



## SERRA MOBILE INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA ME

**Ilmo. Senhor Pregoeiro e Membros da Comissão de Licitações  
Da Secretaria de Estado de Cultura e Economia Criativa - RJ**

**Ref:** Pregão Eletrônico nº 003.2025

**SERRA MOBILE INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA. - ME**, pessoa jurídica de direito privado, com sede e foro jurídico nesta cidade de Caxias do Sul – RS, na Rua Nelson Dimas de Oliveira, nº 77, Bairro Nossa Senhora de Lourdes, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 07.875.146/0001-20, neste ato representada na forma de seu contrato social pelo sócio administrador, Sr. Gustavo Bassani, inscrito no CPF sob o nº 018.375.730-00 vem, respeitosamente, à presença de Vossas Senhorias para apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao edital, nos termos dos fatos que passa à expor para, ao final requerer:

### **1 – Da Tempestividade:**

A sessão pública de abertura do certame encontra-se designada para o dia 07 de abril de 2026, conforme expressamente previsto no edital.

O instrumento convocatório estabelece que as impugnações deverão ser apresentadas até 3 (três) dias úteis anteriores à data fixada para a abertura da sessão.

Considerando-se a contagem do prazo em dias úteis, excluindo-se o dia da sessão e incluindo-se o termo final, verifica-se que o marco limite para apresentação de impugnação recai em 02 de abril de 2026.



## SERRA MOBILE INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA ME

Nesse contexto, sendo a presente impugnação protocolada em 27 de março de 2026, resta evidenciado que sua apresentação ocorre dentro do interregno legalmente previsto, anteriormente ao terceiro dia útil que antecede a sessão pública.

Dessa forma, **é inequívoca a tempestividade da presente impugnação**, devendo a mesma ser integralmente conhecida pela Administração.

Superada a questão preliminar, passa-se à análise do mérito.

### **2 - Do Prazo de Entrega:**

A empresa SERRA MOBILE INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA. possui interesse na participação do presente certame, cujo objeto consiste no fornecimento de cadeiras. Todavia, ao analisar detidamente o instrumento convocatório, verifica-se que o prazo de entrega estipulado é de apenas **15 (quinze) dias úteis**, contados a partir do recebimento da Nota de Empenho/Ordem de Fornecimento.

Desde logo, evidencia-se que o prazo fixado é manifestamente incompatível com a complexidade do objeto licitado, na medida em que não contempla, de forma adequada, as etapas indispensáveis de fabricação, montagem, logística e entrega, configurando, na prática, restrição indevida à competitividade do certame.

#### **2.1 – Do Caráter Restritivo do Prazo**

A condução do processo licitatório deve observar não apenas a legalidade estrita, mas também os princípios que regem a Administração Pública, especialmente aqueles voltados à garantia da ampla competitividade.

## SERRA MOBILE INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA ME

No caso em análise, a fixação de prazo exíguo para entrega dos bens restringe significativamente o universo de participantes, ao favorecer, ainda que indiretamente, fornecedores localizados nas proximidades do ente contratante ou que operem com estoque prévio incompatível com a natureza personalizada do objeto.

Não se trata de mera dificuldade operacional, mas de verdadeira limitação estrutural à participação de empresas, em afronta direta aos princípios da isonomia, da competitividade e da busca da proposta mais vantajosa.

A imposição de prazo que não pode ser atendido de forma ampla e isonômica pelos potenciais licitantes compromete a própria finalidade do procedimento licitatório, na medida em que reduz a concorrência e, conseqüentemente, a eficiência da contratação pública.

### **2.2 – Aspectos Técnicos de Produção e Logística**

Cumpra esclarecer que, no setor de mobiliário corporativo, a produção não se dá de forma imediata ou padronizada em larga escala. Ao contrário, trata-se de processo que se inicia exclusivamente após o recebimento da Nota de Empenho ou Autorização de Fornecimento, momento em que se inicia a contagem do prazo contratual.

A partir desse marco, torna-se necessário:

- (i) realizar a análise técnica das especificações exigidas;
- (ii) providenciar a aquisição de insumos e componentes, inclusive itens sob encomenda;
- (iii) executar o processo fabril conforme as características definidas no edital;
- (iv) organizar a logística de transporte até o local de entrega.

## SERRA MOBILE INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA ME

No caso específico de cadeiras corporativas, há ainda a variável da personalização, que envolve diferentes acabamentos, cores e componentes, o que inviabiliza a manutenção de estoque prévio suficiente para atendimento imediato de demandas públicas.

Ademais, destaca-se a significativa distância geográfica entre a unidade fabril da fornecedora, situada em **Caxias do Sul/RS, e o local de entrega dos bens, no interior do Estado do Rio Grande do Norte.** Trata-se de transporte rodoviário interestadual de longa extensão, sujeito a variáveis logísticas relevantes, como condições de tráfego, disponibilidade de transporte, exigências documentais e eventuais intercorrências operacionais.

Diante desse cenário, **é inequívoco que o prazo de 15 (quinze) dias úteis não comporta, de forma razoável, todas as etapas necessárias à execução contratual**, especialmente quando considerado o fluxo completo de produção e logística.

Importante ressaltar, ainda, que a cadeia produtiva não depende exclusivamente da fabricante, envolvendo fornecedores de matéria-prima e operadores logísticos, o que reforça a necessidade de prazos compatíveis com a realidade do setor.

A manutenção de prazo manifestamente reduzido, nesse contexto, **impõe risco desproporcional aos licitantes**, sobretudo diante da previsão de sanções contratuais em caso de atraso, o que acaba por desestimular a participação de empresas idôneas e tecnicamente aptas.

### **2.3 – Aspectos Legais e Precedentes da Corte de Contas**

A fixação de prazo incompatível com a complexidade do objeto licitado viola diretamente os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como o princípio da legalidade, previstos no art. 37 da Constituição Federal.

## SERRA MOBILE INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA ME

No âmbito infraconstitucional, a Lei nº 14.133/2021 estabelece, em seu 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.”*

Ao estabelecer prazo que não guarda correspondência com a realidade da execução contratual, a Administração incorre em violação direta a tais princípios, notadamente aqueles relacionados à competitividade, razoabilidade e busca da proposta mais vantajosa.

O Tribunal de Contas da União já firmou entendimento no sentido de que os prazos estabelecidos em licitações devem guardar estrita compatibilidade com a natureza do objeto, sob pena de restrição indevida à competitividade.

Nesse sentido:

*“Os prazos de entrega de materiais e serviços [...] devem manter estrita correlação com a natureza do objeto licitado, sob pena de caracterizar restrição ao caráter competitivo do certame.”* (Acórdão nº 584/2004 – Plenário)

*“É irregular o estabelecimento de cláusulas que restrinjam o caráter competitivo da licitação, como a fixação de prazos exíguos para a execução de serviços.”* (Acórdão nº 186/2010 – Plenário)

A situação ora impugnada se enquadra precisamente na hipótese vedada pelos precedentes acima, na medida em que o prazo estipulado não reflete a realidade da execução do objeto, restringindo o acesso de potenciais licitantes.

## SERRA MOBILE INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA ME

### 2.4 – Consequências Práticas para a Administração

A manutenção de prazo incompatível com a execução do objeto não prejudica apenas os licitantes, mas também a própria Administração Pública.

Ao restringir a participação de empresas aptas, o certame tende a apresentar menor competitividade, o que pode resultar em propostas menos vantajosas, seja sob o aspecto econômico, seja sob o aspecto qualitativo.

Por outro lado, a adequação do prazo de entrega à realidade produtiva e logística do setor **amplia o universo de participantes**, promove maior disputa e contribui diretamente para a obtenção da proposta mais vantajosa, em consonância com o interesse público.

Ademais, a manutenção de prazo inexecutável aumenta significativamente o risco de descumprimento contratual e aplicação de sanções, gerando insegurança jurídica e potencial litigiosidade desnecessária.

Assim, resta evidenciado que o prazo de entrega fixado no edital **mostra-se manifestamente incompatível com a complexidade do objeto licitado**, configurando cláusula restritiva à competitividade e em desacordo com os princípios que regem as contratações públicas.

Nesse sentido, requer-se a retificação do edital, com a ampliação do prazo de entrega para período compatível com a realidade de produção e logística do setor, de modo a garantir a ampla participação de licitantes e a efetiva obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

## SERRA MOBILE INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA ME

### **3 – Da Necessária Separação do Lote 1:**

Em análise ao edital da licitação, note-se que o Lote 1 agrupou “mobiliários” de diversas formas construtivas, o que acarreta prejuízo à competição e limitação do acesso de empresas especializadas na participação da licitação.

Note, Senhores, que o lote é composto por 8 (oito) itens, sendo eles: módulos, gaveteiros, estantes, cadeiras e longarinas. Trata-se, Senhores, da união de bens com características construtivas muito diferentes entre si, limitando drasticamente a concorrência.

A Impugnante atua na revenda de cadeiras corporativas, longarinas, mobiliário escolar e auditórios para órgãos públicos de todo o país, atuando com preços altamente competitivos. Entretanto, não trabalha com bens fabricados em sua totalidade de madeira ou aço, como é o caso dos módulos, gaveteiros e estantes de aço.

Antes de mais nada, é importante esclarecer que uma empresa fabricante de cadeiras, não fabrica móveis. Isso porque, uma cadeira utiliza para a sua fabricação basicamente duas grandes matérias primas: plástico e aço. As cadeiras, demandam maquinários específicos de injeção plástica, injeção de espuma, máquinas dobradeiras, prensas e etc. Por sua vez, uma fábrica de móveis atua basicamente com madeira, com máquinas de acabamento, corte e etc., sendo portanto, totalmente diferentes.



## SERRA MOBILE INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA ME

A Serra Mobile trabalha com bens de fabricação da Tok Plast com preços de fábrica, sendo altamente competitiva para o mercado de licitações, eis que seus produtos são focados nos entes públicos.

Entretanto, nossa empresa tem para oferecer não somente cadeiras, longarinas e auditórios, não atuando no ramo de móveis (módulos, gaveteiros, mesas ou estantes). Aliás, a própria experiência da impugnante demonstra que, o inverso também ocorre, ou seja, uma empresa especializada na fabricação e ou revenda de bens em madeira, não possui capacidade produtiva para a venda de cadeiras corporativas, eis que se tratam de produtos muito distintos entre si.

Por tal razão, acredita-se que o lote 1 fere a competitividade, ao inserir produtos de forma construtiva e matérias primas muito diferente si.

Para afastar a limitação da concorrência ora noticiada, é elementar a separação do lote, sendo realizada a aquisição em itens individuais, ou alternativamente, separando os bens em grupos distintos e individuais conforme a similares dos produtos. Ex. Grupo de Móveis: Itens 1, 2, 3 e 8 e Grupo de Cadeiras: Itens 4, 5, 6 e 7.

Note que, se o grupo permanecer com produtos muito diversos entre si somente revendedores que comprem produtos de terceiros poderão participar, adquirindo parte dos bens da fábrica de cadeiras e parte dos bens de outros fabricantes.

O entendimento do TCU tem direcionado o posicionamento no sentido de entender existência de um prejuízo a economicidade, bem como uma limitação da concorrência em diversos casos em que a compra foi realizada em lotes.

## SERRA MOBILE INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA ME

**Isso porque, empresas que possuem somente parte dos bens especificados em um determinado lote poderiam ter o interesse de participar, cotando preços verdadeiramente competitivos.** A Serra Mobile tem potencial competitivo para estar entre as primeiras posições após a fase de lances e por isso acredita que ao transformar a licitação em itens ou ao se separar por lotes menores, que privilegiam as características construtivas do produto, certamente a licitação será privilegiada com o menor preço.

Por outro lado, caso a licitação fosse realizada em itens individuais, seria possível uma maior disputa entre as empresas interessadas e, certamente, iria existir a concretização de uma vantagem econômica ao órgão licitador.

Vale frisar, que a licitação por itens em nada prejudica a padronização do mobiliário, conforme alegam alguns órgãos da administração pública. Isso porque o edital prevê a especificação técnica detalhada do produto, de forma que todos os participantes devem se enquadrar, sob pena de desclassificação.

Ademais, não há que se falar em padronização de itens quando se fala em mesas e cadeiras, visto que mesmo licitadas juntas, não serão adquiridas do mesmo fabricante.

Pois bem, devidamente apresentadas as razões que motivaram a presente impugnação, é necessário trazer à baila o entendimento dos Nobres Ministros do Tribunal de Contas, bem como o entendimento dos Doutrinadores que navegam na mesma direção do entendimento defendido pela Impugnante.

No julgamento da Decisão Plenária nº 393/94, o TCU apresentou o seguinte entendimento:

## SERRA MOBILE INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA ME

*“firmar o entendimento, de que, em decorrência do disposto no art. 3º, § 1º, inciso I; art. 8º, § 1 e artigo 15, inciso IV, todos da Lei nº 8.666/1993, é obrigatória a admissão, nas licitações para a contratação de obras, serviços e compras, e para as alienações, onde o objeto for de natureza divisível, sem prejuízo do conjunto ou complexo, da **adjudicação por itens e não pelo preço global**, com vistas a **propiciar a ampla participação dos licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam, contudo, fazê-lo com referência a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequarem-se a essa divisibilidade.**”*

Esse entendimento tem sido reiterado em diversos julgados, a exemplo da Decisão Plenária nº 503/2000, por meio da qual foi determinado à Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL que: “adote nas licitações para a contratação de obras, serviços e compras, e para alienações, onde o objeto for de natureza divisível, sem prejuízo do conjunto ou complexo, a **adjudicação por itens** e não pelo preço global, em decorrência do disposto nos arts. 3º, § 1º, inciso I, 15, inciso IV, e 23, § 1º e 2º, todos da Lei nº 8.666/93, com vistas a propiciar a ampla participação dos licitantes que, **embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam, contudo, fazê-lo com referência a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequarem-se a essa divisibilidade quando o objeto seja de natureza divisível**, sem prejuízo do conjunto ou complexo, atendendo, ainda, que este é o entendimento deste Tribunal.

Vale lembrar, que os pedidos constantes na presente impugnação não visam os benefícios próprios da Impugnante. A separação do lote 1 beneficiará primeiramente a Administração Pública, com reflexos diretos na economicidade.

Desta forma, a declaração de provimento da impugnação aqui levada a efeito não causará qualquer dano ao erário público, mas sim, lhe oportunizará a ampliação da concorrência

## SERRA MOBILE INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA ME

no certame, com a possível e provável participação de empresas qualificadas para a venda de todos os itens, neste momento, agrupados no lote.

Na esteira desse entendimento, foi publicada a **Súmula nº 247 do TCU**, que estabeleceu 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 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.

## SERRA MOBILE INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA ME

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.

Perfilhando o mesmo entendimento, Justen Filho ensina que *"o fracionamento conduz à licitação e contratação de objetos de menor dimensão quantitativa, qualitativa e econômica. Isso aumenta o número de pessoas em condições de disputar a contratação, inclusive pela redução dos requisitos de habilitação (que serão proporcionados à dimensão dos lotes). Trata-se não apenas de realizar o princípio da isonomia, mas da própria eficiência"*.

O Professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, no Parecer nº 2086/00, elaborado no Processo nº 194/2000 do TCDF, ensina que: *"Desse modo a regra do parcelamento deve ser coordenada com o requisito que a própria lei definiu: só se pode falar em parcelamento quando há viabilidade técnica para sua adoção. Não se imagina, quando o objeto é fisicamente único, como um automóvel, que o administrador esteja vinculado a parcelar o objeto. Nesse sentido, um exame atento dos tipos de objeto licitados pela Administração Pública evidencia que embora sejam divisíveis, há interesse técnico na manutenção da unicidade, da licitação ou do item da mesma. Não é pois a simples divisibilidade, mas a viabilidade técnica que dirige o processo"*

## SERRA MOBILE INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA ME

*decisório. Observa-se que, na aplicação dessa norma, até pela disposição dos requisitos, fisicamente dispostos no seu conteúdo, a avaliação sob o aspecto técnico precede a avaliação sob o aspecto econômico. É a visão jurídica que se harmoniza com a lógica. Se um objeto, divisível, sob o aspecto econômico for mais vantajoso, mas houver inviabilidade técnica em que seja licitado em separado, de nada valerá a avaliação econômica. Imagine-se ainda esse elementar exemplo do automóvel: se por exemplo as peças isoladamente custassem mais barato, mesmo assim, seria recomendável o não parcelamento, pois sob o aspecto técnico é a visão do conjunto que iria definir a garantia do fabricante, o ajuste das partes compondo todo único, orgânico e harmônico. Por esse motivo, deve o bom administrador, primeiramente, avaliar se o objeto é divisível. Em caso afirmativo, o próximo passo será avaliar a conveniência técnica de que seja licitado inteiro ou dividido".*

Cumpra salientar, ainda, que a viabilidade técnica e econômica alegada pelo administrador público para a licitação deve ser previamente comprovada e juntada aos autos do processo licitatório, como demonstram os seguintes excertos: *"Depara-se, portanto, que o edital abrange uma diversidade de objetos com características técnicas distintas, sem interferências e, que diante de sua independência, deveriam ser licitados de forma parcelada. (...) Assim, a intenção do legislador é que a licitação seja sempre realizada de forma parcelada quando houver viabilidade técnica e econômica, observada a modalidade pertinente para o valor total da contratação. Em outras palavras, a lei estabelece que o administrador deve demonstrar a inviabilidade técnica e econômica da divisibilidade, quando deixar de adotar o parcelamento". (TCE/MT - Processo nº 30503/2008). "Abstenha-se de realizar procedimentos licitatórios, mediante fracionamento de despesa, sem que a modalidade de licitação escolhida tenha permitido, comprovadamente, o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e a ampliação da competitividade sem perda da economia de escala, nos termos do § 1º do art. 23 da Lei n. 8.666/1993 (arts. 2º e 23, § 2º, parte final). (Acórdão 1049/2004 Primeira Câmara)". "O TCU determinou*

## SERRA MOBILE INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA ME

*ao Ministério da Fazenda que, nas licitações cujo objeto fosse divisível, previamente à definição da forma de adjudicação a ser adotada, realizasse estudos que comprovassem as vantagens técnicas e econômicas da compra em lote único, comparativamente à parcelada, a fim de atender ao disposto no art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, e à Súmula/TCU nº 247 (item 9.2, TC-015.663/2006-9, Acórdão nº 3.140/2006-TCU-1ª Câmara)". "Avalie a viabilidade técnica e econômica do parcelamento de compras administradas por aquele órgão, em articulação com o solicitante, com o objetivo de aproveitar as peculiaridades do mercado, visando a economicidade, e que os resultados da mencionada avaliação figurem nos autos do processo de compra. (Acórdão no 496/1998 do Plenário). Já a viabilidade econômica significa que o parcelamento deve trazer benefícios para a Administração licitante, proporcionando um aumento da competitividade e uma conseqüente diminuição dos custos para a execução do objeto. No entanto, para uma real noção da viabilidade econômica do parcelamento, é preciso ter em mente a redução de custos proporcionada pela economia de escala".*

Assim, diante de todos os argumentos acima apresentados, existe a notável necessidade de separação do lote 1 em itens individuais ou, alternativamente em pequenos grupos, separando os produtos com base nas suas características construtivas e matéria prima utilizada, como por exemplo Grupo de Móveis: Itens 1, 2, 3 e 8 e Grupo de Cadeiras: Itens 4, 5, 6 e 7, visando afastar a limitação da concorrência ora noticiada.

### **4 - Dos Requerimentos:**

Sendo assim e diante do quanto acima exposto REQUER, preliminarmente, o recebimento da presente impugnação, eis que tempestiva. Quanto ao mérito, REQUER o provimento da presente impugnação para alteração do edital majorando o prazo de entrega de bens em no mínimo 30 (trinta) dias, afastando a limitação da competição ora anunciada e tornando a licitação acessível para todas as empresas, independente da sua localização.



## SERRA MOBILE INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA ME

REQUER, outrossim, o provimento da presente impugnação para separar o lote 1 em itens individuais, ou, alternativamente em dois grupos, sendo: Grupo de Móveis: Itens 1, 2, 3 e 8 e Grupo de Cadeiras: Itens 4, 5, 6 e 7, separando os bens com base nas suas características construtivas e matéria prima utilizada, visando afastar a limitação da concorrência ora noticiada.

Nestes termos. Pede e espera deferimento.

**07 875 146/0001-20**

**SERRA MOBILE IND. E COM. LTDA - ME**

Rua Nelson Dimas de Oliveira, 77  
Bairro Lourdes  
CEP 95074-450

**[\_ CAXIAS DO SUL - RS \_]**

Caxias do Sul, 27 de março de 2026.

GUSTAVO TONET BASSANI – Diretor  
CPF 018.375.730-00  
RG 4079478386