Prefeitura Municipal de Fortim/CE – Vila da Paz, Bloco D, nº 40, Bairro Centro - Fortim/CE
CNPJ: 35.050.756/0001-20- CEP: 62.815-000
Site: www.fortim.ce.gov.br

PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTIM
FLS 262
RUBRICA

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

PROCESSO Nº 1510.01/2026 - SME
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 1510.01/2026 - SME
OBJETO: AQUISIÇÃO DE FARDAMENTO E KIT ESCOLAR PARA OS ALUNOS DA EDUCAÇÃO INFANTIL E DO ENSINO FUNDAMENTAL DA REDE PÚBLICA DE ENSINO DO MUNICÍPIO DE FORTIM – CE.
IMPUGNANTES: BELA VISTA TEXTIL LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 30.824.284/0001-00; e GO VENDAS ELETRÔNICAS LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 36.521.392/0001-81.

I – DA ADMISSIBILIDADE

Trata-se de Pedidos de Impugnação ao edital do **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 1510.01/2026 - SME**, apresentados via **sistema BBMNET**, conforme os itens **9.1 e 9.3** do edital, pelas empresas **BELA VISTA TEXTIL LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 30.824.284/0001-00**, e **GO VENDAS ELETRÔNICAS LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 36.521.392/0001-81**, nos dias **26 e 30 de outubro de 2026**, respectivamente. Os pedidos foram formalmente recebidos por esta Administração, sendo considerados, nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, TEMPESTIVOS, posto que a abertura do certame está prevista para o dia **06 de novembro de 2026**.

Considera-se que as impugnantes preencheram todos os requisitos de admissibilidade estabelecidos no edital e na legislação correlata, dado que os referidos pedidos foram apresentados de forma tempestiva, dirigidos à Pregoeira/Agente de Contratação, contemplam a indicação do número do Processo a que se referem e contêm a necessária exposição de motivos e fundamentos legais para a impugnação requerida.

Por versarem sobre o mesmo instrumento convocatório e, em parte, sobre as mesmas cláusulas, as impugnações serão analisadas e decididas conjuntamente nesta resposta, em atenção aos princípios da eficiência e da celeridade.

II – DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

A empresa **BELA VISTA TEXTIL LTDA**, primeira impugnante, questiona as disposições do Edital em dois pontos. O primeiro refere-se à exigência de laudos técnicos emitidos por laboratório acreditado pelo INMETRO, que, segundo alega, restringiria a competitividade em razão do elevado custo de sua obtenção, sobretudo para empresas de pequeno porte, e careceria de amparo em norma legal específica, uma vez que mochilas não integram a relação de artigos escolares sujeitos à certificação compulsória do INMETRO. Questiona, ainda, se a Prefeitura dispõe de profissionais capacitados para interpretar os laudos e conferir a correspondência entre o material entregue e o laudo apresentado, e cita decisões de outros municípios que suprimiram exigências semelhantes.

O segundo ponto refere-se ao suposto agrupamento indevido de itens de naturezas distintas, ao reunir no mesmo lote a mochila, produto têxtil, e itens de papelaria, como apontador, borracha, caderno, caneta, lápis, tinta guache, massinha e kit geométrico, o que afastaria fabricantes especializados e contrariaria o dever de parcelamento do objeto e a Súmula nº 247 do TCU. Ao final, requer a suspensão do

Prefeitura Municipal de Fortim/CE – Vila da Paz, Bloco D, nº 40, Bairro Centro - Fortim/CE
CNPJ: 35.050.756/0001-20- CEP: 62.815-000
Site: www.fortim.ce.gov.br

PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTIM
FL.S 263
RUBRICA

certame e a republicação do edital, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, com: (1) a supressão da exigência de laudos; (2) subsidiariamente, a indicação do profissional da Prefeitura responsável pela conferência entre o material entregue e o laudo apresentado; (3) a separação do item de natureza têxtil (mochilas) dos itens de papelaria; e (4) subsidiariamente, a apresentação de justificativa técnica para a manutenção do agrupamento.

A empresa **GO VENDAS ELETRÔNICAS LTDA**, segunda impugnante, insurge-se, inicialmente, contra a exigência de garantia de proposta (itens 4.12 e 4.13 do Edital e 17.3.5 do Termo de Referência). Sustenta que, em pregão para aquisição de bens comuns, a garantia é mera faculdade (art. 58 da Lei nº 14.133/2021), que dependeria de motivação técnica concreta; que as cláusulas seriam contraditórias quanto à obrigatoriedade, por ora mencionarem "a critério da Administração" e ora "devem apresentar", e quanto à base de cálculo, por ora indicarem 1% do valor estimado e ora 1% da própria proposta do licitante; que a justificativa apoiada no sigilo do orçamento seria desmentida pela divulgação do valor da contratação; que a garantia oneraria licitantes e Administração sem proteção adicional, uma vez que o regime sancionador e a habilitação econômico-financeira já cobririam o risco; e que a única justificativa seria genérica e contraditada pela dispensa da garantia contratual no item 15.3 do Termo de Referência.

Quanto às amostras (item 7.5 do Termo de Referência), alega que o prazo de 5 (cinco) dias úteis seria insuficiente para produzir peças personalizadas, obter os laudos e remetê-los ao Município, sem previsão de prorrogação; que os critérios de avaliação seriam subjetivos, como "toque", "conforto térmico", "nitidez" e "integridade"; que o momento da solicitação seria incerto, pois o Termo de Referência menciona ora o licitante provisoriamente classificado, ora a "fase de julgamento de habilitação"; que as regras sobre os laudos seriam conflitantes quanto ao nome do emitente e quanto aos itens que os exigem; e que o item 7.5.4 determinaria a desclassificação automática do licitante, sem diligência de saneamento.

Ao final, requer: (a) o recebimento e a procedência da impugnação; (b) a exclusão da exigência de garantia de proposta; (c) subsidiariamente, a juntada da motivação técnica da garantia e o saneamento das contradições, com a fixação de uma única base de cálculo; (d) a dilatação do prazo de apresentação das amostras e laudos para, no mínimo, 15 (quinze) dias úteis, com previsão de prorrogação; (e) a definição do momento único da solicitação, a fixação de parâmetros mensuráveis para os critérios de avaliação e o estabelecimento de regra única quanto aos laudos; e (f) a previsão de diligência de saneamento antes de qualquer desclassificação.

III – DO MÉRITO

Preliminarmente, a licitação é um instrumento constitucionalmente assegurado para garantir a seleção da proposta mais vantajosa à Administração, observando-se os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, conforme o art. 37, caput, da Constituição Federal.

De igual modo, o art. 5º da Lei nº 14.133/2021 reforça tais diretrizes, vejamos:

> 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

Prefeitura Municipal de Fortim/CE – Vila da Paz, Bloco D, nº 40, Bairro Centro - Fortim/CE
CNPJ: 35.050.756/0001-20- CEP: 62.815-000
Site: www.fortim.ce.gov.br

PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTIM
FLS 264
RUBRICA

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, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

A observância desses princípios impõe à Administração o dever de conduzir o certame de forma transparente, garantindo igualdade de condições entre os licitantes e respeitando integralmente as regras previamente estabelecidas no edital.

Registre-se, ainda, que a Administração, no exercício da autotutela, procedeu à revisão integral das cláusulas impugnadas. Algumas exigências serão mantidas, por encontrarem amparo legal e técnico; outras serão corrigidas ou reavaliadas, para eliminar ambiguidades e assegurar maior clareza ao instrumento convocatório, conforme exposto nos tópicos a seguir.

III. 1 – DA EXIGÊNCIA DE LAUDOS TÉCNICOS PARA MOCHILAS E FARDAMENTO

A impugnante **BELA VISTA TEXTIL LTDA** sustenta que a exigência de laudos técnicos emitidos por laboratório acreditado pelo INMETRO seria ilegal, por ausência de norma específica, e restritiva da competitividade. Entende-se que a alegação merece prosperar apenas em parte, exclusivamente quanto ao ano de emissão dos laudos, pelas razões a seguir expostas.

A distinção não é casual. Mochilas e fardamento são **produtos confeccionados e personalizados especificamente para o Município**, com brasão, logomarcas, cores, frases e layouts definidos pela Secretaria Municipal de Educação. Não se trata de artigos de prateleira, fabricados em série e previamente submetidos a avaliação de conformidade antes de chegar ao mercado. Cada peça será produzida para esta contratação, a partir de tecidos e aviamentos escolhidos pelo próprio fornecedor, de modo que inexiste certificação ou selo prévio que ateste, de antemão, a composição, a gramatura e a resistência do material empregado.

Ocorre que essas características são precisamente as que determinam a durabilidade do produto e **não podem ser aferidas por simples inspeção visual da amostra**. A composição das fibras, a gramatura, a resistência à tração e a repelência à água do tecido da mochila e, no fardamento, a solidez da cor à lavagem, ao suor e à fricção e a formação de pilling somente podem ser verificadas por ensaio laboratorial. Uma amostra pode apresentar boa aparência e, ainda assim, ser confeccionada em tecido de gramatura inferior à especificada, desbotar ou romper após poucas semanas de uso. Considerando que esses itens serão utilizados diariamente, durante todo o ano letivo, por crianças da Educação Infantil e do Ensino Fundamental, a durabilidade é requisito essencial do objeto, e não rigor excessivo. A própria experiência do Município com aquisições anteriores, em que mochilas de baixa qualidade se deterioraram em pouco tempo de uso, reforça a necessidade dessa comprovação técnica.

A exigência encontra amparo expresso na Lei nº 14.133/2021. O art. 40, § 1º, inciso I, determina que o termo de referência contenha a especificação do produto,

Prefeitura Municipal de Fortim/CE – Vila da Paz, Bloco D, nº 40, Bairro Centro - Fortim/CE
CNPJ: 35.050.756/0001-20- CEP: 62.815-000
Site: www.fortim.ce.gov.br

PREFEITURA MUNICIPAL
FLS 265
RUBRICA

observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, **durabilidade e segurança**. O art. 42, por sua vez, admite expressamente o laudo laboratorial como meio de aferição da qualidade e da conformidade do produto, vejamos:

> Art. 42. A prova de qualidade de produto apresentado pelos proponentes como similar ao das marcas eventualmente indicadas no edital será admitida por qualquer um dos seguintes meios:
>
> [...]
>
> III - certificação, certificado, laudo laboratorial ou documento similar que possibilite a aferição da qualidade e da conformidade do produto ou do processo de fabricação, inclusive sob o aspecto ambiental, emitido por instituição oficial competente ou por entidade credenciada.
>
> § 1º O edital poderá exigir, como condição de aceitabilidade da proposta, certificação de qualidade do produto por instituição credenciada pelo Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Conmetro).

Além disso, o art. 17, § 3º, da mesma Lei autoriza a Administração, desde que previsto no edital, a realizar, em relação ao licitante provisoriamente vencedor, análise e avaliação da conformidade da proposta mediante homologação de amostras, exame de conformidade e outros testes de interesse da Administração, de modo a comprovar sua aderência às especificações definidas no termo de referência. O art. 41, inciso II e parágrafo único, permite a exigência de amostras, restrita ao licitante provisoriamente vencedor quando realizada na fase de julgamento.

Importa esclarecer que o fato de mochilas e fardamento não integrarem a relação de produtos sujeitos à certificação compulsória do INMETRO não torna a exigência ilegal. A certificação compulsória é obrigação imposta pela regulamentação técnica para a comercialização de determinados produtos. Coisa diversa é a prerrogativa conferida à Administração pelo art. 42 da Lei nº 14.133/2021 de **exigir a comprovação técnica de que o produto ofertado atende às especificações do Termo de Referência**, independentemente de estar ou não sujeito à certificação compulsória.

O Tribunal de Contas da União admite essa exigência, desde que observadas determinadas condições, como se extrai das seguintes teses:

> É possível a exigência de laudos para comprovação da qualidade do objeto licitado, desde que (i) haja previsão no instrumento convocatório, (ii) sejam exigidos apenas na fase de julgamento das propostas e do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, e (iii) seja estabelecido prazo suficiente para a obtenção dos laudos.
>
> Acórdão nº 1677/2014 – Plenário – TCU
>
> Na fase de habilitação, é ilegal a exigência de apresentação de laudos de ensaios técnicos para comprovação de qualidade de insumo ou produto. Desde que previsto no instrumento convocatório, na fase de propostas a Administração pode exigir, do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, em prazo razoável e suficiente para tal, a apresentação de amostra do produto ou insumo, acompanhada dos laudos técnicos necessários a comprovar a qualidade do bem a ser fornecido.

Prefeitura Municipal de Fortim/CE – Vila da Paz, Bloco D, nº 40, Bairro Centro - Fortim/CE
CNPJ: 35.050.756/0001-20- CEP: 62.815-000
Site: www.fortim.ce.gov.br

PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTIM
FLS. 266
COMISSÃO

Na mesma linha, o TCU considera legítima a exigência de certificação que comprove a conformidade do objeto com norma técnica, de forma a garantir a qualidade e o desempenho dos produtos adquiridos, **desde que devidamente justificada nos autos** do procedimento administrativo (Acórdão nº 1225/2014 – Plenário).

Tais condições estão atendidas no presente certame. A exigência está **expressamente prevista no Termo de Referência**, acompanhada de justificativa técnica, e os laudos são exigidos **apenas do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar**, juntamente com a amostra, e não de todos os participantes. Por esse motivo, também não procede a alegação de que a exigência restringiria a competição: **nenhum licitante precisa custear laudos para participar da disputa**, ônus que recai somente sobre quem se sagrar provisoriamente vencedor.

Registre-se, ainda, que a impugnação atribui à mochila ensaios que o edital não exige para esse item. Os ensaios de solidez da cor ao suor ácido e alcalino, à lavagem, ao ferro de passar e à fricção referem-se aos tecidos do fardamento. Para a mochila, exigem-se apenas a composição e a gramatura, a resistência à tração e a repelência à água, parâmetros diretamente ligados à capacidade de suportar o peso do material escolar e de proteger o seu conteúdo contra a chuva e a umidade. Quanto às decisões de outros municípios trazidas pela impugnante, estas não vinculam esta Administração, cuja exigência decorre das características do objeto e das necessidades concretas da rede municipal de ensino.

Não obstante, reconhece-se que a exigência de que os laudos tenham sido emitidos exclusivamente no ano de 2026 pode impor ao licitante a realização de novos ensaios sem ganho técnico proporcional, uma vez que laudos emitidos em 2025 também se prestam a demonstrar as características do material. Assim, em atenção aos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da competitividade, **o Termo de Referência será retificado para admitir laudos emitidos nos anos de 2025 e 2026**, ampliando o prazo disponível ao licitante sem comprometer a finalidade da exigência.

Dessa forma, mantém-se a exigência de laudos técnicos para mochilas e fardamento, sendo o pedido **parcialmente procedente** exclusivamente quanto à flexibilização do ano de emissão dos laudos.

III. 2 – DO PEDIDO DE INDICAÇÃO DO PROFISSIONAL RESPONSÁVEL PELA ANÁLISE DOS LAUDOS

Subsidiariamente, a impugnante requer que lhe seja informado qual profissional da Prefeitura detém conhecimento técnico para conferir a correspondência entre o material entregue e o laudo apresentado. Trata-se de pedido de natureza de esclarecimento, ao qual se responde nos seguintes termos.

Informa-se que a análise das amostras e dos respectivos laudos caberá a **comissão técnica composta por profissionais competentes**, designada pela Secretaria Municipal de Educação, conforme previsto no item 7.5.4 do Termo de Referência.

Prefeitura Municipal de Fortim/CE – Vila da Paz, Bloco D, nº 40, Bairro Centro - Fortim/CE
CNPJ: 35.050.756/0001-20- CEP: 62.815-000
Site: www.fortim.ce.gov.br

Compete a essa comissão confrontar os resultados dos ensaios com os parâmetros técnicos especificados e verificar a conformidade da amostra apresentada.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTIM FLS 267 RUBRICA

III. 3 – DO AGRUPAMENTO DA MOCHILA COM ITENS DE PAPELARIA

A impugnante sustenta que a inclusão da mochila, produto têxtil, no mesmo lote dos itens de papelaria reúne produtos de cadeias produtivas e mercados fornecedores distintos, afastando fabricantes especializados e restringindo a competitividade. Entende-se que a alegação merece prosperar, conforme exposto a seguir.

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 40, estabelece o parcelamento como princípio a ser observado no planejamento das compras, sempre que tecnicamente viável e economicamente vantajoso, vejamos:

> Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:
>
> [...]
>
> V - atendimento aos princípios:
>
> [...]
>
> b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;
>
> [...]
>
> § 2º Na aplicação do princípio do parcelamento, referente às compras, deverão ser considerados:
>
> I - a viabilidade da divisão do objeto em lotes;
>
> II - o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade; e
>
> III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

No mesmo sentido, a Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União consolidou o entendimento de que a adjudicação por item deve ser admitida sempre que o objeto for divisível e não houver prejuízo para o conjunto ou perda de economia de escala:

> 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, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.
>
> Súmula nº 247 – TCU

PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTIM
FLS. 268
RUBRICA

No caso concreto, o próprio Estudo Técnico Preliminar, que deve conter as justificativas para o parcelamento ou não da contratação (art. 18, § 1º, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021), estabeleceu que os lotes deveriam ser estruturados segundo critérios de afinidade, natureza dos produtos, **características de fabricação e mercado fornecedor**, de modo a favorecer a participação de fornecedores especializados e evitar agrupamentos sem relação entre si.

A mochila é produto têxtil confeccionado sob encomenda, cuja produção envolve corte, costura, aplicação de aviamentos e personalização, ao passo que os itens de papelaria são, em regra, fornecidos por distribuidores e atacadistas desse segmento. Trata-se, portanto, de **mercados fornecedores distintos**, de modo que sua reunião no mesmo lote não guarda correspondência com os critérios fixados no planejamento da contratação e pode afastar empresas especializadas em apenas um dos segmentos. Esse é também o entendimento do Tribunal de Contas da União:

> A inserção, em mesmo lote, de itens usualmente produzidos por empresas de ramos distintos restringe o caráter competitivo da licitação.
>
> Acórdão nº 964/2013 – Plenário – TCU

Dessa forma, acolhe-se o pedido para que **a mochila seja retirada do Lote 01, de materiais de papelaria, e passe a compor lote próprio, contendo exclusivamente esse item**. A solução atende integralmente ao pleito da impugnante, ao separar o item têxtil dos itens de papelaria, e amplia a competição, permitindo que fabricantes e fornecedores especializados em mochilas disputem esse objeto de forma autônoma.

Assim, serão promovidas a retificação do Termo de Referência, do Estudo Técnico Preliminar e dos demais anexos do edital, com a nova composição dos lotes e a respectiva justificativa. Em consequência, resta prejudicado o pedido subsidiário de apresentação de justificativa técnica para a manutenção do agrupamento da mochila com os itens de papelaria.

III. 4 – DA EXIGÊNCIA DE GARANTIA DE PROPOSTA

A impugnante **GO VENDAS ELETRÔNICAS LTDA** sustenta que a garantia de proposta seria ilegal e restritiva, por se tratar de mera faculdade que dependeria de motivação concreta, e aponta contradições nas cláusulas que a disciplinam. Entende-se que a exigência deve ser mantida, por encontrar amparo expresso na lei, sem prejuízo da correção das contradições apontadas, pelas razões a seguir expostas.

A garantia de proposta está expressamente prevista no art. 58 da Lei nº 14.133/2021, vejamos:

> Art. 58. Poderá ser exigida, no momento da apresentação da proposta, a comprovação do recolhimento de quantia a título de garantia de proposta, como requisito de pré-habilitação.
>
> § 1º A garantia de proposta não poderá ser superior a 1% (um por cento) do valor estimado para a contratação.

Prefeitura Municipal de Fortim/CE – Vila da Paz, Bloco D, nº 40, Bairro Centro - Fortim/CE
CNPJ: 35.050.756/0001-20- CEP: 62.815-000
Site: www.fortim.ce.gov.br

PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTIM
FLS 269
RUBRICA

> § 2º A garantia de proposta será devolvida aos licitantes no prazo de 10 (dez) dias úteis, contado da assinatura do contrato ou da data em que for declarada fracassada a licitação.
>
> § 3º Implicará execução do valor integral da garantia de proposta a recusa em assinar o contrato ou a não apresentação dos documentos para a contratação.
>
> § 4º A garantia de proposta poderá ser prestada nas modalidades de que trata o § 1º do art. 96 desta Lei.

Como reconhece a própria impugnante, o legislador conferiu à Administração a faculdade de exigir a garantia de proposta. Trata-se, portanto, de **prerrogativa legal inserida no âmbito do poder discricionário da Administração**, que pode adotá-la sempre que entender necessário assegurar a seriedade das propostas e a efetividade do procedimento, observados os limites fixados pela própria lei: percentual máximo de 1% do valor estimado, devolução em até 10 dias úteis e execução apenas nas hipóteses do § 3º. A natureza comum do objeto não afasta essa prerrogativa, pois o art. 58 não restringe a garantia a contratações complexas nem a determinada modalidade licitatória.

O Tribunal de Contas da União, ao examinar o tema já sob a égide da Lei nº 14.133/2021, firmou o seguinte entendimento:

> É possível a exigência de apresentação prévia da garantia da proposta (art. 58 da Lei 14.133/2021) como condição para que os licitantes cadastrem suas propostas no sistema eletrônico em que a licitação será processada, a fim de assegurar a seriedade da oferta e evitar comportamentos oportunistas.
>
> Acórdão nº 1128/2026 – Plenário – TCU

No voto condutor do referido acórdão, acolhido por unanimidade, o Relator destacou que a garantia de proposta assume especial relevância nas licitações eletrônicas, cuja facilidade de participação e dinâmica de lances sucessivos favorecem a entrada de licitantes sem o necessário comprometimento com a proposta, e afastou expressamente a premissa de que ela só se justificaria em objetos complexos:

> Nesse cenário, a garantia de proposta atua como importante filtro de qualidade da competição, ao impor um custo inicial que tende a desestimular a participação de agentes descompromissados ou aventureiros, sem, contudo, inviabilizar a ampla concorrência. Ao exigir que o licitante demonstre, desde o momento da apresentação da proposta, um mínimo de comprometimento econômico com sua oferta, a Administração reduz a probabilidade de abandono do certame ou de condutas oportunistas, contribuindo para maior estabilidade e previsibilidade do procedimento.
>
> [...]
>
> Em realidade, são justamente os objetos mais padronizados e de menor complexidade [...] que tendem a atrair maior número de participantes, inclusive empresas sem adequada capacidade técnica ou econômico-financeira, potencializando riscos de comportamento oportunista, abandono do certame ou inadimplemento contratual.
>
> Acórdão nº 1128/2026 – Plenário – TCU (voto do Relator, Min. Benjamin Zymler)

Prefeitura Municipal de Fortim/CE – Vila da Paz, Bloco D, nº 40, Bairro Centro - Fortim/CE
CNPJ: 35.050.756/0001-20- CEP: 62.815-000
Site: www.fortim.ce.gov.br

PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTIM
FLS 270
RUBRICA

Também não procede a alegação de que o regime sancionador e a habilitação econômico-financeira já cobririam o mesmo risco. Cada instrumento possui finalidade própria. A habilitação econômico-financeira afere a aptidão econômica do licitante para cumprir o futuro contrato (art. 69 da Lei nº 14.133/2021), mas não assegura que ele manterá a proposta ou assinará o contrato. As sanções do art. 156, por sua vez, dependem de processo de responsabilização e não recompõem de imediato os prejuízos da frustração do certame. Já a garantia de proposta é **executada em seu valor integral na recusa em assinar o contrato ou na não apresentação dos documentos para a contratação** (art. 58, § 3º), desestimulando lances irresponsáveis desde a disputa. No mesmo voto, o TCU registrou que a antiga vedação de cumular garantia de proposta com patrimônio líquido mínimo decorria da Lei nº 8.666/1993 e precisa ser revisitada à luz da nova lei, que estruturou um sistema de garantias com funções distintas ao longo da contratação.

Pela mesma razão, não há contradição entre a exigência de garantia de proposta e a dispensa da garantia contratual (item 15.3 do Termo de Referência). Enquanto a garantia de execução contratual (art. 96) protege o adimplemento das obrigações durante a execução, a garantia de proposta protege a seriedade da oferta durante a licitação. São institutos distintos, que a Administração pode adotar de forma independente. Quanto ao alegado ônus aos licitantes, o valor é limitado a 1% e pode ser prestado em quatro modalidades (caução, seguro-garantia, fiança bancária ou título de capitalização), à escolha do licitante, e é integralmente devolvido ao final, o que afasta a alegada restrição à competitividade.

Não obstante, assiste razão à impugnante quanto às **inconsistências de redação** das cláusulas. De fato, os itens 4.12.1 do Edital e 17.3.5.1 do Termo de Referência fazem referência ao art. 96 da Lei nº 14.133/2021, que trata da garantia de execução contratual, e utilizam a expressão "a critério da Administração", enquanto os itens subsequentes tornam a garantia de proposta obrigatória. Há, ainda, divergência entre a base de cálculo de 1% do valor estimado (itens 4.13.1 e 17.3.5.3) e a de 1% da própria proposta do licitante (item 17.3.5.3.1), esta justificada no sigilo do orçamento, embora o valor estimado tenha sido divulgado. Por fim, a garantia é designada como requisito de "habilitação", quando a lei a qualifica como requisito de **pré-habilitação**.

O próprio TCU, no Acórdão nº 1128/2026 – Plenário, recomendou que os instrumentos convocatórios disciplinem com clareza o momento de apresentação da garantia, sua compatibilização com o sigilo do orçamento e os pressupostos de sua execução, sugerindo, por exemplo, a indicação de valor fixo para o cálculo da garantia. Assim, **a exigência será mantida, mas as cláusulas serão corrigidas na republicação do edital**, com a fixação de base de cálculo única e objetiva por lote, observado o limite do art. 58, § 1º, a supressão da referência à garantia contratual, a uniformização da natureza de requisito de pré-habilitação e a complementação da justificativa da exigência.

Dessa forma, julga-se improcedente o pedido de exclusão da garantia de proposta e **procedente o pedido subsidiário** de saneamento das contradições, com a fixação de uma única base de cálculo e a complementação de sua motivação.

Prefeitura Municipal de Fortim/CE – Vila da Paz, Bloco D, nº 40, Bairro Centro - Fortim/CE
CNPJ: 35.050.756/0001-20- CEP: 62.815-000
Site: www.fortim.ce.gov.br

PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTIM
FLS 271
RUBRICA

III. 5 – DO PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DAS AMOSTRAS E LAUDOS

A impugnante **GO VENDAS ELETRÔNICAS LTDA** alega que o prazo de 5 (cinco) dias úteis para a apresentação das amostras e dos laudos seria insuficiente, requerendo sua dilatação para, no mínimo, 15 (quinze) dias úteis. Entende-se que o prazo previsto não viola dispositivo legal, pelas razões a seguir expostas.

É importante destacar que a Lei nº 14.133/2021 não fixa prazo mínimo ou máximo para a apresentação de amostras, delegando à Administração a competência para disciplinar, no edital, as regras do julgamento e da verificação de conformidade das propostas.

No mesmo sentido, os arts. 17, § 3º, e 41, inciso II, condicionam a exigência de amostras apenas à sua previsão no edital e à justificativa de sua necessidade, sem estabelecer prazo. Logo, a definição do prazo insere-se na **discricionariedade técnica da Administração**, que deve exercê-la com motivação e em atenção aos princípios do planejamento, da eficiência e da razoabilidade.

No caso concreto, o prazo decorre diretamente do planejamento da contratação, que precisa assegurar a entrega do fardamento e dos materiais escolares no início do ano letivo de 2027, conforme registrado no Estudo Técnico Preliminar. Além disso, todos os elementos necessários à confecção das amostras, incluídos as especificações técnicas e os layouts dos itens personalizados, foram divulgados junto com o edital, nos termos do art. 25, § 3º, da Lei nº 14.133/2021. Os interessados dispõem, portanto, de todo o período entre a publicação do edital e a sessão pública para se prepararem, inclusive para providenciar os laudos, de modo que o prazo de 5 (cinco) dias úteis não se destina à produção integral da amostra a partir do zero.

Registre-se, ainda, que a solicitação recai apenas sobre o licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, e não sobre todos os participantes, e que a flexibilização do ano de emissão dos laudos, acolhida no item III.1, permitirá o aproveitamento de ensaios já realizados em 2025 e 2026, o que reduz sensivelmente o tempo necessário para a sua apresentação.

Dessa forma, **o prazo previsto no Termo de Referência fica mantido**, por não violar dispositivo legal e por decorrer do planejamento administrativo. Não obstante, considerando os argumentos apresentados e a necessidade de assegurar prazo razoável e suficiente para a apresentação das amostras acompanhadas dos laudos, conforme a jurisprudência do TCU já mencionada (Acórdão nº 538/2015 – Plenário), **a matéria será reavaliada pelo setor competente por ocasião da revisão do edital**, inclusive quanto à possibilidade de ampliação do prazo ou de previsão de prorrogação mediante pedido fundamentado, apresentado antes do seu vencimento.

III. 6 – DOS CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO, DO MOMENTO DA SOLICITAÇÃO E DAS REGRAS DOS LAUDOS

A impugnante **GO VENDAS ELETRÔNICAS LTDA** aponta, ainda, que o item 7.5 do Termo de Referência contém critérios de avaliação sem parâmetro mensurável, indica momentos distintos para a solicitação das amostras e apresenta regras

Prefeitura Municipal de Fortim/CE – Vila da Paz, Bloco D, nº 40, Bairro Centro - Fortim/CE
CNPJ: 35.050.756/0001-20- CEP: 62.815-000
Site: www.fortim.ce.gov.br

PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTIM
FLS 272
PÚBLICA

conflitantes sobre os laudos. Entende-se que as alegações merecem prosperar, conforme exposto a seguir.

Quanto aos critérios de avaliação, o Tribunal de Contas da União exige que, no caso de exigência de amostra, o edital estabeleça critérios objetivos, detalhadamente especificados, de apresentação e avaliação, bem como de julgamento técnico e de motivação das decisões relativas às amostras apresentadas (Acórdão nº 2077/2011 – Plenário). O próprio Estudo Técnico Preliminar desta contratação determina que os critérios de avaliação deverão ser objetivos e previamente definidos. Assim, **os critérios do item 7.5.3 do Termo de Referência serão revistos**, substituindo-se expressões genéricas como "toque", "conforto térmico", "nitidez" e "integridade" por parâmetros verificáveis, vinculados às especificações técnicas de cada item e aos resultados dos laudos.

Quanto ao momento da solicitação, a Lei nº 14.133/2021 situa a verificação de conformidade das amostras na **fase de julgamento das propostas**, em relação ao licitante provisoriamente vencedor (art. 17, § 3º, e art. 41, parágrafo único). Desse modo, a referência à "fase de julgamento de habilitação", constante do item 7.5.2 do Termo de Referência, será corrigida, de modo a indicar momento único e compatível com a lei.

Quanto aos laudos, conforme exposto no item III.1, a exigência alcança exclusivamente as mochilas e as peças de fardamento. Na republicação, será estabelecida **regra única e clara**, com a indicação dos itens que exigem laudo, dos ensaios exigidos para cada um deles, do período de emissão admitido (anos de 2025 e 2026) e da titularidade do documento, eliminando-se a divergência entre as expressões "em nome da empresa licitante" e "em nome do fabricante", bem como a frase "Não será exigido Laudos", que deixa de ter pertinência com a nova composição dos lotes.

Dessa forma, julgam-se **procedentes** os pedidos de definição do momento único da solicitação, de fixação de parâmetros objetivos para os critérios de avaliação e de estabelecimento de regra única quanto aos laudos.

III. 7 – DA DESCLASSIFICAÇÃO SEM PRÉVIA DILIGÊNCIA

Por fim, a impugnante **GO VENDAS ELETRÔNICAS LTDA** sustenta que o item 7.5.4 do Termo de Referência, ao determinar a desclassificação do licitante pela simples reprovação da amostra ou pelo atraso em sua apresentação, sem oportunidade de saneamento, contraria a jurisprudência do TCU. Entende-se que a alegação merece prosperar.

A Lei nº 14.133/2021 consagra o formalismo moderado, ao estabelecer, em seu art. 12, inciso III, que o desatendimento de exigências meramente formais que não comprometam a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão do conteúdo de sua proposta não importará seu afastamento da licitação. No mesmo sentido, o art. 59 reserva a desclassificação às propostas com vícios insanáveis ou com desconformidades insanáveis com o edital (incisos I e V). O Tribunal de Contas da União, ao tratar especificamente de laudos e amostras, assim decidiu:

Prefeitura Municipal de Fortim/CE – Vila da Paz, Bloco D, nº 40, Bairro Centro - Fortim/CE
CNPJ: 35.050.756/0001-20- CEP: 62.815-000
Site: www.fortim.ce.gov.br

> Na hipótese de a certificação de qualidade ou o laudo exigido para o fornecimento do produto estar em desconformidade com a amostra apresentada pelo licitante, cabe ao pregoeiro diligenciar para que seja apresentado o documento correto, em vez de proceder à desclassificação da proposta, sobretudo quando há considerável diferença de preços entre esta e a dos licitantes subsequentes. Nesse caso, não há alteração na substância da proposta, pois o novo laudo apenas atesta condição preexistente do produto ofertado, que já se encontrava intrínseca na amostra.
>
> Acórdão nº 1445/2022 – Plenário – TCU

PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTIM
FLS. 273
RUBRICA

Sendo clara a jurisprudência no sentido de que **falhas sanáveis em laudos e amostras devem ser objeto de diligência antes de eventual desclassificação**, o item 7.5.4 do Termo de Referência será alterado para prever procedimento de saneamento, com notificação do licitante e prazo para correção do laudo, apresentação de nova amostra ou justificativa do atraso, em condições iguais para todos, reservando-se a desclassificação às desconformidades insanáveis. Julga-se, portanto, **procedente** o pedido.

III. 8 – DA REVISÃO DO EDITAL E DA REPUBLICAÇÃO

Diante das questões suscitadas nas impugnações, e em atenção aos princípios da legalidade, do planejamento, da motivação e da segurança jurídica, **o edital e seus anexos serão reencaminhados ao setor competente** para revisão integral. Na ocasião, deverão ser promovidas as correções decorrentes desta decisão e reavaliados os demais pontos indicados, de modo a eliminar ambiguidades e conferir maior clareza ao instrumento convocatório.

Considerando que as alterações impactam a formulação das propostas, o edital deverá ser republicado, com a reabertura dos prazos inicialmente estabelecidos, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

IV – DA CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, decido por **CONHECER** os pedidos e, no mérito:

a) **DAR PARCIAL PROVIMENTO** à impugnação apresentada pela empresa BELA VISTA TEXTIL LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 30.824.284/0001-00, julgando PARCIALMENTE PROCEDENTE o pedido relativo à exigência de laudos técnicos, para manter a exigência de laudos para as mochilas e o fardamento e admitir laudos emitidos nos anos de 2025 e 2026; e PROCEDENTE o pedido de separação da mochila dos itens de papelaria, que passará a compor lote próprio, contendo exclusivamente esse item. Quanto ao pedido de indicação do profissional responsável pela análise dos laudos, presta-se o esclarecimento constante do item III.2, restando prejudicado o pedido subsidiário de justificativa para a manutenção do agrupamento;

b) **DAR PARCIAL PROVIMENTO** à impugnação apresentada pela empresa GO VENDAS ELETRÔNICAS LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 36.521.392/0001-81, julgando IMPROCEDENTE o pedido de exclusão da garantia de proposta, que fica mantida; PROCEDENTE o pedido subsidiário de saneamento das contradições das cláusulas da garantia de proposta, com fixação de base de cálculo única e

Prefeitura Municipal de Fortim/CE – Vila da Paz, Bloco D, nº 40, Bairro Centro - Fortim/CE
CNPJ: 35.050.756/0001-20- CEP: 62.815-000
Site: www.fortim.ce.gov.br

complementação de sua motivação; IMPROCEDENTE o pedido de dilatação do prazo de apresentação das amostras e laudos, que fica mantido, sem prejuízo de sua reavaliação pelo setor competente na revisão do edital; e PROCEDENTES os pedidos de definição do momento único da solicitação das amostras, de fixação de parâmetros objetivos de avaliação, de estabelecimento de regra única quanto aos laudos e de previsão de diligência de saneamento antes de qualquer desclassificação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTIM
FLS 274
RUBRICA

Fortim/CE, 05 de novembro de 2026.

MARIA VANESSA LOURENÇO MENEZES
Agente de Contratação/Pregoeira