

Ao
Estado de Goiás
Prefeitura Municipal de Itumbiara
Secretaria Municipal de Educação
Processo N° 30355/2025

Ref.: Pregão Eletrônico n° 044/2025.

Objeto: Registro de Preços para aquisição e montagem de salas de aula modulares.

A empresa **CESAR SISTEMAS CONSTRUTIVOS LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 08.404.654/0001-92, sediada na Avenida Maria Elias Lisboa Santos C/ Av. Tanner De Melo, Quadra 08, Lote 14, Parque Industrial Vice-Presidente Jose de Alencar, Cep: 74993-500, no município de Aparecida de Goiânia-Go, vem à presença de Vossa Senhoria, oferecer **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO n° 044/2025**, o que faz com lastro nos argumentos abaixo.

I – DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

1. Foi publicado o Edital do Pregão Eletrônico n° 044/2025, tendo como objeto a aquisição e montagem de salas de aula modulares destinadas à Rede Municipal de Educação. Trata-se de contratação pública de finalidade essencial, pois envolve a criação de ambientes pedagógicos e seguros que receberão crianças, diariamente, em período integral.
2. A educação é direito fundamental (art. 205 da Constituição Federal), e a proteção integral da criança constitui eixo estruturante da ordem jurídica brasileira, conforme o art. 227. Assim, qualquer contratação que envolva ambientes escolares deve observar rigor técnico absoluto, segurança, integridade física e cumprimento das normas aplicáveis.
3. Como ensina Maria Sylvia Zanella di Pietro, o procedimento licitatório deve ser compreendido como instrumento de realização dos direitos fundamentais e



licitacao@grupocesar.com.br



(62) 99672-2108



grupocesar.com.br



@grupo_cesar



concretização de políticas públicas. Logo, um edital voltado à criação de salas de aula deve refletir fidelidade ao interesse público, à segurança e à proteção dos menores.

4. Por isso, os vícios encontrados no Edital, que serão demonstrados adiante não são meras irregularidades administrativas, mas riscos reais à segurança e à legalidade da contratação.

II.1 DA CONTRADIÇÃO INSUPERÁVEL ENTRE A NATUREZA “MÓVEL” DO OBJETO E AS EXIGÊNCIAS DE CONSTRUÇÃO PERMANENTE

5. O edital estabelece, como premissa fundamental do objeto licitado, que as salas de aula deverão constituir “modelos construtivos **móveis**, podendo ser deslocados para outras áreas ou unidades escolares” (item **2.15**). Tal diretriz não é um detalhe técnico secundário, mas o **núcleo conceitual** da contratação: o Município optou por soluções modulares justamente para atender à dinamicidade da rede pública de ensino, permitindo relocações futuras, ampliação emergencial de capacidade e atendimento a demandas imprevisíveis, reformas e crescimento populacional.

6. Trata-se, portanto, de uma característica essencial, diretamente vinculada à finalidade pública da contratação e aos princípios constitucionais que regem o direito à educação.

7. Acontece que, o mesmo edital impõe, no item **4.7.1.1.4**, que todas as paredes internas e externas das salas de aula sejam revestidas com **argamassa cimentícia**, massa acrílica e camadas subsequentes de acabamento.

8. Tal exigência, além de destoar por completo da finalidade modular, aniquila a própria possibilidade de mobilidade, criando um objeto tecnicamente inexistente no mercado e juridicamente insustentável. A aplicação de argamassa é típica da construção civil permanente, que se fixa no solo, depende de processos de cura e secagem, exige condições climáticas adequadas e, uma vez endurecida, impossibilita desmontagem e transporte sem destruição da estrutura.



licitacao@grupocesar.com.br



(62) 99672-2108



grupocesar.com.br



@grupo_cesar



9. A exigência, portanto, coloca o licitante diante de um paradoxo: construir uma sala simultaneamente **móvel e permanente, industrializada e artesanal, desmontável e irremovível**.

10. Trata-se de contradição lógica que inviabiliza a execução do objeto, o que é vedado pelo art. 14 da Lei 14.133/2021, que exige que os objetos de licitação sejam definidos com **clareza, precisão e coerência técnica**.

11. A doutrina de Marçal Justen Filho é inequívoca ao afirmar que a Administração não pode estruturar edital que descreva objeto incompatível consigo mesmo ou com a realidade do mercado, sob pena de comprometer a **exequibilidade, a competitividade e a própria legalidade do procedimento licitatório**.

12. Do ponto de vista técnico, as paredes revestidas com argamassa se tornam parte integrante do conjunto, sem qualquer interface industrial que permita separação ou transporte. O processo de mistura, aplicação, nivelamento, secagem e cura cria um corpo rígido, contínuo e não segmentado, de modo que sua remoção implica ruptura e perda total da estrutura.

13. Sistemas modulares legítimos, por sua vez, são produzidos a seco, com componentes encaixáveis, desmontáveis e reaproveitáveis, assegurando montagem precisa, rapidez de instalação e possibilidade de transferência de local. Assim, a exigência de argamassa não apenas contraria a lógica do objeto, como viola parâmetros mínimos de engenharia modular reconhecidos em notas técnicas, normas de industrialização e manuais de boas práticas do setor.

14. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União reforça essa conclusão. No Acórdão 1.214/2013 – Plenário, o TCU determinou a anulação de edital cujo objeto apresentava especificações contraditórias e incompatíveis com soluções reais de mercado, entendendo que tais contradições afrontam o princípio da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa, pois impedem a correta formulação de propostas e restringem a competitividade. O Tribunal reiterou que o objeto deve ser tecnicamente possível e adequadamente descrito, **sendo nulo o procedimento que imponha obrigações técnicas impossíveis de serem cumpridas simultaneamente**.



licitacao@grupocesar.com.br



(62) 99672-2108



grupocesar.com.br



@grupo_cesar



15. A exigência de argamassa, além disso, viola o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, pois o próprio edital define o objeto como móvel e, ao mesmo tempo, impõe características que o tornam imóvel. O art. 5º, parágrafo único, da Lei 14.133/2021 proíbe exigências que restrinjam ou prejudiquem a competição sem fundamento técnico adequado.

16. Ademais, a contradição entre mobilidade e construção permanente fere o dever de planejamento previsto no art. 11 da Lei 14.133/2021, o qual estabelece que a Administração deve realizar análise de viabilidade técnica antes da publicação do edital.

17. Ao desconsiderar princípios básicos da engenharia modular e impor requisitos incompatíveis entre si, o edital revela falha grave de planejamento, abrindo risco de futura nulidade contratual, superfaturamento por soluções improvisadas, atraso na entrega e prejuízos diretos ao interesse público.

18. Finalmente, deve-se destacar que estamos tratando de **salas de aula para crianças**, e que a escolha de um sistema construtivo inconsistente ou tecnicamente inadequado coloca em risco não apenas o erário, mas a segurança, integridade e bem-estar de estudantes que ali passarão grande parte de seu dia. A contratação pública, como ensina Celso Antônio Bandeira de Mello, deve ser orientada pelo fim maior da Administração, que é a proteção dos direitos fundamentais e da coletividade.

19. Não é admissível, sob qualquer perspectiva ética ou jurídica, que o Município adote estrutura tecnicamente inviável, susceptível a falhas e incapaz de cumprir a função educativa para a qual se destina.

20. Diante de tudo isso, a exigência de argamassa, tal como prevista no item 4.7.1.1.4, deve ser suprimida ou substituída, com retificação do edital e republicação, sob pena de nulidade do procedimento licitatório, em estrita observância aos princípios da legalidade, eficiência, planejamento, isonomia e supremacia do interesse público — especialmente quando esse interesse envolve a proteção integral de crianças em ambiente escolar.



licitacao@grupocesar.com.br



(62) 99672-2108



grupocesar.com.br



@grupo_cesar



21. Diante de todo o exposto, a exigência prevista no item **4.7.1.1.4** não apenas deve ser **retificada**, mas **formalmente impugnada**, pois sua manutenção compromete a viabilidade do objeto, afronta a legislação vigente, elimina a competitividade do certame e põe em risco a segurança e a proteção integral das crianças que utilizarão tais salas de aula.

II.2 – DA INCOMPATIBILIDADE ENTRE A PROMESSA DE ALTA SEGURANÇA E O USO DE MATERIAL INFLAMÁVEL (EPS)

22. O edital, em seu item 2.9, expressa que as salas de aula deverão atender padrões rigorosos de segurança, exigindo laudos e certificados emitidos por órgãos competentes que garantam eficiência térmica, acústica, resistência mecânica e, sobretudo, alta segurança contra arrombamentos e incêndios.

23. Essa declaração da Administração está completamente alinhada ao que se espera de qualquer política pública envolvendo espaços ocupados por crianças, considerando que o art. 227 da Constituição Federal impõe ao Estado o dever de assegurar, com absoluta prioridade, a vida, a saúde e a integridade física de crianças e adolescentes. Assim, a exigência de segurança reforçada não é um detalhe administrativo, mas a própria materialização de um mandamento constitucional.

24. Entretanto, o mesmo edital impõe, no item 4.7.1.1.8, que a cobertura das salas seja composta por camadas entremeadas de EPS, material popularmente conhecido como isopor, amplamente reconhecido pela engenharia de segurança como de alta inflamabilidade, vejamos:



licitacao@grupocesar.com.br



(62) 99672-2108



grupocesar.com.br



@grupo_cesar



25. É notório que o EPS, quando exposto ao fogo, derrete, goteja e libera fumaça tóxica, propagando as chamas em velocidade significativamente superior à de outros materiais.

26. Veja o que acontece com o material ao ser exposto ao fogo:



27. Seu uso em ambientes escolares representa risco direto e previsível, especialmente considerando que crianças têm menor mobilidade, maior sensibilidade a fumaças tóxicas e dependem de evacuação imediata em emergências.

28. O art. 11, III, da Lei 14.133/2021 determina que o gestor público deve realizar adequada gestão e mitigação de riscos desde a fase de planejamento, evitando soluções que possam comprometer a segurança dos usuários.

29. Nesse caso, a própria escolha do material revela falha de planejamento, pois a utilização de EPS em coberturas destinadas a salas de aula contraria as práticas da engenharia de incêndio e as instruções normativas de vários Corpos de Bombeiros do país, que restringem ou proíbem expressamente o uso de materiais combustíveis em áreas de ocupação coletiva, especialmente escolares.



licitacao@grupocesar.com.br



(62) 99672-2108



grupocesar.com.br



@grupo_cesar



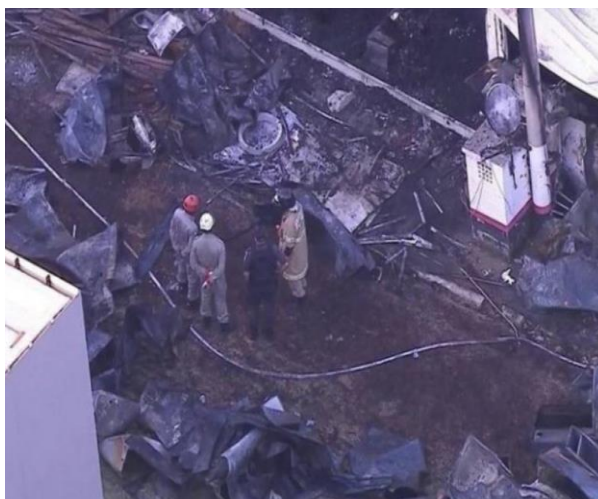
30. A doutrina de Rafael Oliveira, ao comentar o dever de planejamento na nova Lei de Licitações, destaca que a Administração deve afastar previamente qualquer material que envolva risco potencial, sobretudo quando a vulnerabilidade dos usuários é elevada, como ocorre em ambientes infantis.

31. A gravidade dessa escolha não é apenas teórica. O Brasil viveu, em 2019, uma tragédia que se tornou um marco sobre o risco de materiais inflamáveis em estruturas modulares: o incêndio no Centro de Treinamento do Flamengo, conhecido como Ninho do Urubu. Vejamos:

Flamengo de luto: incêndio deixa 10 mortos no Ninho do Urubu

Tragédia em alojamento dos jogadores da base do Flamengo ainda deixa três jovens de 14 a 15 anos feridos, um deles em estado grave

Por [GloboEsporte.com](https://globoesporte.com) — Rio de Janeiro
08/02/2019 09h20 - Atualizado há 6 anos



32. Naquele episódio, dez adolescentes perderam a vida após o fogo se propagar rapidamente em alojamentos que continham materiais de comportamento térmico semelhante ao EPS.

33. Laudos técnicos do Instituto de Criminalística concluíram que a velocidade da propagação das chamas e o acúmulo de fumaça tóxica foram determinantes para o colapso estrutural e a impossibilidade de fuga das vítimas.

34. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União corrobora a necessidade de rigor absoluto em contratações que envolvem risco à vida humana. O TCU afirmou que, em contratações públicas que envolvem ocupação humana contínua, a



licitacao@grupocesar.com.br



(62) 99672-2108



grupocesar.com.br



@grupo_cesar



Administração deve adotar padrões máximos de segurança, vedando o emprego de materiais que aumentem o risco de incêndio.

35. O Tribunal reforçou que a ausência de exigências técnicas claras para proteção contra incêndios compromete a legalidade e pode gerar nulidade do certame, especialmente quando se trata de ambientes sensíveis como escolas.

36. A exigência de EPS, portanto, não apenas viola a coerência interna do edital, mas afronta diretamente os princípios constitucionais da segurança e da proteção integral da criança, as normas de prevenção de incêndio e o dever de planejamento previsto na Lei 14.133/2021.

37. Trata-se de um risco inaceitável, previsível e juridicamente injustificável. A manutenção do item 4.7.1.1.8 coloca o Município diante da possibilidade concreta de responsabilização civil, administrativa e até criminal, caso qualquer incidente venha a ocorrer em razão da adoção de material inflamável em ambiente escolar.

38. Diante de todo o exposto, e tendo em vista que a segurança das crianças não admite concessões, o item 4.7.1.1.8 deve ser integralmente impugnado, impondo-se a suspensão do edital e sua imediata retificação, de forma a excluir o uso de EPS e incluir as normas técnicas de segurança contra incêndio obrigatórias. A proteção da vida e da integridade física dos alunos da rede municipal não é apenas um dever jurídico, mas um imperativo ético que deve orientar toda a atuação administrativa.

II.3 - DA CENTRALIDADE DA VIDA INFANTIL E DO DEVER CONSTITUCIONAL DE PROTEÇÃO ABSOLUTA NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS EDUCACIONAIS

39. A licitação em questão não trata apenas da compra de estruturas físicas ou da solução para um problema logístico da rede municipal; trata da criação de ambientes escolares que receberão diariamente crianças, muitas delas em período integral, confiadas à proteção do Estado e à integridade das políticas educacionais.



licitacao@grupocesar.com.br



(62) 99672-2108



grupocesar.com.br



@grupo_cesar



40. Esse dado, por si só, impõe um patamar jurídico e humano muito mais elevado de cuidado, responsabilidade e rigor técnico na definição das especificações do edital. O art. 227 da Constituição Federal é categórico ao estabelecer que crianças e adolescentes devem ser tratados com absoluta prioridade, assegurando o direito à vida, à saúde, à segurança e à educação.

41. Esse mandamento transcende a esfera administrativa: ele estrutura a própria razão de existir das políticas públicas e vincula a Administração a deveres reforçados de diligência e precaução.

42. Nesse contexto, qualquer vício de planejamento, qualquer omissão técnica, qualquer contradição nas especificações ou uso de materiais inadequados extrapola a esfera do “erro administrativo” e ingressa no campo da violação ao dever constitucional de proteção integral.

43. Salas de aula não são produtos: são espaços de desenvolvimento físico, cognitivo, emocional e social de crianças que dependem integralmente da tutela pública enquanto estão sob os cuidados da escola.

44. Assim, a adoção de materiais inflamáveis, a ausência de normas de segurança contra incêndio, as exigências incompatíveis com o mercado, as contradições técnicas internas e o risco de colapso estrutural não representam apenas falhas administrativas, mas riscos concretos à vida humana infantil, cuja vulnerabilidade exige máxima cautela.

45. A jurisprudência constitucional e administrativa tem reiterado que, em políticas públicas que envolvem crianças, o princípio da precaução assume centralidade absoluta.

46. O Tribunal de Contas da União, em diversos precedentes, tem afirmado que a Administração deve identificar e eliminar previamente todo risco potencial, especialmente em contratos que envolvam ocupação humana sensível, como escolas.



licitacao@grupocesar.com.br



(62) 99672-2108



grupocesar.com.br



@grupo_cesar



47. A doutrina é igualmente clara nesse sentido: segundo Celso Antônio Bandeira de Mello, a Administração Pública não pode jamais se afastar de sua missão de proteção dos direitos fundamentais, e entre esses direitos, nenhum se apresenta com caráter tão prioritário quanto a proteção da infância.

48. Além disso, é preciso reconhecer que crianças não possuem autonomia plena para identificar riscos, reagir a emergências ou escapar de situações de perigo. Sua proteção depende inteiramente das escolhas que a Administração faz hoje ao elaborar este edital.

49. O espaço físico escolar deve ser uma extensão da promessa constitucional de segurança e dignidade, e qualquer afronta a esses valores constitui violação ao pacto institucional que sustenta a própria República.

50. Colocar crianças em salas construídas com materiais inflamáveis, sujeitos a riscos de colapso, falhas térmicas ou acústicas, ou fruto de especificações contraditórias, é negar-lhes o direito fundamental de aprender em ambiente seguro.

51. Por essa razão, a discussão aqui travada não é apenas técnica ou formal; ela é profundamente ética. Não se trata apenas de avaliar conformidade normativa, mas de lembrar que cada sala de aula licitada abrigará vidas humanas em desenvolvimento.

52. A Administração, ao contratar bens destinados ao ambiente escolar, não pode agir com margem de risco, imprevisto ou contradições. Deve optar sempre pelo caminho mais seguro, mais responsável e mais compatível com o dever constitucional de proteção absoluta. Qualquer outro caminho contraria a lógica do Estado Democrático de Direito e coloca a integridade das crianças em xeque.

II.4 - DAS IRREGULARIDADES QUE COMPROMETEM A COMPETITIVIDADE, A ISONOMIA E A SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA

53. A leitura sistemática do edital evidencia um conjunto de irregularidades que comprometem a competitividade do certame, afastam potenciais licitantes e inviabilizam a



licitacao@grupocesar.com.br



(62) 99672-2108



grupocesar.com.br



[@grupo_cesar](https://www.instagram.com/grupo_cesar)



seleção da proposta mais vantajosa, em afronta direta aos princípios inscritos no art. 37, XXI, da Constituição Federal e nos arts. 5º, 14 e 17 da Lei 14.133/2021.

54. O instrumento convocatório não apenas apresenta contradições materiais apontadas nos tópicos anteriores, mas também incorpora especificações que se distanciam da realidade de mercado, restringem injustificadamente a participação de empresas aptas e revelam vícios de planejamento que comprometem a finalidade pública da contratação.

II.4.1 - DA AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO TÉCNICA NAS ESCOLHAS DO EDITAL - VIOLAÇÃO AO ART. 11 DA LEI 14.133/2021 E AO ART. 50 DA LEI 9.784/1999

55. A leitura do edital revela que diversas especificações técnicas foram inseridas sem qualquer justificativa formal, sem referência a estudos prévios, sem notas técnicas, sem ETP coerente e sem matriz de risco adequada.

56. A Administração simplesmente elencou características construtivas, dimensões, espessuras, materiais e exigências de desempenho sem demonstrar os motivos que levaram à sua adoção, violando diretamente o princípio da motivação e o dever de planejamento.

57. O art. 11 da Lei 14.133/2021 estabelece que toda contratação deve ser precedida de planejamento claro, estruturado, racional e amparado em dados concretos; já o art. 50 da Lei 9.784/1999 determina que todos os atos administrativos devem ser motivados, permitindo o controle social e evitando arbitrariedade.

58. A motivação é imprescindível em licitações que envolvem segurança física de usuários, especialmente em ambientes escolares, onde a Constituição impõe proteção integral às crianças.

59. A ausência de justificativa técnica impede que os licitantes compreendam a razão de cada exigência, inviabiliza a formulação de propostas coerentes e abre margem para subjetividade e arbitrariedade. A doutrina de Maria Sylvia Zanella Di Pietro é



licitacao@grupocesar.com.br



(62) 99672-2108



grupocesar.com.br



@grupo_cesar



categórica ao afirmar que atos administrativos imotivados são atos ilegais, pois não permitem aferir se a escolha é proporcional, razoável ou adequada ao interesse público.

60. Assim, a ausência de motivação técnica clara, formal e documentada contamina a coerência do edital, impede o controle dos atos e compromete a segurança jurídica do certame, impondo-se sua imediata retificação.

II.4.2 - DOS REQUISITOS ARBITRÁRIOS E SEM BASE NORMATIVA – IMPOSSIBILIDADE DE EXIGÊNCIAS AFASTADAS DE PADRÕES TÉCNICOS (ART. 14 DA LEI 14.133/2021)

61. Outro vício grave do edital consiste na formulação de requisitos aleatórios, sem fundamento em normas técnicas nacionais ou internacionais, sem referência à ABNT, sem ensaios, sem certificações reconhecidas e sem parâmetros objetivos de desempenho.

62. O instrumento convocatório exige espessuras específicas de paredes, camadas de materiais, classificações inexistentes no mercado, padrões térmicos não mensurados e características técnicas sem qualquer correlação com normas técnicas de desempenho. A ausência de base normativa retira objetividade do edital e viola o art. 14 da Lei 14.133/2021, que impõe que a descrição do objeto seja precisa, suficiente, clara e amparada em critérios verificáveis.

63. A doutrina de Rafael Oliveira destaca que exigências sem amparo em norma ou padrão técnico induzem arbitrariedade e impedem avaliação objetiva, configurando erro de planejamento. Marçal Justen Filho acrescenta que, quando a Administração formula requisitos técnicos sem lastro normativo, ela restringe ilegalmente a competitividade e compromete a própria legitimidade do procedimento.

II.4.3 DAS CONTRADIÇÕES ENTRE O ETP, O MEMORIAL DESCRITIVO E A PLANILHA – OBJETO INCERTO E, PORTANTO, NULO (ART. 14 DA LEI 14.133/2021)



licitacao@grupocesar.com.br



(62) 99672-2108



grupocesar.com.br



@grupo_cesar



64. A comparação entre o Estudo Técnico Preliminar, o memorial descritivo e as planilhas do edital revelam contradições materiais que tornam o objeto incerto, confuso e juridicamente nulo.

65. Enquanto o ETP descreve salas modulares móveis, aptas a serem remanejadas conforme a demanda escolar, o memorial descritivo estabelece exigências rígidas de construção civil tradicional, como revestimentos em argamassa, acabamentos úmidos e métodos incompatíveis com mobilidade.

66. Ao mesmo tempo, a planilha apresenta quantidades e elementos executivos que não correspondem nem ao modelo modular nem à construção rígida. Essas incoerências impedem que os licitantes compreendam o verdadeiro objeto da contratação, violando o art. 14 da Lei 14.133/2021, que exige clareza absoluta na descrição do objeto.

67. A doutrina clássica de Marçal Justen Filho ensina que objeto incerto é objeto inválido, pois impede a competição, gera insegurança jurídica e abre espaço para interpretações subjetivas durante a execução. Quando memorial, ETP e planilha não dialogam entre si, a licitação perde sua finalidade e coloca em risco o princípio da seleção da proposta mais vantajosa.

68. Dessa forma, as contradições internas entre os documentos do edital configuram vício grave, geram nulidade do objeto e exigem a correção imediata do instrumento convocatório.

II.4.3 - DO POSSÍVEL DIRECIONAMENTO TÉCNICO – EXIGÊNCIAS QUE REPRODUZEM PADRÕES DE FABRICANTE ESPECÍFICO (ART. 5º, LEI 14.133/2021)

69. Há fortes indícios de que o edital, ao descrever determinadas características técnicas, reproduziu padrões específicos de uma única solução construtiva amplamente distinta do mercado brasileiro, notadamente de empresa estrangeira, conforme identificado na análise técnica e relatado na transcrição da reunião. A leitura conjunta do edital, do memorial descritivo e do Estudo Técnico Preliminar revela que diversas exigências técnicas



licitacao@grupocesar.com.br



(62) 99672-2108



grupocesar.com.br



@grupo_cesar



não dialogam com a realidade do mercado brasileiro e parecem ter sido estruturadas de modo a privilegiar soluções proprietárias, restritas ou pouco usuais no setor modular nacional.

70. A escolha de determinadas espessuras, composições de materiais, ciclos de vida útil, métodos de montagem e sistemas construtivos não corresponde a padrões amplamente adotados no país, mas sim a configurações típicas de determinados fabricantes específicos.

71. Esse cenário cria um grave risco de **direcionamento técnico**, vedado expressamente pelo art. 5º da Lei nº 14.133/2021, que proíbe exigências que restrinjam injustificadamente a competição. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União estabelece que o direcionamento não se configura apenas pela indicação explícita de marca, mas também pela adoção de requisitos técnicos que, na prática, conduzem o certame a um fornecedor ou a um tipo específico de solução tecnológica.

72. Aqui, os requisitos impostos pelo edital, como determinados ciclos de vida útil, composição de painéis, materiais internos e externos, e padrões de desempenho, não encontram paralelos em normas ABNT, não refletem a pluralidade tecnológica existente no mercado modular nacional e tampouco foram justificados pela Administração mediante estudo técnico próprio.

73. Essa ausência de motivação reforça o risco de estreitamento indevido do universo de potenciais fornecedores, violando os princípios da isonomia, competitividade e seleção da proposta mais vantajosa previstos no art. 37, XXI, da Constituição Federal.

74. A irregularidade torna-se ainda mais evidente quando se constata que o Estudo Técnico Preliminar do edital, em seu item **2.13**, afirma literalmente que os ciclos de vida útil previstos para os módulos licitados foram extraídos da fabricante **Genius**, vejamos:

2.13. De acordo com a fabricante Modular **Genius**, os ciclos de vida útil mínimo esperados de vários componentes de construção modular são:

- Acabamentos interiores = 5 a 10 anos
- Sistemas de cobertura = 20 anos
- Sistemas mecânicos = 20 anos
- Sistemas elétricos e hidráulicos = 25 anos
- Janelas e revestimento = 30 anos
- Estrutura do edifício = 25-30 anos (temporária); 50 + anos (permanente).



licitacao@grupocesar.com.br



(62) 99672-2108



grupocesar.com.br



@grupo_cesar



75. A empresa citada no item 2.3 do edital, Modular Genius, tem sede nos Estados Unidos, sem filial no Brasil, conforme verifica-se no site na empresa: <https://www.modulargenius.com>.

76. Inclusive, cabe destacar aqui, as informações de sede e contado da empresa retiradas do site oficial, vejamos:



77. Com isso, o próprio edital comprova que não realizou estudo técnico nacional, não analisou o mercado brasileiro nem adotou normas nacionais de desempenho, como a NBR 15575 (Edificações) ou normas ABNT relacionadas à construção modular. Ao contrário, baseou-se em **parâmetros exclusivos de uma empresa estrangeira**, cujas soluções seguem códigos e certificações norte-americanas completamente distintas do ordenamento jurídico e técnico brasileiro.



licitacao@grupocesar.com.br



(62) 99672-2108



grupocesar.com.br



@grupo_cesar



78. Tal prática contraria frontalmente o artigo 11 da Lei nº 14.133/2021, que exige planejamento consistente, baseado em estudos próprios, análises metodológicas e dados verificáveis pela Administração. Também viola o artigo 14, que determina que o objeto deve ser descrito a partir de critérios objetivos, neutros e compatíveis com o mercado nacional, vedando a adoção de especificações não universalizáveis, restritivas ou proprietárias.

79. Do ponto de vista jurídico, a utilização de padrões de uma empresa estrangeira sem justificativa técnica constitui grave vício de planejamento, direcionamento indireto e violação da motivação. A doutrina de Marçal Justen Filho destaca que o direcionamento pode ocorrer pela simples adoção de requisitos associados a fornecedor específico, ainda que o edital não cite marca, especialmente quando esses requisitos não têm equivalência normativa nacional.

80. Especificações derivadas de padrões privados ou estrangeiros configuram restrição indevida, pois afastam o mercado local e impedem competição em igualdade de condições.

81. O TCU, no Acórdão 1.793/2011 decidiu que a Administração não pode adotar exigências técnicas que reflitam características proprietárias, direcionem o certame ou restrinjam o mercado, ainda que de forma implícita. Quando o edital importa padrões externos ao mercado nacional, contaminados por soluções de um único fornecedor, há violação direta ao princípio da isonomia e à seleção da proposta mais vantajosa.

82. Aqui, o vício é ainda mais profundo: não se trata apenas de padrões de um fornecedor, mas de uma empresa não sediada no Brasil, cujos parâmetros não refletem as condições climáticas, os sistemas normativos, as normas de incêndio, o desempenho térmico ou os requisitos acústicos brasileiros. Isso cria um ambiente licitatório artificial, impondo às empresas nacionais uma adaptação técnica injustificada e inviável, o que caracteriza restrição indevida à competitividade.

83. Diante desse quadro, a manutenção dos parâmetros da Modular Genius no ETP torna o edital nulo em sua concepção técnica, exigindo sua imediata retificação, com substituição dos referenciais estrangeiros por estudos técnicos próprios da Administração, lastreados em normas brasileiras e compatíveis com o mercado modular nacional.



licitacao@grupocesar.com.br



(62) 99672-2108



grupocesar.com.br



@grupo_cesar



II.5 - DA AUSÊNCIA DE DECISÃO MOTIVADA AOS QUESTIONAMENTOS FORMULADOS PELA EUROBRAS - NULIDADE ABSOLUTA DO ATO ADMINISTRATIVO

84. A empresa EUROBRAS apresentou pedido formal de esclarecimentos ao edital, apontando inconsistências técnicas, contradições internas e dúvidas relevantes sobre as especificações do objeto.

85. Trata-se de diligência absolutamente legítima e expressamente amparada pela Lei 14.133/2021, que confere aos licitantes o direito de buscar esclarecimentos e à Administração o dever jurídico de oferecer resposta clara, fundamentada e tempestiva. Contudo, a Administração deixou de proferir decisão motivada, limitando-se a registrar alterações sem explicitar razões técnicas ou jurídicas, e em alguns pontos sequer respondendo ao questionamento apresentado. Essa omissão viola o núcleo duro do devido processo administrativo e compromete a validade do procedimento licitatório.

86. O art. 53, §3º, da Lei 14.133/2021 determina de maneira inequívoca que as respostas às impugnações e aos pedidos de esclarecimentos devem ser obrigatoriamente motivadas.

87. O dever de motivação, por sua vez, é corolário do princípio constitucional da publicidade e da transparência, previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal, bem como do princípio da motivação dos atos administrativos estabelecido no art. 50 da Lei 9.784/1999.

88. A ausência de motivação não é mera falha formal: ela impede o controle dos atos administrativos, viola o contraditório e a ampla defesa e compromete a segurança jurídica do certame. Em matéria licitatória, a exigência de motivação ganha ainda maior relevância, pois permite aos licitantes compreenderem a formação da vontade administrativa, ajustarem suas propostas e avaliarem a legalidade das decisões tomadas.



licitacao@grupocesar.com.br



(62) 99672-2108



grupocesar.com.br



@grupo_cesar



89. A jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União é rigorosa nesse aspecto, inclusive já decidiu que a falta de motivação em respostas a questionamentos formulados em fase preparatória da licitação constitui vício grave, capaz de ensejar a nulidade do certame. Não por acaso, a Corte de Contas reafirma repetidamente que o gestor deve explicitar as razões técnicas e jurídicas que embasam suas decisões, especialmente quando questionado por licitantes interessados.

90. A doutrina reforça esse entendimento, Maria Sylvia Zanella Di Pietro ensina que a motivação é requisito essencial do ato administrativo e que sua ausência implica invalidade, sobretudo quando impede que o administrado compreenda e controle a racionalidade da decisão.

91. Do mesmo modo, Celso Antônio Bandeira de Mello afirma que atos imotivados são atos arbitrários, incompatíveis com o regime jurídico-administrativo, e que a falta de motivação compromete a legitimidade e a moralidade do procedimento.

92. Ao deixar de responder adequadamente aos questionamentos da EUROBRAS, a Administração não apenas descumpriu o dever legal de motivação, mas também violou a confiança legítima depositada pelos licitantes no processo.

93. O silêncio administrativo gera insegurança jurídica, impede a adequada formulação das propostas e compromete a isonomia entre os concorrentes, pois licitantes que dependem dessas respostas para ajustar suas ofertas permanecem em desvantagem competitiva.

94. A omissão, portanto, compromete o próprio objeto da licitação e impacta diretamente o princípio da seleção da proposta mais vantajosa, previsto no art. 37, XXI, da Constituição Federal.

95. **Diante desse cenário, a ausência de decisão motivada constitui vício insanável que contamina o certame e impõe o reconhecimento de sua nulidade, nos termos do art. 71 da Lei 14.133/2021.**



licitacao@grupocesar.com.br



(62) 99672-2108



grupocesar.com.br



@grupo_cesar



96. A Administração deve ser compelida a suspender o procedimento, apresentar motivação formal e completa aos questionamentos formulados pela EUROBRAS e republicar o edital com os ajustes necessários, em respeito ao devido processo legal, à transparência e à boa-fé administrativa.

IV – CONCLUSÃO E PEDIDOS

97. *Ex vi*, REQUER:

1. A suspensão imediata do Pregão Eletrônico nº 044/2025 até a completa análise desta impugnação e correção das irregularidades apontadas;
2. A retificação integral do edital, para:
 - a) A correção das contradições entre o ETP, o memorial descritivo e a planilha, garantindo clareza na definição do objeto, conforme exigido pelo art. 14 da Lei 14.133/2021.
 - b) A eliminação de exigências incompatíveis com o conceito de sala modular móvel, especialmente aquelas que impõem características rígidas e de construção permanente, incompatíveis com o próprio objeto licitado.
 - c) A retirada das especificações arbitrárias, sem base em norma brasileira, tais como espessuras, materiais e ciclos de vida útil não amparados por ABNT ou outro referencial técnico válido.
 - d) A exclusão completa de referências diretas ou indiretas à fabricante estrangeira Modular Genius (EUA), bem como de qualquer parâmetro técnico importado que não corresponda às normas nacionais, devendo a Administração elaborar estudo técnico



licitacao@grupocesar.com.br



(62) 99672-2108



grupocesar.com.br



[@grupo_cesar](https://www.instagram.com/grupo_cesar)



próprio e compatível com o mercado brasileiro, em conformidade com o art. 11 da Lei 14.133/2021.

e) A substituição de materiais inflamáveis como EPS, incompatíveis com o declarado objetivo de oferecer segurança contra incêndio, e que colocam em risco a vida das crianças que ocuparão as salas, devendo ser adotadas soluções alinhadas às normas brasileiras de prevenção e segurança contra incêndios.

f) A revisão de todos os requisitos que reduzam a concorrência sem justificativa técnica, restabelecendo a ampla competitividade prevista no art. 5º da Lei 14.133/2021.

3. A apresentação, por parte da Administração, de decisão formal, motivada e completa acerca dos questionamentos previamente formulados pela EUROBRAS, em estrito cumprimento ao art. 53, §3º, da Lei 14.133/2021 e ao art. 50 da Lei 9.784/1999;
4. Caso não seja acolhida a presente impugnação, requer-se a emissão de decisão administrativa fundamentada, com exposição detalhada dos motivos que justifiquem a manutenção das exigências impugnadas, possibilitando o controle administrativo e jurisdicional dos atos praticados.

Nestes termos, pede deferimento.

Aparecida de Goiânia, 16 de Novembro de 2025.

CESAR SISTEMAS CONSTRUTIVOS LTDA

Mario Cesar de Paiva

CPF: 233.576.651-15 / RG: 805170

Diretor Presidente



licitacao@grupocesar.com.br



(62) 99672-2108



grupocesar.com.br



@grupo_cesar

