

ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) AGENTE DE CONTRATAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ASSIS/SP

PROCESSO Nº 2216/2026 DISPENSA ELETRÔNICA Nº 3039/2026

PÁTRIA EMPREENDIMENTOS LTDA, inscrita no CNPJ nº 46.223.455/0001-77, com sede na Rua Amazonas, nº 400, Centro, Pedrinhas Paulista/SP, neste ato representada por sua representante legal **MARCELA DE OLIVEIRA BERARDI**, vem, respeitosamente, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, apresentar a presente:

IMPUGNAÇÃO AO AVISO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

em razão de vícios materiais e jurídicos presentes no instrumento convocatório, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

I — SÍNTESE DOS FATOS E DA LEGITIMIDADE DA PRESENTE IMPUGNAÇÃO

A Administração Municipal instaurou procedimento de Dispensa Eletrônica nº 3039/2026, Processo nº 2216/2026, tendo por objeto a **aquisição de televisores Smart TV 4K QLED, sendo uma unidade de 75 polegadas e uma unidade de 65 polegadas**, conforme condições constantes do Aviso de Contratação Direta e do respectivo Termo de Referência.

A impugnante, ao analisar o instrumento convocatório, identificou vícios juridicamente relevantes que comprometem a higidez do procedimento, especialmente no que diz respeito à deficiência de planejamento, à ausência de demonstração clara da metodologia de formação do preço estimado, à inexistência ou não disponibilização de Estudo Técnico Preliminar suficientemente robusto e à previsão de multa fixa de 20% para infrações absolutamente distintas entre si.

Não se está diante de questionamento meramente formal, tampouco de tentativa de embaraçar a atividade administrativa. A presente impugnação possui caráter preventivo e saneador, buscando evitar que a contratação prossiga sobre bases frágeis, incompletas e potencialmente incompatíveis com o regime jurídico inaugurado pela Lei nº 14.133/2021.

A nova Lei de Licitações rompeu com a cultura administrativa da contratação baseada em justificativas genéricas, exigindo que cada etapa da fase preparatória seja devidamente motivada, documentada e compatível com os princípios da legalidade, publicidade, planejamento, eficiência, competitividade, julgamento objetivo, segurança jurídica e interesse público.

É justamente nesse ponto que reside a gravidade do presente procedimento: o instrumento convocatório apresenta uma contratação aparentemente simples, mas juridicamente insuficiente em seus fundamentos preparatórios. A simplicidade do objeto não autoriza a supressão do planejamento. A contratação direta, mesmo por dispensa eletrônica, não constitui espaço de informalidade administrativa, mas procedimento público submetido integralmente aos princípios e exigências da Lei nº 14.133/2021.

II — DO DIREITO DE IMPUGNAR E DO DEVER DE AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA

Dispõe o art. 164 da Lei nº 14.133/2021:

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.

Embora o procedimento seja de contratação direta, o próprio Aviso adotou expressamente o regime de impugnações e esclarecimentos previsto no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, reconhecendo que o controle prévio por interessados e cidadãos integra a lógica de transparência e fiscalização da contratação pública.

Também se aplica ao caso o poder-dever de autotutela da Administração Pública, consagrado na Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal:

"A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial."

Portanto, uma vez apontados vícios capazes de comprometer a legalidade, a competitividade ou a segurança jurídica do procedimento, cabe à Administração não apenas receber a presente impugnação, mas enfrentá-la de forma motivada, transparente e vinculada aos fundamentos legais aplicáveis.

A legitimidade da impugnação, portanto, não se limita ao direito subjetivo do interessado em questionar o instrumento convocatório. Ela se projeta como mecanismo de proteção da própria Administração, pois permite o saneamento preventivo de falhas antes que o procedimento produza efeitos mais graves, como contratação mal planejada, adjudicação por preço artificialmente estimado, imposição de sanções desproporcionais ou futura responsabilização perante órgãos de controle. Assim, superada a demonstração da legitimidade e do dever de análise administrativa, passa-se ao primeiro vício material da contratação: a insuficiência do planejamento e a ausência de demonstração concreta do Estudo Técnico Preliminar.

III — DA AUSÊNCIA OU INSUFICIÊNCIA DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR E DA VIOLAÇÃO AO ART. 18 DA LEI Nº 14.133/2021

A Lei nº 14.133/2021 estabelece que a fase preparatória do processo de contratação é caracterizada pelo planejamento. Não se trata de recomendação administrativa, mas de comando legal cogente.

Dispõe o art. 18 da Lei nº 14.133/2021, em seus trechos aplicáveis:

"Art. 18 (...)

I - descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar;

IV - orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

X - análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da contratação.

§1º O estudo técnico preliminar deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a melhor solução, contendo, dentre outros:

**IV - estimativas acompanhadas das memórias de cálculo;
V - levantamento de mercado;
VI - estimativa do valor da contratação acompanhada dos documentos que lhe dão suporte;
IX - demonstrativo dos resultados pretendidos."**

No caso concreto, o Termo de Referência limita-se a afirmar que uma televisão seria pequena para o espaço físico e para a quantidade de idosos atendidos, bem como que outro aparelho teria sido danificado, não havendo viabilidade econômica para conserto.

Essa justificativa, embora possa demonstrar uma necessidade administrativa inicial, não equivale a Estudo Técnico Preliminar completo. A lei exige que o ETP evidencie o problema, analise alternativas, demonstre a solução mais adequada, apresente levantamento de mercado, estime valores com memória de cálculo e contenha posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação.

Não consta do instrumento disponibilizado aos interessados a demonstração objetiva de por que a solução adequada seria uma Smart TV QLED de 75 polegadas e outra de 65 polegadas. Também não se demonstra por que se exigiu tecnologia QLED, por que os tamanhos indicados são indispensáveis, qual o espaço físico avaliado, qual a distância média dos usuários em relação à tela, qual a quantidade de pessoas atendidas simultaneamente, quais alternativas foram consideradas, se haveria solução mais econômica com tecnologia LED comum, se o suporte de parede foi dimensionado tecnicamente ou se o objeto decorre de mera escolha administrativa sem lastro técnico suficiente.

A deficiência é ainda mais grave porque a contratação se destina a unidades públicas sensíveis, como Centro Dia do Idoso e Casa de Acolhimento, locais em que o interesse público exige zelo reforçado, não apenas quanto à utilidade do bem, mas também quanto à economicidade e adequação da solução.

Marçal Justen Filho *ensina que a fase interna da contratação não é etapa burocrática dispensável, mas o núcleo racional da decisão administrativa, pois é nela que a Administração identifica a necessidade, avalia o mercado, dimensiona o objeto e justifica a solução escolhida. Para o autor, a ausência de motivação suficiente sobre a escolha da solução compromete a validade da contratação, porque impede o controle sobre a compatibilidade entre a necessidade pública e o objeto eleito.*

Ronny Charles Lopes de Torres, *ao tratar da nova Lei de Licitações, destaca que o planejamento passou a constituir requisito estruturante da contratação pública, de modo que a Administração deve documentar a necessidade, o levantamento de mercado, a solução escolhida e a estimativa do valor, não sendo admissível que a contratação seja sustentada apenas por declarações genéricas do setor requisitante.*

Joel de Menezes Niebuhr *também ressalta que o Termo de Referência não deve ser confundido com o Estudo Técnico Preliminar, pois este antecede aquele e justifica a solução escolhida, enquanto o Termo de Referência instrumentaliza a contratação já tecnicamente definida. Sem ETP minimamente idôneo, o TR passa a reproduzir uma escolha não demonstrada.*



Jurisprudência e orientação dos órgãos de controle

O Tribunal de Contas da União, em sua obra institucional "Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU", 5ª edição, esclarece que o ETP é instrumento central da fase preparatória e deve permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, com análise da necessidade, requisitos, levantamento de mercado, estimativa de valores e justificativa da solução escolhida. O próprio TCU sistematiza que, se a contratação for viável, a solução escolhida será então especificada ou complementada no Termo de Referência, demonstrando que o TR não substitui o ETP, mas dele decorre.

Ainda segundo a orientação consolidada do TCU, a deficiência na elaboração dos estudos preliminares repercute diretamente na especificação do objeto e na qualidade da contratação, pois falhas na concepção inicial tendem a produzir objetos mal definidos, restrições indevidas, preços inadequados e dificuldades futuras de execução contratual.

A ausência ou insuficiência do Estudo Técnico Preliminar não é uma irregularidade isolada. Ela se conecta diretamente com a formação do preço estimado, pois somente é possível pesquisar corretamente o mercado quando se sabe, com precisão técnica, qual solução está sendo buscada. Se a Administração não demonstra por que precisa de televisores QLED, por que escolheu determinados tamanhos, por que incluiu suporte de parede e quais requisitos efetivamente atendem ao interesse público, também não se pode aferir se o preço estimado corresponde à solução adequada. Assim, a deficiência de planejamento contamina a pesquisa de preços, que passa a ser apresentada como número final, e não como resultado demonstrável de uma metodologia pública, racional e verificável.

IV — DA AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DA METODOLOGIA DE FORMAÇÃO DO PREÇO ESTIMADO E DA VIOLAÇÃO AO ART. 23 DA LEI Nº 14.133/2021

O Aviso informa valor estimado global de R\$ 8.349,00 para a aquisição de duas televisões Smart TV 4K QLED, sendo uma de 75 polegadas e outra de 65 polegadas.

Todavia, não foram disponibilizadas no instrumento convocatório, de forma clara, as fontes da pesquisa de preços, a metodologia adotada, os valores individualizados consultados, as datas das pesquisas, a memória de cálculo, eventual exclusão de preços inexequíveis ou excessivos, tampouco a justificativa para adoção do preço final estimado.

A Lei nº 14.133/2021 é expressa ao exigir compatibilidade com o mercado e demonstração dos parâmetros utilizados.

Dispõe o art. 23 da Lei nº 14.133/2021, em seus trechos pertinentes:

"Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado.

§1º O valor estimado será definido com base no melhor preço aferido mediante:

- II - contratações similares realizadas pela Administração;**
- III - pesquisa publicada em mídia especializada e sítios eletrônicos;**
- IV - pesquisa direta com fornecedores;**
- V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas."**

A exigência legal não se satisfaz com a simples indicação de um valor global. O preço estimado precisa ser rastreável, verificável e motivado.

No caso concreto, a Administração não disponibilizou aos interessados qualquer memória de cálculo que permita aferir se o valor de R\$ 8.349,00 é compatível com o mercado de televisores QLED de 65 e 75 polegadas, especialmente considerando os acessórios exigidos, como suporte de parede compatível com peso e padrão VESA.

A omissão é grave porque a formação inadequada do preço de referência pode gerar dois efeitos igualmente danosos: de um lado, se o valor estiver subestimado, restringe-se a competitividade e incentiva-se a apresentação de propostas inexecutáveis; de outro, se estiver superestimado, cria-se risco de contratação antieconômica. Em ambos os cenários, a Administração falha no dever de planejamento e compromete a seleção da proposta mais vantajosa.

Mais preocupante ainda é que o procedimento sequer demonstra, de forma objetiva, qual metodologia foi utilizada para se chegar ao valor estimado constante do edital. Não se identifica se houve utilização de mediana, média simples, média saneada, exclusão de preços inexecutáveis, eliminação de valores excessivamente elevados, utilização de painel de preços, pesquisa em contratações similares, notas fiscais eletrônicas ou qualquer outro critério tecnicamente reconhecido. Em outras palavras, apresenta-se o resultado final, mas oculta-se o caminho percorrido até ele.

A ausência de memória de cálculo agrava ainda mais a situação, pois impede a reconstrução lógica do procedimento adotado pela Administração. Sem memória de cálculo não é possível verificar quais valores foram considerados, quais foram descartados, por qual razão foram excluídos, qual metodologia estatística foi empregada

e se houve tratamento adequado dos dados coletados. A estimativa de preços deixa de ser instrumento técnico de planejamento e passa a assumir contornos de mera informação unilateral desacompanhada de verificabilidade.

E a consequência jurídica dessa omissão é evidente: desaparece a possibilidade de controle externo, controle social e fiscalização pelos próprios participantes do certame, situação frontalmente incompatível com os princípios da motivação, transparência, publicidade e planejamento previstos na Lei nº 14.133/2021.

Doutrina

Marçal Justen Filho *leciona que o orçamento estimado não é mera formalidade, mas instrumento essencial de controle da vantajosidade, pois permite aferir se as propostas apresentadas se encontram dentro de padrões aceitáveis de mercado. Para o autor, uma estimativa mal elaborada compromete a própria lógica competitiva da licitação, seja por afastar fornecedores idôneos, seja por permitir contratação em patamar incompatível com a realidade.*

Ronny Charles Lopes de Torres *destaca que a pesquisa de preços deve possuir lastro documental, coerência metodológica e análise crítica dos dados obtidos, não bastando a simples coleta mecânica de valores. A Administração deve avaliar se os preços refletem efetivamente o mercado aplicável ao objeto, considerando especificações, local de entrega, prazo, garantia, quantidade e peculiaridades da contratação.*

Jurisprudência e orientação dos órgãos de controle

O Tribunal de Contas da União, em sua orientação institucional sobre pesquisa de preços, esclarece que o art. 23 da Lei nº 14.133/2021 estabelece fontes e parâmetros que devem ser utilizados para a elaboração da estimativa, tais como PNCP, contratações similares, mídia especializada, sítios eletrônicos especializados, pesquisa direta com fornecedores e base nacional de notas fiscais eletrônicas. O TCU ressalta que a pesquisa deve permitir a formação de valor compatível com os preços praticados no mercado, considerando as peculiaridades do objeto.

Também é orientação recorrente do TCU que a pesquisa de preços deve ser ampla, crítica e documentada, não sendo suficiente a mera juntada de cotações descontextualizadas ou a indicação de valor final sem demonstração das fontes e metodologia adotadas. A estimativa de preços constitui elemento essencial do planejamento e sua deficiência pode comprometer a legalidade do certame.

A fragilidade da pesquisa de preços, quando somada à deficiência do ETP, revela um problema estrutural do procedimento. Não se trata apenas de ausência de um documento ou de uma planilha. Trata-se da ausência de transparência sobre a racionalidade administrativa que levou à contratação. O particular não consegue saber se o objeto foi corretamente dimensionado, se os preços refletem o mercado, se a escolha da tecnologia

QLED é necessária, se os tamanhos escolhidos foram tecnicamente justificados ou se o valor estimado comporta efetivamente a execução da obrigação. Esse cenário cria insegurança jurídica e transfere ao fornecedor riscos que deveriam ter sido previamente tratados pela própria Administração na fase preparatória.

V — DA ILEGALIDADE DA MULTA FIXA DE 20% PARA INFRAÇÕES DE NATUREZA DISTINTA

O Aviso de Contratação Direta estabelece multa de 20% sobre o valor estimado do item prejudicado para qualquer das infrações previstas, abrangendo condutas de gravidade absolutamente diversa.

A previsão, da forma como redigida, viola diretamente a lógica sancionatória da Lei nº 14.133/2021, que exige gradação, proporcionalidade, motivação e análise concreta das circunstâncias da infração.

Dispõe o art. 155 da Lei nº 14.133/2021, em seus dispositivos aplicáveis:

"Art. 155 (...)
IV - deixar de entregar a documentação exigida;
V - não manter a proposta;
VII - retardar a execução;
VIII - apresentar documento falso;
IX - fraudar a licitação."

Já o art. 156 estabelece:

"Art. 156 (...)
§1º Na aplicação das sanções serão considerados:

I - a natureza e gravidade da infração;
II - peculiaridades do caso concreto;
III - circunstâncias agravantes e atenuantes;
IV - danos causados à Administração.

§3º A multa poderá variar entre 0,5% e 30% do valor contratado."

A lei autoriza a previsão de multa entre 0,5% e 30%, mas não autoriza que o edital aplique, de forma genérica e automática, multa fixa de 20% para toda e qualquer infração, sem gradação mínima entre condutas leves, médias e gravíssimas.

O próprio **art. 156, §1º**, exige que a Administração considere natureza, gravidade, peculiaridades, agravantes, atenuantes e danos. Logo, a previsão editalícia deve permitir gradação compatível com tais fatores.

No presente caso, o edital trata como equivalentes condutas profundamente distintas, como deixar de entregar documento, não manter proposta, retardar entrega, apresentar documento falso, fraudar a contratação ou praticar ato lesivo à Administração Pública.

A mesma penalidade percentual para situações tão diversas contraria a proporcionalidade, a razoabilidade e a individualização da sanção.

Doutrina

Celso Antônio Bandeira de Mello *ensina que a Administração Pública deve atuar de modo proporcional, sendo vedado utilizar meios excessivos em relação aos fins pretendidos. A sanção administrativa, por sua natureza restritiva, deve guardar relação de adequação, necessidade e proporcionalidade com a conduta praticada.*

Maria Sylvia Zanella Di Pietro *leciona que o poder sancionador da Administração está submetido aos princípios da legalidade, razoabilidade, proporcionalidade, motivação, ampla defesa e contraditório, não podendo ser exercido de forma automática ou desvinculada das circunstâncias concretas do caso.*

Marçal Justen Filho *destaca que a previsão de sanções no edital não dispensa a análise individualizada da infração, pois a sanção administrativa não pode ser utilizada como punição abstrata e uniforme para condutas de gravidade distinta. A Administração deve calibrar a resposta sancionatória segundo a conduta, o dano, a culpa, a vantagem obtida e as circunstâncias do caso concreto.*

Jurisprudência e orientação dos órgãos de controle

O Tribunal de Contas da União, em suas orientações sobre infrações e sanções administrativas na Lei nº 14.133/2021, reconhece que a multa compensatória deve observar os limites legais de 0,5% a 30% do valor do contrato licitado ou celebrado com contratação direta, mas sua aplicação deve ocorrer mediante processo administrativo, assegurada defesa prévia e análise dos elementos do caso concreto.

A orientação do TCU é compatível com o art. 156, §1º, da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual a aplicação das sanções deve considerar a natureza e gravidade da infração, as peculiaridades do caso, as circunstâncias agravantes e atenuantes e os danos causados à Administração.

A jurisprudência administrativa consolidada é firme no sentido de que a Administração não pode tratar infrações desiguais como se fossem equivalentes, sob pena de converter o regime sancionador em mecanismo desproporcional e intimidatório, capaz de afastar fornecedores e reduzir a competitividade.

A previsão de multa fixa de 20% revela problema que vai além da fase de execução contratual. Ela interfere diretamente na fase competitiva, pois fornecedores diligentes e

tecnicamente responsáveis tendem a avaliar não apenas o preço e o objeto, mas também os riscos jurídicos do edital. Quando o instrumento convocatório impõe sanção elevada e uniforme para qualquer infração, sem gradação mínima, cria-se ambiente de insegurança, especialmente em contratações de baixo valor, nas quais uma multa de 20% pode absorver integralmente a margem econômica do particular. Assim, a cláusula sancionatória, além de incompatível com o art. 156, §1º, da Lei nº 14.133/2021, possui potencial efeito restritivo à competitividade, contrariando a finalidade da contratação direta eletrônica com disputa.

VI — DA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DO ART. 5º DA LEI Nº 14.133/2021

O conjunto de vícios apontados viola diretamente os princípios estruturantes da Lei nº 14.133/2021.

Dispõe o art. 5º da Lei nº 14.133/2021:

"Art. 5º (...) serão observados os princípios do planejamento, transparência, motivação, julgamento objetivo, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade e economicidade."

A ausência de ETP robusto afronta o princípio do planejamento.

A falta de disponibilização da metodologia de formação de preços afronta a transparência, a publicidade, a motivação e a economicidade.

A multa fixa de 20% afronta a proporcionalidade, a razoabilidade e a competitividade.

A deficiência geral da fase preparatória compromete a segurança jurídica e a seleção da proposta mais vantajosa.

O art. 5º da Lei nº 14.133/2021 não é norma decorativa. Ele funciona como eixo interpretativo de todo o regime de contratações públicas. Quando o edital deixa de demonstrar o estudo técnico, não apresenta a metodologia de preços e prevê penalidade genérica e desproporcional, a violação não ocorre apenas em pontos isolados da legislação, mas no próprio modelo jurídico da nova lei. A contratação pública moderna exige que a Administração explique, documente e justifique suas escolhas. Sem isso, o procedimento se transforma em ato de autoridade sem lastro técnico suficiente, o que é incompatível com a legalidade contemporânea.

VII — DA NECESSIDADE DE SUSPENSÃO DO PROCEDIMENTO PARA SANEAMENTO DOS VÍCIOS

A continuidade do procedimento sem saneamento dos vícios apontados poderá gerar prejuízos à Administração, aos participantes e ao interesse público.

O art. 71 da Lei nº 14.133/2021 dispõe:

"Art. 71. Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e exauridos os recursos administrativos, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior, que poderá:

I - determinar o retorno dos autos para saneamento de irregularidades;

II - revogar a licitação por motivo de conveniência e oportunidade;

III - proceder à anulação da licitação, de ofício ou mediante provocação de terceiros, sempre que presente ilegalidade insanável;

IV - adjudicar o objeto e homologar a licitação."

Ainda que se trate de contratação direta, aplica-se por coerência sistêmica o dever de saneamento dos vícios antes da consolidação da contratação, especialmente porque a Lei nº 14.133/2021 impõe à Administração o dever de autotutela, motivação e correção dos atos ilegais.

Prosseguir sem sanar os vícios apontados pode resultar em contratação juridicamente vulnerável, questionamento perante órgãos de controle, eventual anulação posterior e responsabilização dos agentes envolvidos, sobretudo se ficar demonstrado que a Administração foi previamente advertida e optou por ignorar os vícios.

VIII — CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, verifica-se que o Aviso de Contratação Direta apresenta vícios relevantes que comprometem sua conformidade com a Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto à ausência ou insuficiência do Estudo Técnico Preliminar, à falta de demonstração da metodologia de formação do preço estimado e à previsão de multa fixa de 20% para infrações de natureza absolutamente diversa.

A impugnante ressalta que a presente medida não busca impedir a contratação pública necessária, mas exigir que ela ocorra dentro dos parâmetros legais de planejamento, transparência, motivação, proporcionalidade e economicidade.

A Administração Pública não pode tratar a dispensa eletrônica como procedimento de menor rigor. A contratação direta não elimina a fase preparatória, não dispensa estudo técnico, não afasta a pesquisa de preços adequada e não autoriza cláusulas sancionatórias incompatíveis com a proporcionalidade.

Assim, a correção dos vícios ora apontados é medida necessária para preservar o interesse público, resguardar a competitividade, evitar futura nulidade do procedimento e assegurar que a contratação seja conduzida em conformidade com o novo regime jurídico das contratações públicas.

IX — DOS PEDIDOS

Diante do exposto requer:

- a) o recebimento e processamento da presente impugnação;
- b) apresentação integral do Estudo Técnico Preliminar;
- c) apresentação da memória completa da pesquisa de preços;
- d) apresentação das fontes utilizadas na estimativa;
- e) exclusão ou revisão da multa fixa de 20%, adequando-a aos parâmetros do art. 156 da Lei 14.133;
- f) suspensão do procedimento até saneamento dos vícios.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Pedrinhas Paulista/SP, 18 de maio de 2026.

MARCELA DE
OLIVEIRA
BERARDI:46223455
000177

Assinado de forma digital
por MARCELA DE OLIVEIRA
BERARDI:46223455000177
Dados: 2026.05.18 21:31:07
-03'00'

PÁTRIA EMPREENDIMENTOS LTDA
CNPJ: 46.223.455/0001-77
Representante Legal: Marcela de Oliveira Berardi





RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

Processo nº 2216/2026

Dispensa de Licitação nº 3039/2026

Objeto: AQUISIÇÃO DE APARELHOS DE TELEVISÃO

Trata-se de impugnação apresentada pela empresa PÁTRIA EMPREENDIMENTOS LTDA, CNPJ: 46.223.455/0001-77, em face do aviso de contratação direta do processo em epígrafe.

Preliminarmente, reconhece-se a legitimidade da impugnante para apresentação do pedido, nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, passando-se à análise do mérito.

I – QUANTO AO ITEM III – DA ALEGADA AUSÊNCIA OU INSUFICIÊNCIA DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

A impugnante sustenta suposta violação ao art. 18 da Lei nº 14.133/2021 em razão da inexistência de Estudo Técnico Preliminar – ETP. Todavia, a alegação não merece prosperar. Embora o planejamento constitua elemento estruturante das contratações públicas, a própria legislação e regulamentação aplicáveis admitem hipóteses de simplificação procedimental, especialmente em contratações diretas de pequeno valor.

No presente caso, a contratação foi fundamentada no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021. No âmbito municipal, o Decreto nº 9.302/2024 prevê expressamente a dispensa da elaboração do Estudo Técnico Preliminar nas contratações enquadradas no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

Cumprir destacar que tal prática não constitui excepcionalidade local, sendo adotada amplamente por diversos órgãos e entidades públicas. Inclusive, a própria Administração Pública Federal admite expressamente a facultatividade do ETP para hipóteses dessa natureza. A Instrução Normativa SEGES nº 65/2022 dispõe:

“Art. 14. A elaboração do ETP:

I - é facultada nas hipóteses dos incisos I, II, VII e VIII do art. 75 e do §7º do art. 90 da Lei nº 14.133, de 2021.”

Assim, verifica-se que até mesmo no âmbito federal a elaboração do ETP é facultativa nas hipóteses de contratação direta por dispensa fundada no art. 75, inciso II, exatamente a situação do presente procedimento. Portanto, a alegação da impugnante parte de premissa equivocada ao tratar a elaboração do ETP como obrigação absoluta. Além disso, a dispensa do ETP não significa eliminação da fase preparatória ou ausência de planejamento.

A contratação foi regularmente instruída com Termo de Referência contendo a descrição da necessidade administrativa, especificações do objeto, quantitativos, condições de execução, critérios de recebimento e demais elementos exigidos pela legislação.



Logo, inexistente afronta ao art. 18 da Lei nº 14.133/2021.

II – QUANTO AO ITEM IV – DA ALEGADA AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DA METODOLOGIA DE FORMAÇÃO DO PREÇO ESTIMADO

A impugnante sustenta que não foram disponibilizados aos interessados memória de cálculo, fontes pesquisadas, metodologia utilizada e demais elementos relacionados à pesquisa de preços prevista no art. 23 da Lei nº 14.133/2021.

Mais uma vez, a alegação decorre de interpretação equivocada acerca das fases interna e externa do procedimento.

O art. 23 da Lei nº 14.133/2021 disciplina a forma de elaboração do orçamento estimado da contratação, constituindo atividade típica da fase preparatória (fase interna), destinada à formação do valor estimado da contratação.

A legislação não determina que a integralidade da memória de cálculo da pesquisa de preços deva necessariamente constar do instrumento convocatório.

O Aviso de Contratação Direta possui natureza equivalente ao edital no âmbito do procedimento de dispensa eletrônica, constituindo instrumento pertencente à fase externa da contratação.

Nesse sentido, a própria Instrução Normativa SEGES nº 67/2021 estabelece expressamente os elementos obrigatórios que devem constar do sistema:

Art. 6º O órgão ou entidade deverá inserir no sistema as seguintes informações para a realização do procedimento:

I – especificação do objeto;

II – quantidades e preço estimado de cada item;

III – local e prazo de entrega;

IV – intervalo mínimo entre lances;

V – observância da Lei Complementar nº 123/2006;

VI – condições da contratação e sanções;

VII – data, horário e endereço eletrônico do procedimento.

Observa-se que a norma exige a divulgação do preço estimado e não a transcrição integral da memória de cálculo ou de todos os documentos produzidos na fase interna.

A pesquisa de preços foi regularmente realizada nos termos do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, pela área demandante, com fornecedores de ramo de atividade compatível com o objeto da contratação, o que traz maior aderência ao valor real de mercado, integrando os autos administrativos. Não houve supressão da pesquisa, inexistência de metodologia ou ausência de planejamento. A impugnante confunde a obrigação de elaboração



da pesquisa de preços com suposta obrigação de transposição integral dos documentos internos para o instrumento convocatório.

Inexiste, portanto, qualquer ilegalidade.

Entretanto, visando ampliar a transparência administrativa, será disponibilizada cópia do quadro de cotação contendo os valores unitários pesquisados e os respectivos fornecedores consultados.

III – QUANTO AO ITEM V – DA SUPOSTA ILEGALIDADE DA MULTA FIXA DE 20%

A impugnante sustenta que a previsão de multa de 20% para as hipóteses previstas no instrumento convocatório violaria os princípios da proporcionalidade e individualização das sanções. Todavia, também não assiste razão.

O art. 156, §3º da Lei nº 14.133/2021 dispõe:

“A sanção prevista no inciso II do caput deste artigo, calculada na forma do edital ou do contrato, não poderá ser inferior a 0,5% nem superior a 30% do valor do contrato licitado ou celebrado com contratação direta.”

Assim, a legislação autoriza expressamente a previsão de multa dentro do intervalo legal compreendido entre 0,5% e 30%. O percentual previsto no instrumento convocatório encontra-se plenamente inserido dentro dos limites estabelecidos pela própria legislação. Além disso, a impugnante incorre em equívoco ao afirmar que a multa seria aplicada automaticamente e indistintamente.

O próprio instrumento convocatório estabelece que eventual aplicação de penalidade ocorrerá mediante instauração de processo administrativo específico, observando-se integralmente o contraditório e ampla defesa, bem como a motivação administrativa e análise individualizada do caso concreto.

Além disso, deverão ser observados os critérios previstos no art. 156, §1º da Lei nº 14.133/2021, sendo eles:

- I. natureza e gravidade da infração;
- II. peculiaridades do caso concreto;
- III. circunstâncias agravantes e atenuantes;
- IV. danos causados à Administração.

Ainda, o art. 157 da Lei nº 14.133/2021 estabelece:

“Na aplicação da sanção prevista no inciso II do caput do art. 156 desta Lei, será facultada defesa do interessado no prazo de 15 (quinze) dias úteis.”

Portanto, inexiste aplicação automática ou desproporcional de sanções.



Aliás, o modelo adotado no Aviso de Contratação Direta possui fundamento no próprio modelo padronizado disponibilizado pela Advocacia-Geral da União – AGU para procedimentos de contratação direta elaborados com fundamento na Lei nº 14.133/2021.

Assim, não se verifica qualquer ilegalidade ou desproporcionalidade.

IV – QUANTO AO ITEM VI – DA ALEGADA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DO ART. 5º DA LEI Nº 14.133/2021

A impugnante sustenta violação aos princípios do planejamento, transparência, motivação, julgamento objetivo, proporcionalidade e economicidade. Entretanto, os fundamentos apresentados decorrem exclusivamente das alegações já analisadas anteriormente.

Conforme demonstrado:

a) a dispensa do ETP encontra fundamento exposto no Decreto Municipal nº 9.302/2024 e também na IN SEGES nº 65/2022;

b) a metodologia de formação do preço estimado constitui elemento da fase interna do procedimento e foi regularmente elaborada nos autos administrativos;

c) a previsão de multa encontra-se dentro dos limites legais previstos pela própria Lei nº 14.133/2021 e sua aplicação depende de processo administrativo específico.

Assim, não se verifica afronta aos princípios do art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

V – QUANTO À CONCLUSÃO E AOS PEDIDOS FORMULADOS

A impugnante sustenta que a contratação direta não elimina a fase preparatória, não dispensa estudo técnico, não afasta a pesquisa adequada de preços e não autoriza cláusulas sancionatórias incompatíveis com a legislação.

No ponto, assiste-lhe razão apenas parcialmente em relação ao aspecto conceitual. De fato, a contratação direta não elimina a fase preparatória.

Entretanto:

- a legislação permite a dispensa do ETP nas hipóteses de contratação direta por dispensa de licitação em razão do valor, conforme previsto na própria regulamentação federal por meio da IN SEGES nº 65/22;

- a pesquisa de preços foi regularmente realizada em observância ao art. 23 da Lei nº 14.133/21 e não foi afastada, conforme alega a empresa;

- as cláusulas sancionatórias observam integralmente os limites legais e não são incompatíveis com a legislação, conforme alega a empresa.


Portanto, não há qualquer irregularidade no procedimento.



VI – DECISÃO

Diante do exposto, com fundamento na Lei nº 14.133/2021, na IN SEGES nº 65/2022, na IN SEGES nº 67/2021 e no Decreto Municipal nº 9.302/2024, CONHEÇO da impugnação apresentada e, no mérito, INDEFIRO os pedidos formulados, exceto quanto à disponibilização do quadro de cotação que fundamentou o valor da contratação contendo valores unitários e fornecedores consultados.

Assis, 19 de maio de 2026

Documento assinado digitalmente
 FELIPE DE ALMEIDA MOREIRA
Data: 19/05/2026 15:20:09-0300
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

Felipe de Almeida Moreira
Agente de Compras
Departamento de Compras - SMGA

**PREFEITURA MUNICIPAL DE ASSIS**

AVENIDA RUI BARBOSA, 926

CNPJ : 46.179.941/0001-35

QUADRO DEMONSTRATIVO DE PREÇOS E MÉDIA - COTAÇÃO Nº 02090/26

	FORNECEDOR	TELEFONE	CONTATO		FORNECEDOR	TELEFONE	CONTATO
01	ARLEI ANDREOTTI INFORMATICA	1833211739		06			
02	MAGAZINE LUIZA S/A	3302-9500	/ADRIANA/PRISCILA(16)	07			
03	J. MAHFUZ LTDA	18 3324 5922	MATHEUS	08			
04	LOJAS CEM SA	(11) 4028-9400		09			
05				10			

Ítem	Quantidade	Descrição do Produto	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	Média
1	UN	1 SMART TV 4K QLED 75 POLEGADAS 129.003.420 Marca:	4.990,00 4.990,00	5.400,00 5.400,00	0,00 0,00	5.298,00 5.298,00							5.229,33333 5.229,33333
2	UN	1 SMART TV 4K QLED 65 POLEGADAS 129.003.421 Marca:	0,00 0,00	4.300,00 4.300,00	3.359,00 3.359,00	3.848,00 3.848,00							3.835,66667 3.835,66667
Total da Cotação do Fornecedor R\$			4.990,00	9.700,00	3.359,00	9.146,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	9.065,00
Total do Fornecedor (Itens Vencidos) R\$			4.990,00	0,00	3.359,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	

Total Geral - Classificação Final (Vencedores) R\$: **8.349,00**-----
Aprovado por:-----
Digitador (a)
THAYNARA DA SILVA OLIVEIRA