

Processo Administrativo nº 011.5612.2026.0049713-23

Busca apenas demonstrar que determinadas exigências extrapolam os limites da razoabilidade previstos na Lei nº 14.133/2021, impondo obrigações que não se mostram devidamente justificadas tecnicamente.

III – DOS PRINCÍPIOS NORTEADORES DA LEI Nº 14.133/2021

A Lei nº 14.133/2021 promoveu profunda alteração no regime jurídico das contratações públicas.

Mais do que estabelecer procedimentos formais, passou a exigir que toda decisão administrativa seja motivada, proporcional e orientada pela obtenção da proposta mais vantajosa.

O art. 5º da referida lei estabelece que as licitações observarão, entre outros, os princípios da:

- legalidade;
- impessoalidade;
- moralidade;
- publicidade;
- eficiência;
- interesse público;
- probidade administrativa;
- igualdade;
- planejamento;
- transparência;
- eficácia;
- segregação de funções;
- motivação;
- vinculação ao edital;
- julgamento objetivo;
- segurança jurídica;
- razoabilidade;
- competitividade;
- proporcionalidade.

Todos esses princípios possuem natureza cogente.

Nenhuma cláusula editalícia pode afastá-los.

O Tribunal de Contas da União consolidou entendimento de que o edital deve conter apenas exigências indispensáveis à garantia da execução contratual.

Sempre que determinada condição restringir o universo de participantes, compete à Administração demonstrar, tecnicamente, a imprescindibilidade dessa exigência.

Não basta afirmar que determinada especificação garante maior qualidade.

É imprescindível demonstrar:

- por que ela é necessária;
- por que não existe alternativa menos restritiva;
- qual interesse público concreto está sendo protegido.

Na ausência dessa motivação, a cláusula torna-se incompatível com os arts. 5º e 11 da Lei nº 14.133/2021.

IV – DO PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE

A competitividade constitui um dos pilares do regime jurídico das licitações.

A Administração Pública não pode estruturar o edital de forma a restringir, direta ou indiretamente, o universo de empresas aptas a disputar o objeto.

O art. 9º da Lei nº 14.133/2021 veda expressamente a adoção de cláusulas que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação.

A doutrina especializada é uníssona ao afirmar que a Administração deve exigir apenas aquilo que seja estritamente necessário ao atendimento da necessidade pública.

Toda exigência técnica deve guardar relação direta com:

- o objeto;
- a segurança da contratação;
- a execução contratual.

Qualquer requisito que ultrapasse esse limite passa a constituir verdadeira barreira de acesso ao mercado.

É exatamente o que se observa no presente procedimento.

Embora o Termo de Referência afirme buscar qualidade, durabilidade e padronização dos mobiliários, essa justificativa é apresentada de forma genérica, sem demonstrar a necessidade individual de cada especificação ou ensaio exigido.

Essa ausência de motivação técnica específica compromete a compatibilidade das exigências com os princípios da competitividade e da proporcionalidade.

V – DA NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO DAS EXIGÊNCIAS TÉCNICAS

A Lei nº 14.133/2021 prestigia o planejamento da contratação.

Esse planejamento não se resume à descrição do objeto.

Abrange também a demonstração técnica de que cada requisito exigido é necessário.

No presente edital, entretanto, a fundamentação apresentada limita-se a afirmar que os mobiliários devem possuir qualidade, resistência, ergonomia e padronização.

Todavia, não há demonstração técnica individualizada capaz de justificar, por exemplo:

- a necessidade de ensaios específicos;
- a adoção de determinados parâmetros de resistência;
- a obrigatoriedade de determinados processos de certificação.

Essa ausência de motivação compromete a validade das exigências mais restritivas, pois impede a verificação da proporcionalidade entre o requisito imposto e a finalidade pública pretendida.

VI – DA EXIGÊNCIA DESPROPORCIONAL DE LAUDOS TÉCNICOS COMO CONDIÇÃO PARA ACEITAÇÃO DA AMOSTRA

A Administração Pública possui competência para estabelecer requisitos técnicos destinados à aferição da qualidade dos bens que pretende adquirir.

Todavia, essa prerrogativa não é absoluta.

Nos termos da Lei Federal nº 14.133/2021, toda exigência editalícia deve observar os princípios da **razoabilidade, proporcionalidade, competitividade, isonomia** e da **seleção da proposta mais vantajosa**.

No presente certame, verifica-se que a Administração condicionou a aprovação da amostra à apresentação simultânea de um amplo conjunto de laudos laboratoriais e certificações técnicas, emitidos por laboratórios acreditados pelo INMETRO, abrangendo diferentes normas nacionais e internacionais.

Entre as exigências encontram-se, exemplificativamente:

- ensaio conforme NBR 17088/2023;
- avaliação pela ISO 4628-3/2015 com duração mínima de 400 horas;
- ensaio conforme NBR 10443/2008;
- resistência à corrosão conforme NBR 8096 por 240 horas;
- ensaio de impacto IZOD da resina ABS;
- laudo de veracidade da composição da resina ABS;
- ensaio conforme ISO 178:2010;
- certificado do processo de preparação e pintura contemplando diversas normas ASTM e ABNT.

Embora tais ensaios possam demonstrar características do produto, o Termo de Referência não apresenta justificativa técnica individualizada para explicar por que **cada um deles** seria indispensável à execução do objeto.

A fundamentação constante do Termo de Referência limita-se a afirmar que a contratação busca mobiliários com qualidade, durabilidade, ergonomia e padronização.

Não há demonstração específica de que a ausência de qualquer desses ensaios inviabilizaria o atendimento da necessidade administrativa.

Essa ausência de motivação impede o controle da proporcionalidade das exigências.

VII – DA VIOLAÇÃO AO ART. 67 DA LEI Nº 14.133/2021

O art. 67 da Lei nº 14.133/2021 disciplina a qualificação técnica e permite que a Administração exija comprovação de aptidão compatível com o objeto.

Todavia, tais exigências devem restringir-se ao necessário para assegurar o cumprimento das obrigações contratuais.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União consolidou entendimento de que requisitos técnicos excessivos configuram restrição indevida à competitividade quando não demonstrada sua indispensabilidade.

No presente edital, observa-se a exigência cumulativa de diversos ensaios laboratoriais específicos, todos apresentados simultaneamente no momento da amostra.

Não há demonstração de que a combinação de todos esses documentos seja imprescindível para aferição da qualidade do mobiliário.

Em consequência, amplia-se significativamente o custo de participação dos licitantes, reduzindo o universo de concorrentes aptos a disputar o certame.

Tal circunstância compromete a obtenção da proposta mais vantajosa.

VIII – DA AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO INDIVIDUALIZADA PARA CADA ENSAIO

A motivação administrativa deve ser concreta.

Não basta afirmar genericamente que determinada exigência visa garantir qualidade.

É indispensável demonstrar:

- qual risco pretende evitar;
- por que o ensaio escolhido é necessário;
- por que outro método menos restritivo não atenderia ao interesse público.

No presente edital inexistente essa demonstração.

O Termo de Referência limita-se à descrição dos ensaios exigidos, sem apresentar estudo técnico específico correlacionando cada norma ao desempenho esperado do mobiliário.

Essa ausência de motivação viola os princípios da motivação, razoabilidade e proporcionalidade previstos na Lei nº 14.133/2021.

IX – DA EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DA AMOSTRA ACOMPANHADA DE TODOS OS LAUDOS

O edital estabelece que a amostra deverá ser apresentada no prazo de quinze dias corridos, acompanhada obrigatoriamente dos laudos exigidos.

Essa sistemática produz relevante impacto concorrencial.

Na prática, apenas empresas que já possuam previamente todos os ensaios exigidos poderão participar em igualdade de condições.

Empresas cujos produtos atendam às especificações, mas que ainda não tenham contratado todos os ensaios laboratoriais exigidos, ficam impossibilitadas de competir.

A consequência é a redução do universo de participantes, circunstância incompatível com o princípio da ampla competitividade.

X – DA EXIGÊNCIA DE VALIDADE MÁXIMA DE DOIS ANOS DOS LAUDOS

O edital estabelece que não serão aceitos laudos emitidos há mais de dois anos.

Entretanto, não há qualquer fundamentação técnica demonstrando que ensaios laboratoriais realizados anteriormente perderiam sua validade científica apenas em razão do decurso desse prazo.

Caso o fabricante utilize o mesmo processo produtivo, a mesma matéria-prima e as mesmas características técnicas do produto, a simples antiguidade do laudo, por si só, não evidencia perda de confiabilidade.

Na ausência de motivação específica, tal limitação temporal revela-se desproporcional.

XI – DA EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE VIAS ORIGINAIS DOS LAUDOS

O Termo de Referência prevê que deverão ser encaminhadas as vias originais dos laudos, admitindo cópias apenas na impossibilidade.

Considerando que se trata de procedimento eletrônico, a exigência de apresentação prioritária de vias originais mostra-se excessivamente formalista.

A Lei nº 14.133/2021 prestigia o formalismo moderado e admite diligências para confirmação da autenticidade documental.

A autenticidade dos laudos pode ser verificada por outros meios, sem necessidade de impor formalidade que dificulte a participação dos licitantes.

XII – DAS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS EXCESSIVAMENTE DETALHADAS

O Termo de Referência descreve o mobiliário com elevado grau de detalhamento, contemplando, entre outros aspectos:

- utilização de tampo em polímero ABS bipartido ou tripartido;
- indicação de cores Pantone específicas;
- dimensões exatas;
- espessuras mínimas do tampo;
- altura precisa das bordas;
- demais características construtivas.

A Administração possui discricionariedade para definir as características do objeto.

Todavia, quanto mais específicas forem as exigências, maior deve ser a motivação técnica que as sustenta.

No Termo de Referência, a justificativa apresentada permanece genérica, sem demonstrar por que cada uma dessas características é indispensável para o atendimento da necessidade pública.

Essa situação recomenda a revisão das especificações que possam restringir a competitividade sem demonstração de necessidade.

XIII – DA NECESSIDADE DE REVISÃO DAS CLÁUSULAS RESTRITIVAS

A presente impugnação não pretende eliminar os mecanismos destinados à garantia da qualidade dos bens.

Busca apenas assegurar que:

- as exigências sejam tecnicamente justificadas;
- guardem relação direta com o objeto;
- sejam proporcionais;
- preservem a competitividade do certame.

A revisão dessas cláusulas permitirá ampliar a participação de fornecedores potencialmente aptos, favorecendo a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, sem comprometer a qualidade dos mobiliários a serem adquiridos.

XIV – DA JURISPRUDÊNCIA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

A jurisprudência dos Tribunais de Contas consolidou entendimento no sentido de que **as exigências técnicas devem guardar estrita relação com o objeto licitado**, sendo vedada a inclusão de requisitos desnecessários ou desproporcionais que reduzam o universo de licitantes.

O Tribunal de Contas da União possui entendimento reiterado de que:

- a Administração possui discricionariedade para definir o objeto da contratação;
- essa discricionariedade encontra limites nos princípios da isonomia, razoabilidade e competitividade;
- exigências técnicas somente são válidas quando tecnicamente justificadas.

Também é entendimento consolidado do TCU que **não basta alegar qualidade do produto**.

É indispensável demonstrar:

- por que determinada especificação foi escolhida;
- qual risco administrativo pretende evitar;
- por que outro requisito menos restritivo não atenderia à necessidade pública.

A ausência dessa motivação caracteriza restrição indevida ao caráter competitivo da licitação.

No presente certame, embora o Termo de Referência apresente justificativa geral relacionada à qualidade, ergonomia, durabilidade e padronização, não há motivação técnica individualizada para o conjunto de ensaios laboratoriais e especificações exigidas.

XV – DO JULGAMENTO GLOBAL E DA NECESSIDADE DE JUSTIFICATIVA PARA O NÃO PARCELAMENTO

O edital estabelece que o julgamento será realizado pelo critério de **menor preço global**.

A Lei nº 14.133/2021 prestigia o parcelamento do objeto sempre que técnica e economicamente viável.

Embora a Administração possa optar pela contratação global, essa escolha deve ser acompanhada de motivação que demonstre:

- ganho de eficiência;
- inviabilidade técnica da divisão;
- economia de escala;
- preservação da execução contratual.

Considerando que o objeto contempla diferentes modelos de conjuntos para refeitório, recomenda-se que a Administração demonstre expressamente, nos estudos preparatórios, as razões que justificaram a adoção do julgamento global.

Caso essa motivação não exista ou seja insuficiente, poderá haver limitação indevida da competitividade.

XVI – DA NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE

A proporcionalidade constitui um dos pilares da Lei nº 14.133/2021.

Toda restrição imposta ao mercado deve superar três critérios fundamentais:

Adequação

A medida deve ser apta a atingir o objetivo pretendido.

Necessidade

Não pode existir outro meio menos restritivo capaz de produzir o mesmo resultado.

Proporcionalidade em sentido estrito

O benefício obtido deve ser superior à restrição causada à competitividade.

No presente edital, embora as exigências possam contribuir para aferição da qualidade do mobiliário, não há demonstração de que todas sejam indispensáveis ou que não existam alternativas menos gravosas.

XVII – DA OFENSA AO PRINCÍPIO DA SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA

A finalidade da licitação não consiste apenas em adquirir bens de qualidade.

Seu objetivo é selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração.

Sempre que o edital reduz artificialmente o número de participantes, reduz-se igualmente a possibilidade de obtenção de preços mais vantajosos.

Assim, exigências excessivamente restritivas podem produzir efeito contrário ao interesse público, diminuindo a concorrência e reduzindo a economicidade do certame.

XVIII – DA POSSIBILIDADE DE SANEAMENTO DO EDITAL

A presente impugnação possui natureza colaborativa.

Não se pretende inviabilizar a contratação.

Busca-se apenas aperfeiçoar o instrumento convocatório para que:

- preserve a ampla concorrência;
- assegure igualdade entre os licitantes;
- mantenha a qualidade do objeto;
- observe integralmente os princípios da Lei nº 14.133/2021.

A própria Lei nº 14.133/2021 e o edital preveem a possibilidade de acolhimento da impugnação, com a consequente definição de nova data para o certame quando as alterações repercutirem na formulação das propostas.

XIX – DA AUSÊNCIA DE PARCELAMENTO DO OBJETO E DA NECESSIDADE DE JUSTIFICATIVA TÉCNICA

O edital adotou o critério de julgamento pelo **menor preço global**, estruturando a contratação em **lote único**, que engloba conjuntos para refeitório de 4 e 6 lugares.

A Lei nº 14.133/2021 estabelece que o parcelamento do objeto constitui regra sempre que técnica e economicamente viável, justamente para ampliar a competitividade, possibilitar a participação de maior número de fornecedores e favorecer a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

No presente caso, não se identifica, no Termo de Referência analisado, motivação específica demonstrando:

- a inviabilidade técnica do parcelamento;
- a perda de economia de escala caso houvesse divisão;
- a necessidade operacional da contratação em lote único;
- os prejuízos que decorreriam da adjudicação por itens ou lotes distintos.

Embora os produtos pertençam à mesma família, tratam-se de modelos com especificações e quantitativos distintos, o que evidencia a necessidade de fundamentação expressa para a opção pelo lote único.

A ausência dessa motivação afronta os princípios da motivação, da competitividade, da isonomia e da busca da proposta mais vantajosa previstos na Lei nº 14.133/2021.

Dessa forma, requer-se que a Administração:

1. apresente a fundamentação técnica e econômica que justificou a não adoção do parcelamento do objeto;
ou

2. inexistindo justificativa suficiente, promova a revisão do edital para permitir a divisão por itens ou lotes tecnicamente compatíveis, ampliando a competitividade do certame.

XX – DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer a Impugnante:

- a) o recebimento e conhecimento da presente impugnação, por ser tempestiva;
- b) a suspensão do procedimento licitatório até o julgamento definitivo da presente impugnação, caso necessário para evitar prejuízo à competitividade;
- c) a revisão das cláusulas que exigem a apresentação cumulativa de múltiplos laudos laboratoriais, com demonstração técnica individualizada da indispensabilidade de cada ensaio ou, alternativamente, sua adequação aos princípios da proporcionalidade e competitividade;
- d) a revisão da exigência de apresentação da amostra acompanhada de todos os laudos técnicos, avaliando-se a adoção de mecanismo menos restritivo;
- e) a reavaliação da limitação de validade dos laudos e da exigência prioritária de vias originais, caso a Administração não apresente justificativa técnica específica;
- f) a apresentação da motivação técnica que fundamentou as especificações detalhadas constantes do Termo de Referência, especialmente quanto às dimensões, materiais e demais características construtivas;
- g) a demonstração, nos documentos preparatórios, da justificativa para a adoção do julgamento por menor preço global, caso ainda não esteja suficientemente motivada;
- h) caso sejam promovidas alterações capazes de influenciar a formulação das propostas, a republicação do edital com a reabertura integral dos prazos legais.
- i) Que a Administração apresente a motivação técnica e econômica que fundamentou a opção pelo julgamento do certame em **lote único**, demonstrando a inviabilidade do parcelamento do objeto, em observância aos princípios da competitividade, da isonomia, da eficiência e da seleção da proposta mais vantajosa previstos na Lei Federal nº 14.133/2021.
- j) Não sendo apresentada fundamentação técnica suficiente, que seja **retificado o edital**, promovendo-se o parcelamento do objeto em itens ou lotes tecnicamente compatíveis, de forma a ampliar a competitividade, possibilitar a participação do maior número de fornecedores e assegurar a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, com a consequente republicação do edital e reabertura dos prazos legais.
- k) Caso sejam promovidas alterações capazes de influenciar a formulação das propostas, seja determinada a **republicação do edital**, com a reabertura integral dos prazos legais para apresentação das propostas, em respeito aos princípios da publicidade, da isonomia e da ampla competitividade.
- l) Que seja revista a exigência de apresentação da amostra acompanhada de todos os laudos técnicos no prazo de **15 (quinze) dias corridos**, tendo em vista que tal prazo, aliado à quantidade de ensaios laboratoriais exigidos, revela-se desproporcional e potencialmente restritivo à competitividade, uma vez que a obtenção desses laudos depende da disponibilidade de laboratórios acreditados e do tempo necessário para a realização dos ensaios, circunstâncias que podem impedir a participação de empresas plenamente aptas ao fornecimento do objeto.

m) Subsidiariamente, caso a Administração entenda por manter a exigência dos laudos técnicos, que seja ampliado o prazo para apresentação da amostra e da documentação técnica para, no mínimo, **30 (trinta) dias úteis**, ou outro prazo tecnicamente compatível com a realização dos ensaios laboratoriais exigidos, garantindo tratamento isonômico entre os licitantes e preservando a ampla competitividade do certame.

XXI – CONCLUSÃO

A Administração Pública possui o dever de buscar produtos de qualidade, mas esse objetivo deve ser alcançado em conformidade com os princípios da legalidade, da isonomia, da proporcionalidade e da competitividade.

No presente caso, o conjunto das exigências técnicas previsto no Termo de Referência merece reavaliação, especialmente quanto à sua motivação individualizada e ao potencial impacto sobre a ampla participação de fornecedores.

A revisão dessas cláusulas permitirá preservar a qualidade dos bens a serem adquiridos, ampliar a competitividade do certame e fortalecer a busca da proposta mais vantajosa para a Administração.

Diante disso, espera a Impugnante que a presente manifestação seja acolhida, promovendo-se os ajustes necessários ao edital ou, caso mantidas as exigências, que a Administração apresente motivação técnica detalhada para cada requisito questionado, assegurando plena observância à Lei nº 14.133/2021.

Nestes termos,

Pede deferimento.

SALVADOR, 04 DE AGOSTO DE 2026