ADVOGADOS

ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DO MUNICÍPIO DE NOVA ROMA/GO

Pregão Eletrônico nº: 12/2026

CROMUS INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 73.196.644/0001-70, com sede na Rua Alpont, 320, Bairro Capuava, Mauá/SP, CEP 09.380-115, por sua advogada que esta subscreve, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, apresentar a presente IMPUGNAÇÃO AO EDITAL.

1. DOS FATOS

O Município de Nova Roma/GO, por meio da Secretaria Municipal de Administração, tornou público o Pregão Eletrônico nº 12/2026 (Edital nº 24/2026, Processo Administrativo nº 6671/2026), destinado ao registro de preços para futura e eventual aquisição de materiais de expediente e artesanato, com critério de julgamento de menor preço por item, valor estimado total de R$ 462.655,54 (quatrocentos e sessenta e dois mil, seiscentos e cinquenta e cinco reais e cinquenta e quatro centavos) e abertura da sessão pública designada para o dia 15 de outubro de 2026, às 9h, na plataforma Licita Mais Brasil.

Entre os itens licitados, o Termo de Referência (Anexo I do Edital) descreve as canetas esferográficas nos itens 42, 64, 79 e 81, todos com a exigência de corpo hexagonal:

> Item 42: Caneta esferográfica vermelha 1.0mm. Corpo Hexagonal. Ponta média 1,0mm com esfera de tungstênio. Tampa ventilada. CX 50 unidades
>
> Item 64: Caneta esferográfica preta 1.0mm . Corpo Hexagonal. Ponta média 1,0mm com esfera de tungstênio. Tampa ventilada. CX 50 unidades
>
> Item 79: Caneta Esferográfica 1.0 Azul.Corpo Hexagonal. Ponta média 1,0mm com esfera de tungstênio. Tampa ventilada. Cx 50 unidades

> Item 81: Caneta esferográfica azul clássica fina 0.8 mm. **Corpo Hexagonal**. Ponta fina 0,8mm com esfera de tungstênio. Tampa ventilada. CX 50 unidades

As quantidades estimadas são de 35 (item 42), 75 (item 64), 85 (item 79) e 125 (item 81), sendo cada unidade descrita como caixa com 50 canetas.

A Impugnante (CROMUS) comercializa caneta esferográfica que atende à finalidade dos itens 42, 64, 79 e 81 e cujo corpo é triangular, e não hexagonal, característica que, conforme adiante se demonstrará, é irrelevante à função e à finalidade do objeto.

Sucede que nem o Termo de Referência nem o Estudo Técnico Preliminar apresentam justificativa técnica, funcional ou de necessidade administrativa para a imposição específica do corpo hexagonal. A exigência foi lançada como dado de estilo, sem qualquer motivação que demonstre por que tal especificação, e somente ela, atenderia ao interesse público.

A ausência de motivação fica ainda mais evidente quando se confronta o próprio edital consigo mesmo: o item 4 do Termo de Referência determina que os requisitos da contratação observem "os padrões usuais de mercado e a legislação aplicável, preservando a competitividade e a isonomia entre os fornecedores", e o item 22 do mesmo Termo de Referência, ao descrever o lápis de cor, admite o "formato cilíndrico/hexagonal".

Ainda assim, os itens 42, 64, 79 e 81 impõem um único formato de corpo, e o item 10.9, alínea "a", do Edital manda desclassificar a proposta "cujo objeto não atenda às especificações, prazos e condições fixados no Edital".

Assim, da forma como redigida, a exigência de corpo hexagonal não descreve uma necessidade do objeto, mas impõe característica única e dispensável, afastando do certame produto rigorosamente equivalente e plenamente apto a satisfazer a finalidade pública, em prejuízo da competitividade e da economicidade. Daí a presente impugnação, tempestiva, apresentada até 3 (três) dias úteis antes da data fixada para a abertura da sessão pública (item 1.8 do Edital e art. 164 da Lei nº 14.133/2021).

2. DO DIREITO

O ponto de partida é simples: o objeto dos itens 42, 64, 79 e 81 é permitir a escrita, com conforto e segurança de manuseio, mediante caneta esferográfica de uso comum, empregada na rotina das Secretarias, Departamentos, escolas, unidades de saúde e demais unidades municipais. Essa é a necessidade administrativa a ser satisfeita. O formato do corpo é mero acidente da carcaça do produto, irrelevante para a função a que se destina, que é o que de fato interessa à Administração e aos servidores que o utilizarão.

A Nova Lei de Licitações é categórica ao vedar ao agente público a inserção, no edital, de exigências que restrinjam a competição ou que sejam impertinentes ao objeto, conforme dispõe o art. 9º, inciso I, alíneas "a" e "c", da Lei nº 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;
> b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes;
> c) sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato;
> [...]

A subsunção é direta. A imposição do corpo hexagonal é, a um só tempo, exigência que restringe o caráter competitivo (alínea "a"), pois exclui fabricantes cujo produto, idêntico em tudo o mais, adota o corpo triangular; e exigência impertinente e irrelevante ao objeto específico do contrato (alínea "c"), pois o formato do corpo não interfere na função de permitir a escrita, que é o núcleo da contratação. Não se trata de cláusula que assegure qualidade, durabilidade ou desempenho; trata-se de capricho de forma, exatamente o que a lei proíbe.

E a restrição não é teórica: ela tem destinatário certo. A própria Impugnante e quantos fabricantes adotem o corpo triangular ficam, de plano, alijados dos itens 42, 64, 79 e 81. Os quatro itens somam 320 (trezentas e vinte) caixas, ou 16.000 (dezesseis mil) canetas esferográficas, e R$ 24.946,00 (vinte e quatro mil, novecentos e quarenta e seis reais) em valor estimado, sem que a Administração tenha demonstrado um único motivo legítimo para tanto.

2.1. DA AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO TÉCNICA NO ETP E DA NULIDADE DA CLÁUSULA

Ainda que se admitisse, apenas para argumentar, que a Administração pudesse, em tese, preferir determinada especificação, jamais poderia fazê-lo sem motivação técnica circunstanciada nos autos. O dever de motivar as condições do edital é expresso e decorre da fase de planejamento, conforme o art. 18, incisos I e IX, da Lei nº 14.133/2021:

> Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se [...], compreendidos:
> I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;
> [...]
> IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica [...];

No caso, inexiste no Estudo Técnico Preliminar ou no Termo de Referência uma linha sequer que justifique o corpo hexagonal em detrimento do corpo triangular. O Termo de Referência qualifica os bens como comuns, por possuírem "padrões de qualidade e desempenho que podem ser objetivamente definidos por meio de especificações usuais de mercado" (item 1.1), e remete a fundamentação da contratação e a descrição da solução ao Estudo Técnico Preliminar (itens 2 e 3).

Este, por sua vez, menciona as canetas apenas entre os "itens de uso cotidiano" (item 1), limita os requisitos da solução a materiais novos, de primeiro uso e de "qualidade compatível com sua finalidade de uso" (item 3), e nada diz sobre o formato do corpo das canetas. A exigência foi inserida sem demonstração do problema a ser resolvido e sem evidência de que tal especificação, e apenas ela, atenderia ao interesse público.

Além de imotivada, a cláusula contradiz o próprio instrumento convocatório. O item 4 do Termo de Referência dispõe que "A contratação deverá observar os requisitos mínimos necessários para assegurar o adequado fornecimento dos bens, em conformidade com as necessidades da Administração, os padrões usuais de mercado e a legislação aplicável, preservando a competitividade e a isonomia entre os fornecedores", e o item 4.1 exige dos bens "características compatíveis com o uso a que se destinam" e "padrões de qualidade e desempenho usuais de mercado".

A caneta de corpo triangular cumpre todas essas condições. No mesmo sentido, o Estudo Técnico Preliminar afirma que a divisão em itens permite "que cada

fornecedor participe daqueles itens para os quais possui melhores condições de fornecimento, ampliando a competitividade do procedimento" (item 8), e que o parcelamento "favorece a competitividade e permite a participação de maior número de fornecedores" (item 13).

Mais revelador ainda: no item 22 do mesmo Termo de Referência, ao descrever o lápis de cor, a Administração admitiu expressamente o "formato cilíndrico/hexagonal", reconhecendo que, para um instrumento de escrita de uso comum, o formato do corpo pode variar sem prejuízo da finalidade. Nada justifica que as canetas recebam tratamento diverso.

Em sentido oposto, o item 10.9, alínea "a", do Edital manda desclassificar a proposta "cujo objeto não atenda às especificações, prazos e condições fixados no Edital"; o item 8.2 do Termo de Referência condiciona o julgamento à "plena conformidade das propostas com as especificações técnicas"; e o item 4.3 do Termo de Referência e o item 19.7 do Edital impõem a substituição dos bens entregues em desacordo com as especificações.

A contradição é evidente: a Administração declara buscar requisitos mínimos e padrões usuais de mercado, afirma ampliar a competitividade e admite dois formatos de corpo para o lápis de cor, mas, ao exigir corpo hexagonal para as canetas, faz com que a caneta de corpo triangular, equivalente em tudo o que importa, seja desclassificada na proposta e recusada na entrega. A promessa de ampla disputa fica, nos itens 42, 64, 79 e 81, apenas no papel.

Cláusula restritiva sem lastro no estudo técnico preliminar é cláusula nula, por afronta ao dever de planejamento e ao princípio da motivação, ambos expressamente positivados no art. 5º da Lei nº 14.133/2021:

> 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 [...].

Planejar e motivar significa estudar, antes de editar o edital, se uma característica que reduz o universo de licitantes é de fato necessária. Como o Estudo Técnico Preliminar nada diz sobre o formato do corpo das canetas, a exigência do corpo hexagonal não cumpre nenhum dos dois princípios e, por isso, não pode subsistir.

Tecnicamente, o formato do corpo de uma caneta cumpre duas funções: impedir o rolamento sobre superfícies planas e oferecer apoio ergonômico aos dedos de quem escreve. O corpo triangular ofertado pela Impugnante atende a ambas as funções com igual ou superior eficácia, sendo, aliás, reconhecido no mercado como um dos formatos mais ergonômicos para instrumentos de escrita, tanto quanto o corpo hexagonal exigido no edital.

Em outras palavras, a alternativa ofertada pela CROMUS cumpre, com igual eficácia, as únicas funções que justificariam a exigência. Não há, portanto, qualquer perda de qualidade, desempenho ou adequação ao uso. A diferença entre as duas especificações é puramente estética, sem reflexo funcional que possa, legitimamente, fundamentar a exclusão de uma delas.

Daí porque a jurisprudência consolidou que o princípio da vinculação ao edital não é absoluto e deve ceder diante de cláusula inútil ou ilegal cujo excessivo rigor afaste possíveis proponentes. É o que decidiu o Superior Tribunal de Justiça:

> "O princípio da vinculação ao edital não é absoluto, de modo a não impedir o expurgo de cláusulas desnecessárias ou que extrapolem os limites da lei e cujo excessivo rigor possa afastar possíveis proponentes." (Mandado de Segurança nº 199700660931; Rel. Min. Demócrito Reinaldo; STJ; DJ 01/06/1998)

Subsumindo: a exigência do corpo hexagonal é precisamente a "cláusula desnecessária cujo excessivo rigor afasta proponentes". Sua manutenção, em nome de uma vinculação meramente formal ao edital, sacrificaria o fim (proposta mais vantajosa, ampla competição) em homenagem a um detalhe de forma sem utilidade, inversão que a lei e os tribunais repudiam.

2.2. DA JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA NAS CORTES DE CONTAS

No mesmo norte, os Tribunais de Contas têm reiteradamente invalidado especificações que discriminam o objeto sem pertinência ou relevância, admitindo apenas a discriminação estritamente necessária à obtenção da contratação mais vantajosa. Confira-se o paradigmático julgado do Tribunal de Contas do Estado do Paraná:

> "[...] será inválida a cláusula discriminatória do objeto quando não tiver pertinência ou relevância, somente sendo admitida a discriminação necessária para assegurar a obtenção da contratação mais vantajosa. No caso dos autos, não houve qualquer justificativa técnica para que o ônibus a ser adquirido fosse da cor branca e, tampouco, para a especificação exata do ano de fabricação. Nesse contexto, tem-se que as exigências excessivas e desnecessárias referentes ao objeto acabaram por limitar a participação

> de proponentes e, por conseguinte, afrontar a competitividade do certame, considerando-se que apenas uma empresa participou da licitação." (Acórdão nº 597/2020; Processo nº 510519/19; Rel. Cons. Artagão de Mattos Leão; TCE-PR, Tribunal Pleno; Sessão de 11/03/2020)

A identidade com o caso concreto é clara: assim como a cor branca do ônibus e a fixação exata do ano de fabricação nada acrescentavam à função do veículo, a exigência do corpo hexagonal aqui impugnada nada acrescenta à função da caneta. Em ambos os casos, a especificação é mero detalhe sem pertinência, que serve apenas para limitar a disputa, vício que, na origem daquele precedente, resultou na participação de uma única empresa, exatamente o risco que ora se busca evitar.

Os Tribunais de Contas estaduais, em sintonia com a Corte de Contas federal, firmaram diretriz clara sobre o detalhamento excessivo do objeto e o direcionamento do certame. No Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, ao apreciar licitação de mobiliário cujas descrições incluíam tipo de perfuração, quantidade e tipo de parafusos, dobras e partes soldadas, assentou-se:

> "[...] nas licitações para a aquisição de bens para a Administração Pública, é necessária a prévia definição da especificação dos itens a serem adquiridos, mas essa especificação não pode conter detalhes desnecessários ou irrelevantes, que possam restringir excessivamente o caráter competitivo do certame, sob pena de violação do art. 9º, inciso I, alíneas "a" e "c", da Lei 14.133/2021 c/c o seu art. 5º. [...] a inclusão de detalhes desnecessários na descrição dos itens [...] pode comprometer, restringir ou frustrar o caráter competitivo do processo licitatório e é prática vedada pelo art. 9º, inciso I, alíneas "a" e "c", da Lei 14.133/2021." (Acórdão TC-754/2025; Processo 09633/2024-1; Rel. Donato Volkers Moutinho; TCE-ES, 1ª Câmara; Sessão de 01/08/2025)

No mesmo norte, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo determinou a exclusão de especificação injustificada que restringia indevidamente a disputa:

> "[...] a imposição de medidas exatas para as pastas, sem qualquer margem de tolerância, revela-se desarrazoada, pois o adequado acondicionamento das folhas pode ser garantido por meio de parâmetros mínimos de compatibilidade ou de medidas aproximadas, sem que sejam necessárias restrições excessivas que possam limitar as opções disponíveis no mercado." (Processo TC-010465.989.25-9; Rel. Cons. Renato Martins Costa; TCE-SP, Tribunal Pleno; Sessão de 10/09/2025)

A premissa fixada por ambas as Cortes se ajusta como luva ao caso: a exigência do corpo hexagonal é justamente o "detalhe desnecessário e irrelevante", desprovido de qualquer justificativa nos autos, que estreita indevidamente o universo

de licitantes, máxime quando existe, como existe, produto equivalente da Impugnante apto a satisfazer integralmente a finalidade da contratação.

A orientação é replicada em julgados específicos sobre detalhamento excessivo de especificações. No Acórdão nº 214/2020, o Tribunal de Contas da União fixou, em determinação à Administração, que as especificações técnicas dos objetos das licitações devem ser justificadas nos autos do processo licitatório:

> "[...] as especificações técnicas dos objetos das licitações [...] precisam ser justificadas tecnicamente, devendo estes critérios ser os mínimos necessários para a garantia do alcance do objetivo da licitação, havendo, ainda, a necessidade de que todo esse nexo relacional esteja justificado nos autos do processo licitatório [...]" (Acórdão nº 214/2020; Processo TC 037.325/2019-1; Rel. Min. Aroldo Cedraz; TCU, Plenário)

No mesmo processo, o Relator determinou a oitiva do município quanto à inserção de exigências lançadas "sem respaldo em elementos técnicos ou de desempenho operacional, incorrendo em restrição à competitividade da licitação". É exatamente a situação dos itens 42, 64, 79 e 81: a exigência do corpo hexagonal foi lançada sem nenhum respaldo técnico nos autos.

No mesmo sentido, o Acórdão nº 764/2025 do Plenário do TCU, em análise da unidade técnica acolhida pelo Relator, reafirmou a necessidade de motivação, no estudo técnico preliminar, das especificações que restrinjam a competição:

> "A jurisprudência do TCU é firme no sentido de que o órgão deve fundamentar adequadamente, nos estudos técnicos preliminares, a necessidade de especificações com potencial de restringir o caráter competitivo da licitação, demonstrando a sua essencialidade para atender as necessidades do órgão ou da entidade contratante [...]" (Acórdão nº 764/2025; Processo TC 024.887/2024-2; Rel. Min. Jorge Oliveira; TCU, Plenário)

A premissa fixada pelo TCU se ajusta perfeitamente ao caso: o corpo hexagonal é especificação com potencial de restringir o caráter competitivo, cuja essencialidade não foi demonstrada no Estudo Técnico Preliminar nem no Termo de Referência, e que estreita indevidamente o universo de licitantes.

2.3. DO PREJUÍZO À ECONOMICIDADE E AO ERÁRIO

A restrição da disputa não é assunto apenas formal: ela tem preço. Cada licitante a mais é um a mais a pressionar os preços para baixo; cada fabricante indevidamente excluído é menos competição e, na prática, contratação mais cara. Os itens atingidos mobilizam recursos públicos expressivos, como demonstra o quadro

abaixo, elaborado a partir dos próprios valores estimados do Termo de Referência (item 9):

Item	Caneta	Quantidade (cx. c/ 50 un.)	Valor unitário estimado	Valor total estimado
42	Vermelha, ponta 1,0 mm	35	R$ 71,20	R$ 2.492,00
64	Preta, ponta 1,0 mm	75	R$ 73,00	R$ 5.475,00
79	Azul, ponta 1,0 mm	85	R$ 92,40	R$ 7.854,00
81	Azul, ponta 0,8 mm	125	R$ 73,00	R$ 9.125,00
Total		320		R$ 24.946,00

Sobre essa base de R$ 24.946,00, ainda que se projete um efeito competitivo conservador, a simples admissão de mais um fabricante qualificado tende a produzir economia relevante: uma redução de apenas 10% por força do aumento da disputa representaria cerca de R$ 2.494,60 poupados aos cofres públicos, quantia que, mantida a cláusula, será simplesmente desperdiçada em nome do formato do corpo da caneta.

Esse resultado contraria frontalmente o objetivo legal de selecionar a proposta mais vantajosa, conforme o art. 11, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021:

> Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:
> I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;
> II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição; [...]

Manter a exigência do corpo hexagonal é, portanto, optar conscientemente por restringir a disputa e pagar mais caro por um produto equivalente, em prejuízo direto ao erário. Tal opção, além de ilegal, expõe o agente público à responsabilização, à luz do dever constitucional de zelo pela economicidade (art. 70 da CF/88). A correção da cláusula, ao contrário, é gratuita, célere e plenamente compatível com o interesse público.

3. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer-se:

a) o CONHECIMENTO e o processamento da presente impugnação, por tempestiva e fundamentada, nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021;

b) no mérito, o seu integral acolhimento, para RETIFICAR a especificação dos itens 42, 64, 79 e 81, passando a ADMITIR, além do corpo hexagonal, também o corpo triangular (ou, de modo geral, critério funcional amplo que preserve a finalidade do objeto), mantidas todas as demais características exigidas, por se tratarem de especificações tecnicamente equivalentes quanto à finalidade do objeto (arts. 5º; 9º, I, "a" e "c"; e 11 da Lei nº 14.133/2021);

c) DIVULGAR a resposta à presente impugnação no sítio eletrônico oficial, na forma do art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021, e, sendo acolhida, REPUBLICAR o edital com nova data para a sessão (item 1.8.2 do Edital) e reabertura do prazo legal;

d) subsidiariamente, na hipótese de não acolhimento, JUNTAR aos autos e DIVULGAR, antes da abertura do certame, a motivação técnica circunstanciada, a ser lançada no Estudo Técnico Preliminar (art. 18, I e IX), que justifique, de forma específica e objetiva, a imposição exclusiva do corpo hexagonal em detrimento do corpo triangular, demonstrando:

d.1) a pertinência e a relevância dessa exigência ao objeto específico do contrato (art. 9º, I, "c");

d.2) a inexistência de prejuízo à competitividade (art. 9º, I, "a"); e

d.3) de modo expresso, na forma dos arts. 20 e 21 da LINDB, as consequências práticas, jurídicas, administrativas e orçamentárias, da manutenção da cláusula sobre a competitividade e a economicidade do certame.

Nestes termos, pede deferimento.

Mauá/SP, 7 de outubro de 2026.

Bruna Oliveira
OAB/SC 42.633