões apresentadas não demonstram a necessidade de tornar obrigatória a tecnologia defendida pela impugnante, permanecendo o descritivo compatível com a necessidade administrativa e com produtos disponíveis no mercado.

Dessa forma, ficam mantidos o agrupamento dos itens no lote 8, a especificação do seu item 8 e as demais disposições do Edital do Pregão Eletrônico nº 024PE/2026 e de seus anexos, sem necessidade de republicação ou reabertura dos prazos. Indefere-se, igualmente, o pedido de suspensão do certame, que seguirá seu regular processamento.

É como decido.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CANARANA / BAHIA
GESTÃO 2025/2028

Canarana / BA, 15 de outubro de 2026


Leonardo Brotas Costa
Pregoeiro