

DECISÃO ADMINISTRATIVA SOBRE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 062/2025

Processo Administrativo nº 0211/25

NÃO IDENTIFICAÇÃO DO NOME DA EMPRESA IMPUGNANTE EM RAZÃO DA PRESERVAÇÃO DO PRINCÍPIO DO SIGILIO DA PARTICIPAÇÃO

OBJETO: AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE APOIO AO PROCESSO DE ENSINO E APRENDIZAGEM DA EDUCAÇÃO BÁSICA, MATERIAIS DIDÁTICOS DESTINADOS A ALUNOS E PROFESSORES, BEM COMO MATERIAIS VOLTADAS À INCLUSÃO EDUCACIONAL DE ESTUDANTES ATÍPICOS, A SEREM UTILIZADOS NAS UNIDADES ESCOLARES DA REDE PÚBLICA DE ENSINO DO MUNICÍPIO DE SENHOR DO BONFIM-BA, DURANTE O ANO LETIVO DE 2026

I – TEMPESTIVIDADE

Antes de tudo, impõe esclarecer que a presente insurreição é tempestiva, pois que, ofertada com a antecedência de até 03 (três) dias úteis da data prevista para a abertura das propostas, conforme preconiza o Art. 164. *Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.*

Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

II – INFORMAÇÕES PRELIMINARES

O Pregoeiro/Agente de Contratação do Município do Senhor do Bonfim, vem responder ao pedido de impugnação ao edital supra, com base Art. 164 da Lei Federal nº 14.133/21, bem como no item 14 do edital.

Preliminarmente há de esclarecer que a referida impugnação não tem efeito de recurso, portanto não há que se falar em efeito suspensivo, tampouco sua remessa a autoridade superior, tem o setor de licitação nesta fase processual, todos os poderes para averiguação de quaisquer contestações que se façam ao texto editalício, decidindo sobre cada caso, conforme a legislação pertinente.

III – SÍNTESE DOS PEDIDOS

IMPUGNANTE

A impugnação apresentada concentra-se em três principais pontos: **formação dos lotes, prazo para entrega do objeto e prazo para apresentação das amostras.** Inicialmente, questiona-se a forma como os lotes foram estruturados no edital, destacando que itens de naturezas distintas — como vestuário, calçados e meias — foram agrupados em um mesmo lote, o que, segundo a argumentação, compromete a competitividade e impede a participação de

empresas que não produzem ou comercializam todos os itens simultaneamente. Sustenta-se que a Administração não apresentou justificativa técnica ou financeira que embasasse tal aglutinação, contrariando o princípio do parcelamento previsto na Lei nº 14.133/2021. Por esse motivo, requer-se o desmembramento dos itens, especialmente o de meias, a fim de ampliar a participação e viabilizar preços mais competitivos.

O segundo apontamento refere-se ao **prazo para entrega do objeto**, fixado em 10 (dez) dias úteis, considerado exíguo e, portanto, restritivo à competitividade. Segundo a manifestação, empresas sediadas fora do município seriam diretamente prejudicadas, uma vez que o tempo necessário para processamento, produção e logística tornaria o cumprimento do prazo inviável. Sustenta-se que prazos mais extensos são usuais em licitações semelhantes e que a ampliação para 30 dias corridos ou 20 dias úteis garantiria maior participação, sem prejuízo ao interesse público.

Por fim, a impugnação aborda o **prazo para apresentação de amostras**, estabelecido em 7 (sete) dias úteis. Alega-se que o prazo é insuficiente, sobretudo para empresas localizadas em outros estados, e que favoreceria apenas fornecedores locais, violando os princípios da isonomia, razoabilidade e competitividade. Cita-se entendimento do Tribunal de Contas da União acerca da necessidade de prazos adequados para apresentação de amostras, de forma a não comprometer a amplitude da disputa. Como alternativa, sugere-se a ampliação para 10 dias úteis ou 15 dias corridos.

Diante desses três pontos — estruturação dos lotes, prazos de entrega e prazos de amostras — a impugnação sustenta que as exigências do edital podem restringir a competitividade e comprometer a economicidade, requerendo, assim, a revisão do ato convocatório e a adoção de ajustes que assegurem maior participação e conformidade com os princípios que regem as contratações públicas.

IV – DO MÉRITO

No que norteia as especificações dos itens em licitação, bem como o seu formato, há que se observar que, conforme o termo de referência (anexo I do edital), elaborado pela autoridade competente no uso de seu poder discricionário, estas são as que atendem de forma satisfatória as necessidades da Administração e com toda tramitação processual constante na Lei Federal 14.133/24.

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento. (...)

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso; (...)

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

Após análise dos questionamentos levantados, esclarecemos o seguinte:

REPOSTA A IMPUGNANTE

Após análise da impugnação apresentada, cumpre esclarecer que o edital foi elaborado em observância aos princípios e regras previstos na Lei nº 14.133/2021, especialmente aqueles relacionados ao planejamento, à eficiência, à economicidade, à razoabilidade e à competitividade, de modo que as escolhas adotadas pela Administração encontram-se devidamente motivadas no processo.

1. Quanto à formação dos lotes (desmembramento do lote)

A licitação por lotes, embora não seja a regra geral, pode ser uma estratégia vantajosa em determinadas situações. No caso específico da aquisição de materiais/uniforme escolar, a divisão em lotes permite que os licitantes apresentem propostas mais competitivas, considerando fatores como otimização da logística, padronização e a obtenção de melhores condições comerciais junto a seus fornecedores.

Ao concentrar seus esforços em um grupo específico de itens, os licitantes podem negociar descontos mais significativos, o que resulta em economia para a Administração Pública. Além disso, a divisão em lotes facilita a gestão dos contratos, uma vez que cada lote pode ser acompanhado de forma mais independente.

É importante ressaltar que a adoção da estrutura por lotes não foi feita de forma aleatória. Conforme expressamente registrado **no item 9 do Estudo Técnico Preliminar** e **no item 7.7.5 do Termo de Referência**, há justificativas técnicas, operacionais e econômicas que embasam a necessidade de agrupar determinados itens. Os documentos internos ressaltam que a aquisição contém **cerca de 63 itens distintos**, envolvendo materiais têxteis, materiais pedagógicos, recursos inclusivos e outros componentes essenciais para o atendimento da rede municipal. Assim, a segmentação em lotes visa reduzir riscos administrativos, garantir padronização e permitir melhor gerenciamento contratual.

Ainda segundo o TR (itens 7.7.6 a 7.7.10), a divisão do objeto por lotes assegura:

- organização racional do certame, agrupando itens por similaridade e finalidade;
- ampliação da competitividade, permitindo que fornecedores especializados participem de segmentos específicos;
- maior economicidade, pela formação mais vantajosa de preços;
- redução de riscos de inexecução contratual, garantindo que cada fornecedor atue dentro de sua área de expertise;
- clareza e eficiência na gestão e fiscalização de cada lote;
- atendimento adequado às demandas da aprendizagem e da inclusão escolar.

Nesse contexto, a divisão dos objetos em lotes e conjuntos foi estruturada com base em critérios técnicos e administrativos, considerando as características dos materiais escolares e a necessidade de integração entre os itens que compõem os kits a serem entregues à Secretaria Municipal de Educação. Embora a licitação por item seja possível, a prática administrativa demonstra que, **em casos que envolvem padronização e fornecimento coordenado, o formato por lote/conjunto é a solução que melhor atende ao interesse público.**

A aglutinação dos itens em lote proporciona benefícios operacionais e econômicos relevantes, tais como:

- Facilidade na gestão e fiscalização, por concentrar o acompanhamento em menor número de fornecedores;

- Economia de escala, com possibilidade de obtenção de preços mais competitivos;
- Padronização dos materiais, fundamental para a composição dos kits escolares;
- Redução de riscos operacionais, evitando atrasos ou fracionamento indesejado no fornecimento;
- Simplificação logística, considerando que os produtos serão armazenados, conferidos e distribuídos de forma conjunta.

Também se destaca que a adoção de licitação por item, embora adequada em algumas situações, pode gerar dificuldades operacionais, como a necessidade de múltiplas contratações, atrasos ocasionados pela recusa ou ausência de adjudicatários, e inviabilidade econômica quando itens de valor unitário mais baixo são ofertados isoladamente — cenário comum, por exemplo, em itens como meias.

A jurisprudência do TCU confirma que a adjudicação por lote ou grupo não é irregular quando há justificativa técnica e vantagem à Administração (Acórdãos nº 2796/2013 – Plenário e nº 2407/2006 – Plenário). A própria Súmula 247 do TCU admite exceções quando o fracionamento comprometer economia de escala, padronização ou eficiência administrativa.

No caso concreto, os itens agrupados mantêm coerência operacional e atendem às condições de mercado, sem prejuízo à competitividade, visto que há ampla possibilidade de fornecimento por empresas que comercializam ou distribuem produtos de forma integrada. Ademais, o julgamento permanece por item, preservando a competitividade do certame.

Dessa forma, **não há fundamento para acolher o pedido de desmembramento**, uma vez que a organização em lotes permanece a solução mais adequada à economicidade, eficiência, padronização e segurança logística do procedimento licitatório, estando plenamente amparada pela legislação vigente e pelas justificativas constantes no **ETP e no TR**.

2. Quanto ao prazo de entrega

O prazo fixado no edital foi estabelecido com base no planejamento anual das ações da Secretaria demandante, considerando os prazos administrativos subsequentes e a necessidade de garantir o atendimento tempestivo das demandas públicas. Tal definição observa o princípio da razoabilidade e é compatível com práticas adotadas em procedimentos licitatórios similares, não configurando qualquer restrição indevida à competitividade.

Entretanto, verifica-se que a impugnante desconsiderou as disposições constantes no Termo de Referência, documento indispensável à contratação e vinculante à futura Ata de Registro de Preços, especialmente os seguintes trechos:

“6.4. Caso a **empresa verifique a impossibilidade de cumprir com o prazo de entrega** estabelecido no Estudo Técnico Preliminar, **deverá informar imediatamente à Secretaria, solicitação de prorrogação de prazo de entrega**, da qual deverão constar: motivo do não cumprimento do prazo, devidamente comprovado, e o novo prazo previsto para entrega;”

“6.5. A solicitação de prorrogação de prazo será analisada pela Secretaria na forma da lei e de acordo com os princípios de razoabilidade e proporcionalidade, informando-se à empresa da decisão proferida;”

Assim, caso a empresa vencedora enfrente impedimento devidamente justificável, existe previsão expressa nos itens 6.4 e 6.5 para solicitação de prorrogação do prazo de entrega, desde que com a devida comprovação e análise pela Administração. Dessa forma, não se sustenta a alegação de inexecutabilidade, já que o edital admite flexibilização mediante motivação adequada.

Diante disso, não há que se falar em alteração do prazo já estabelecido no Termo de Referência e no Edital. Ressalte-se que a Administração não está obrigada a ajustar suas necessidades à capacidade operacional dos licitantes; ao contrário, cabe às empresas interessadas assegurarem condições para atender às exigências do município.

A definição do prazo de entrega é ato discricionário da Administração Pública, pautado em critérios técnicos e na necessidade de garantir a continuidade dos serviços. O prazo estipulado está em consonância com práticas de mercado e com o histórico de contratações referentes ao mesmo objeto.

Importante destacar, ainda, que a contratação se dará por meio do Sistema de Registro de Preços, o que implica fornecimento eventual, conforme demanda da Administração, não havendo obrigatoriedade de aquisição integral dos itens registrados. Assim, o prazo fixado visa assegurar eficiência, previsibilidade e adequada logística de atendimento, sem prejuízo aos licitantes.

A discricionariedade administrativa autoriza a fixação de prazos compatíveis com as necessidades públicas, desde que devidamente fundamentados – como ocorre no presente caso. Ademais, a exequibilidade será verificada no ato de habilitação e, posteriormente, na execução contratual.

Portanto, não há fundamento técnico ou jurídico que justifique a ampliação do prazo de entrega, razão pela qual permanece mantido o cronograma originalmente previsto no edital.

3. Quanto ao prazo para apresentação de amostras

O prazo estabelecido para apresentação das amostras observa os princípios da eficiência, celeridade e julgamento objetivo, essenciais para garantir que o processo de análise técnica seja realizado de forma uniforme, célere e em benefício do interesse público.

A Administração reforça que os itens licitados são de natureza habitual no mercado e não demandam complexidade de produção específica que inviabilize sua apresentação no prazo previsto, sendo plenamente possível a organização dos fornecedores para atender à exigência editalícia.

A jurisprudência do TCU orienta para a fixação de prazos razoáveis, evitando prazos demasiadamente longos que possam comprometer a celeridade e atrasar o cronograma licitatório. No presente caso, o prazo fixado mostra-se proporcional e viável, sem representar restrição à competitividade, dado que fornecedores de diversos estados já costumam operar com logística rápida para atendimento de órgãos públicos.

Há de ressaltar ainda que a Administração não está obrigada a adaptar as suas necessidades à capacidade operacional das empresas licitantes; ao contrário, as licitantes é que devem estar aptas a atender às necessidades do município.

A definição do prazo de apresentação das amostras também é ação discricionária da Administração Pública e se dará em conformidade com as necessidades que deverão ser atendidas. O prazo estipulado no edital está alinhado às práticas de mercado relacionadas aos produtos a serem adquiridos, bem como ao histórico de contratações equiparadas ao mesmo objeto.

Cumpra obtemperar que, após a publicidade legal, o edital torna-se a lei interna da licitação ou, ainda, conforme leciona a Prof.^a Maria Sylvia Zanella Di Pietro, “*é preferível dizer que é a lei da licitação e do contrato, pois o que nele se contiver deve ser rigorosamente cumprido, sob pena de nulidade; trata-se de aplicação do princípio da vinculação ao instrumento convocatório*”.

Contudo, é verdade que nada obsta os licitantes impugnarem o edital, até como forma de resguardar o contraditório e a ampla defesa.

Importante destacar, porém, que **o próprio Termo de Referência prevê que a apresentação das amostras será previamente agendada pelo Agente de Contratação**, que é o responsável por **definir data e horário da entrega**, conforme dispõe o item 4.11.1.6 do TR. Assim, **eventuais pedidos de dilatação do prazo poderão ser formulados diretamente durante a própria sessão pública**, para avaliação imediata do Agente de Contratação, desde que acompanhados de justificativa plausível e proporcional. Tal mecanismo já assegura a flexibilização necessária, sem prejuízo ao andamento do certame ou à isonomia entre os participantes.

Com isso, cabe ressaltar que o presente edital, ao estabelecer a descrição mínima no Termo de Referência, não ofende qualquer dispositivo constitucional, estando a Administração Pública pautada pela busca da proposta mais vantajosa e pela satisfação do interesse público.

De modo algum é objetivo da Administração Municipal excluir licitantes da participação em processos licitatórios. Pelo contrário, todos os procedimentos são conduzidos de modo a assegurar os princípios fundamentais da Administração Pública, como isonomia, competitividade, legalidade e eficiência.

Por fim, recorda-se que a identificação das necessidades administrativas e a definição do objeto são prerrogativas intrínsecas da Administração, não podendo o particular pretender sobrepor seus interesses em detrimento da coletividade, sob pena de violação ao princípio da supremacia do interesse público, conforme leciona Joel de Menezes Niebuhr:

“A atividade de definição do objeto da licitação é eminentemente discricionária. Compete ao agente administrativo avaliar o que o interesse público demanda obter mediante contrato para desenvolver satisfatoriamente as atividades administrativas” (NIEBUHR, Joel de Menezes Licitação Pública e Contrato Administrativo, 3^a ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013, p. 26)

V – CONCLUSÃO

Diante do exposto, decide este Pregoeiro/Agente de Contratação pelo recebimento da impugnação apresentada, face à sua tempestividade, contudo, julgo **IMPROCEDENTE**, mantendo todos os termos do edital do Pregão Eletrônico nº 062/2025, uma vez que não há qualquer evidência de ilegalidade. E, por via de consequência, mantenho a data de abertura do presente certame conforme publicações de aviso nos meios oficiais de comunicação.

Dê ciência as Impugnantes através do Sistema de Licitações e nos mesmos locais de divulgação do Edital, bem como publicação em Diário Oficial e no Portal Nacional de Compras Públicas – PNCP com atualização dos dados indicados na Id contratação PNCP: 13988308000139-1-000192/2025.

É o parecer.

Senhor do Bonfim/BA, 09 de dezembro de 2025.

Henrique José da Conceição Mattos
Pregoeiro/Agente de Contratação
Decreto Municipal nº 127/2025