AO EXCELENTÍSSIMO SENHOR PREFEITO MUNICIPAL DE SANTO ÂNGELO – ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

À COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO E AO PREGOEIRO RESPONSÁVEL

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 075/2026

MODALIDADE: Pregão Eletrônico – Sistema de Registro de Preços

OBJETO: Registro de preços de flores e materiais de paisagismo

SESSÃO PÚBLICA: 29 de outubro de 2026, às 9h

IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, COM PEDIDO DE RETIFICAÇÃO, SUSPENSÃO CAUTELAR E REPUBLICAÇÃO DO EDITAL

A empresa **SALVAGNI COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº **43.530.967/0001-98**, com sede na Rua do Comércio, nº 438, Pavimento Térreo, Centro, Planalto Alegre/SC, CEP 89.882-000, representada por seu sócio-administrador **EMERSON SALVAGNI**, conforme instrumento societário anexo, vem, respeitosamente, com fundamento nos arts. 5º, 9º, 11, 18, 40, 62 a 70 e 164 da Lei Federal nº 14.133/2021, no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e nas demais disposições aplicáveis, apresentar a presente

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

I – DA LEGITIMIDADE, TEMPESTIVIDADE E DO INTERESSE DE AGIR

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 164, assegura a qualquer pessoa legitimidade para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação da legislação.

A sessão pública está prevista para 29 de outubro de 2026, às 9h.

Considerando o prazo legal de três dias úteis anteriores à abertura, e ressalvada a existência de feriado local ou alteração do calendário administrativo, a presente impugnação deverá ser protocolada até 26 de outubro de 2026.

A Impugnante possui legítimo interesse na correção das condições do certame, uma vez que seu objeto social contempla, entre outras atividades, o comércio varejista de plantas e flores naturais e o comércio atacadista de adubos, fertilizantes e corretivos do solo.

Não se trata de insurgência contra a competência administrativa para definir as necessidades públicas, mas do exercício regular do direito de exigir que essas necessidades sejam traduzidas em condições licitatórias legais, proporcionais, objetivas e não discriminatórias.

II – DA SÍNTESE DOS FATOS

O Município de Santo Ângelo/RS publicou o Edital do Pregão Eletrônico nº 075/2026, destinado ao registro de preços de flores e materiais de paisagismo.

O instrumento convocatório prevê, em seu item 8.1.3, relativo à qualificação técnica:

a) Certificado de inscrição no Registro Nacional de Sementes e Mudas – RENASEM;

b) Licença ambiental do órgão competente;

c) Cadastro Florestal;

d) Registro do produto no MAPA, obrigatório para adubos e fertilizantes.

O item 1.2 determina a apresentação de amostras de determinados produtos em até três dias úteis.

O item 13.3 estabelece que a entrega dos materiais não poderá ultrapassar sete dias úteis após o recebimento da guia de requisição.

Essas disposições, consideradas conjuntamente, suscitam questionamentos quanto à pertinência das exigências documentais, à adequada fiscalização da regularidade dos insumos agrícolas e à proporcionalidade dos prazos de execução.

A Impugnante pretende demonstrar que a retificação das condições editalícias é necessária para assegurar tratamento isonômico aos participantes e preservar a obtenção da proposta mais vantajosa.

III – DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E LICITATÓRIOS VIOLADOS

O art. 37, caput, da Constituição Federal submete a Administração Pública aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

O inciso XXI do mesmo dispositivo estabelece que as licitações devem assegurar igualdade de condições aos concorrentes e somente admitir exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

A Lei nº 14.133/2021 reforça esses comandos.

Seu art. 5º estabelece, entre outros, os princípios da igualdade, competitividade, proporcionalidade, razoabilidade, motivação, segurança jurídica, economicidade e vinculação ao edital.

O art. 9º proíbe a inclusão de condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, ressalvadas as hipóteses legalmente autorizadas.

O art. 11 estabelece, entre os objetivos do procedimento licitatório, assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado mais vantajoso para a Administração e garantir tratamento isonômico entre os licitantes.

Os arts. 18 e 40 impõem à Administração deveres de planejamento, definição adequada das condições da contratação e consideração das peculiaridades do mercado fornecedor.

A conjugação desses dispositivos conduz à conclusão de que exigências de habilitação e execução não podem ser estabelecidas de maneira abstrata, genérica ou dissociada da realidade técnica e econômica dos produtos licitados.

A Administração possui discricionariedade para definir o objeto, mas essa discricionariedade encontra limites na legalidade, na motivação, na finalidade pública e na proporcionalidade.

IV – DA IMPUGNAÇÃO À EXIGÊNCIA GENÉRICA DE LICENÇA AMBIENTAL

O item 8.1.3, alínea “b”, exige licença ambiental do órgão competente, sem individualizar as atividades e os itens para os quais a documentação seria obrigatória.

A redação é excessivamente genérica.

O licenciamento ambiental não decorre simplesmente da participação em licitação envolvendo produtos destinados ao paisagismo.

A necessidade de licença está vinculada à natureza da atividade exercida, ao potencial de impacto ambiental e às normas aplicáveis à instalação e operação do empreendimento.

Nesse sentido, a Lei nº 6.938/1981, a Lei Complementar nº 140/2011 e as normas ambientais federais, estaduais e municipais estabelecem os parâmetros para identificação das atividades sujeitas a licenciamento.

É juridicamente inadequado equiparar automaticamente estabelecimentos de produção de mudas, atividades florestais, indústrias de fertilizantes e comerciantes de produtos industrializados.

Cada uma dessas atividades possui enquadramento próprio.

Um fornecedor que comercialize exclusivamente fertilizantes e substratos regularmente industrializados não pode ser obrigado a apresentar licença ambiental específica de atividade florestal ou de viveiro que não exerça.

Por outro lado, a Impugnante reconhece que determinadas atividades de produção, armazenamento ou comercialização de insumos agrícolas podem estar sujeitas a licenciamento ambiental.

Portanto, não se pretende a dispensa indiscriminada das obrigações ambientais, mas sua aplicação estritamente conforme a legislação.

Requer-se:

a) A retificação do item 8.1.3, alínea “b”, para vincular a exigência de licença ambiental à atividade efetivamente exercida e aos itens licitados;

b) A exclusão da exigência para fornecedores cuja atividade não esteja legalmente sujeita ao licenciamento correspondente;

c) A aceitação de LICENÇA DO FABRICANTE DO PRODUTO;

d) A identificação expressa das normas ambientais que fundamentem eventual exigência de licenciamento para cada categoria de fornecedor;

e) A apresentação da motivação técnica que justificou a redação atualmente adotada.

V – DA IMPUGNAÇÃO À EXIGÊNCIA INDETERMINADA DE CADASTRO FLORESTAL

O item 8.1.3, alínea “c”, exige “Cadastro Florestal”, sem especificar a denominação oficial do cadastro, seu fundamento normativo, o órgão emissor ou os critérios de incidência.

A ausência dessas informações prejudica a clareza do edital.

A exigência de documento de habilitação pressupõe identificação objetiva do requisito, de modo que todos os participantes possam compreender antecipadamente as condições de sua comprovação.

A legislação florestal e a legislação de sementes e mudas possuem âmbitos de incidência distintos.

A comercialização de fertilizantes, corretivos e substratos não pode ser automaticamente equiparada à produção ou exploração de recursos florestais.

Da mesma forma, a comercialização de plantas e mudas não implica, em todas as situações, obrigatoriedade de inscrição em cadastro florestal específico.

A Administração deve demonstrar a pertinência entre o documento solicitado e a atividade econômica abrangida pelo item licitado.

A exigência indistinta de documentação sem relação com o objeto pode comprometer a competitividade, em afronta aos arts. 5º, 9º e 67 da Lei nº 14.133/2021.

Requer-se:

a) A exclusão da exigência genérica de “Cadastro Florestal”;

b) Subsidiariamente, sua substituição pela denominação oficial do cadastro efetivamente exigível, com identificação do órgão competente e da legislação correspondente;

c) A restrição da exigência às atividades e aos produtos para os quais exista obrigação legal de inscrição;

d) A expressa dispensa da documentação para fornecedores de adubos, fertilizantes, corretivos e substratos que não exerçam atividade sujeita ao cadastro;

e) A individualização dos documentos de habilitação conforme os itens efetivamente disputados.

VI – DA NECESSIDADE DE REGISTRO DO ESTABELECIMENTO E DO PRODUTO PERANTE O MAPA

O item 8.1.3, alínea “d”, prevê o registro do produto no MAPA para adubos e fertilizantes.

Entretanto, a redação não contempla adequadamente a distinção entre registro de estabelecimento e registro de produto, tampouco esclarece expressamente o tratamento aplicável aos substratos para plantas.

A Lei Federal nº 6.894/1980 disciplina a fiscalização da produção e do comércio de fertilizantes, corretivos e outros insumos agrícolas nela especificados.

O Decreto Federal nº 4.954/2004, em sua redação vigente, estabelece regras para registro de estabelecimentos e produtos.

O art. 5º disciplina o registro dos estabelecimentos abrangidos pela regulamentação.

O art. 8º trata do registro de produtos, observadas as hipóteses, condições e exceções regulamentares.

A Instrução Normativa MAPA nº 53/2013, com suas alterações, estabelece procedimentos complementares relativos à classificação e aos registros de estabelecimentos e produtos.

O Ministério da Agricultura e Pecuária mantém procedimentos próprios para inscrição de estabelecimentos produtores, importadores e comerciantes, conforme suas atividades.

Dessa maneira, a regularidade de determinado produto não pode ser aferida exclusivamente pela apresentação de um documento genérico, sem identificação da categoria, do fabricante e da responsabilidade regulatória.

É necessário distinguir:

I – Regularidade do estabelecimento fornecedor: comprovação do registro perante o MAPA.

II – Regularidade do produto ofertado: comprovação do registro do produto no MAPA, em nome do estabelecimento produtor ou importador responsável.

A ausência de previsão clara desses requisitos pode gerar tratamento desigual entre fornecedores e comprometer a rastreabilidade dos insumos adquiridos.

Não se pretende impor exigências superiores à legislação federal, mas assegurar que os participantes observem as obrigações regulatórias efetivamente incidentes.

Requer-se:

a) A retificação do item 8.1.3, alínea “d”, para prever expressamente a comprovação de registro do estabelecimento fornecedor no MAPA, quando exigível;

b) A exigência de comprovação do registro do produto ofertado no MAPA, inclusive para substratos para plantas e corretivos do solo;

c) A exigência de comprovação do registro da empresa no MAPA, inclusive para substratos para plantas e corretivos do solo.

VII – DA INSUFICIÊNCIA DO PRAZO DE TRÊS DIAS ÚTEIS PARA APRESENTAÇÃO DE AMOSTRAS

O item 1.2 exige a apresentação de amostras em até três dias úteis.

A exigência compreende adubo orgânico, substrato orgânico, calcário e adubo químico.

O prazo é particularmente reduzido quando consideradas as atividades necessárias para separação do material, acondicionamento, identificação, contratação de transporte e entrega física.

A exigência deve ser examinada à luz dos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e competitividade.

Empresas estabelecidas fora do Município podem depender de transporte intermunicipal ou interestadual, com prazos de coleta e entrega sujeitos à disponibilidade logística.

A fixação de prazo excessivamente curto, sem demonstração de necessidade técnica, pode conferir vantagem competitiva indireta a fornecedores com estoque disponível nas proximidades do local de entrega.

Tal circunstância não constitui, isoladamente, prova de direcionamento intencional, mas justifica o controle da motivação administrativa.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União reconhece a necessidade de evitar exigências que imponham custos desnecessários aos licitantes, conforme orientação expressa na Súmula nº 272.

Além disso, o art. 41 da Lei nº 14.133/2021 disciplina a possibilidade de exigência de amostras, desde que observadas as condições legais e a necessidade de sua utilização.

A avaliação de conformidade também pode, conforme as características do produto, ser subsidiada por fichas técnicas, rótulos, registros oficiais e laudos.

Requer-se:

a) A ampliação do prazo para apresentação das amostras para, no mínimo, **15 (quinze) dias úteis**, contados da convocação formal do licitante;

b) A disponibilização prévia dos critérios objetivos de avaliação, aprovação e rejeição das amostras;

c) A possibilidade de apresentação de ficha técnica, rótulo, certificado de registro no MAPA, catálogo ou laudo, quando suficientes à avaliação do produto;

d) A apresentação da justificativa técnica que fundamentou o prazo original de três dias úteis;

e) Subsidiariamente, a realização de estudo logístico e de mercado que demonstre prazo exequível para fornecedores situados em diferentes localidades.

VIII – DA INSUFICIÊNCIA DO PRAZO DE SETE DIAS ÚTEIS PARA ENTREGA DOS PRODUTOS

O item 13.3 estabelece prazo máximo de sete dias úteis após o recebimento da guia de requisição.

A contratação ocorrerá por sistema de registro de preços.

Nesse modelo, a demanda administrativa poderá ocorrer ao longo da vigência da ata, exigindo dos fornecedores planejamento operacional para atendimento das requisições.

A disponibilidade dos materiais pode depender de produção, aquisição junto a fabricantes, separação, preparação de carga e transporte.

Prazos demasiadamente reduzidos podem desestimular a participação de fornecedores que, embora capazes de executar integralmente o contrato, não mantenham estoque permanente próximo ao Município.

A Administração deve avaliar se o prazo de entrega corresponde à efetiva necessidade pública ou se representa condição operacional excessivamente restritiva.

O art. 40 da Lei nº 14.133/2021 exige planejamento adequado das compras públicas.

Os arts. 5º e 9º da mesma lei impedem condições desproporcionais e restritivas da competição.

A ampliação do prazo de entrega não representa renúncia à qualidade ou à eficiência.

Ao contrário, pode ampliar a concorrência, reduzir o risco de inadimplemento e permitir propostas mais econômicas.

Requer-se:

a) A alteração do item 13.3 para estabelecer prazo de entrega de, no mínimo, **30 (trinta) dias corridos**, contados do recebimento da requisição formal;

b) A previsão de prazos diferenciados apenas quando houver necessidade técnica devidamente demonstrada;

c) A apresentação dos estudos de mercado e de logística que fundamentaram o prazo de sete dias úteis;

d) A avaliação do impacto do prazo original sobre a participação de fornecedores de outras localidades;

e) A republicação das condições alteradas, com reabertura do prazo para apresentação das propostas, quando a modificação afetar sua formulação.

IX – DA JURISPRUDÊNCIA E DOS ENTENDIMENTOS DOS ÓRGÃOS DE CONTROLE

O Tribunal de Contas da União possui orientação consolidada no sentido de que os requisitos de habilitação devem observar os princípios da pertinência, proporcionalidade e competitividade.

A Súmula TCU nº 272 estabelece limites à imposição de custos antecipados aos licitantes.

O Acórdão TCU nº 1.065/2024 – Plenário examina exigências indevidas de certificação de qualidade como condição de habilitação.

O Acórdão TCU nº 2.353/2024 – Segunda Câmara reforça a necessidade de evitar exigências antecipadas desnecessárias em matéria de comprovação de capacidade técnica.

Embora esses precedentes tratem de situações específicas e não decidam diretamente a presente controvérsia, seus fundamentos corroboram a necessidade de adequação das condições de habilitação ao objeto licitado.

A aplicação dos entendimentos deve ocorrer por analogia e com observância das particularidades do caso concreto.

X – DA DOUTRINA ADMINISTRATIVISTA

A doutrina brasileira de licitações reconhece que a Administração não dispõe de liberdade irrestrita para estabelecer condições de participação.

Marçal Justen Filho, em seus comentários à legislação licitatória, examina a necessidade de vinculação das exigências de habilitação à efetiva aptidão para executar o contrato.

Ronny Charles Lopes de Torres, em sua obra sobre licitações públicas, desenvolve a interpretação dos requisitos de habilitação à luz da Lei nº 14.133/2021, destacando a importância da proporcionalidade e da preservação da competição.

Joel de Menezes Niebuhr, em seus estudos sobre licitação pública e contratos administrativos, aborda os limites das exigências editalícias e a necessidade de evitar restrições sem justificativa adequada.

Essas construções doutrinárias reforçam que a definição de condições de habilitação deve ser fundamentada na necessidade pública concreta, sem imposição de obrigações alheias à atividade do licitante.

XI – DA NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DA LISURA DO PROCEDIMENTO

As irregularidades apontadas justificam a revisão preventiva do instrumento convocatório.

A Impugnante não afirma, neste momento, a existência comprovada de fraude, ajuste entre agentes ou favorecimento deliberado a determinada empresa.

Entretanto, a manutenção de exigências potencialmente restritivas, especialmente após provocação formal, pode justificar o aprofundamento do controle administrativo e externo.

O dever de motivação impõe à Administração demonstrar as razões técnicas e jurídicas das condições estabelecidas.

Caso existam elementos concretos de restrição deliberada à competitividade, poderão ser acionados os órgãos competentes, inclusive o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul e o Ministério Público.

A apuração de eventual responsabilidade deverá observar a individualização das condutas, a demonstração dos elementos subjetivos legalmente exigidos e as garantias do contraditório e da ampla defesa.

XII – DO PEDIDO DE SUSPENSÃO CAUTELAR

Considerando a proximidade da sessão pública e a possibilidade de que as condições questionadas influenciem a apresentação de propostas, requer-se a suspensão cautelar do certame até a análise fundamentada desta impugnação.

O pedido é formulado com fundamento na necessidade de prevenir prejuízos à competitividade e evitar a continuidade de procedimento eventualmente marcado por disposições incompatíveis com a legislação.

A suspensão permitirá que a Administração avalie os requisitos documentais e os prazos operacionais antes da abertura das propostas.

Caso sejam promovidas alterações capazes de afetar a formulação das propostas, requer-se a republicação do edital e a reabertura do prazo correspondente, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

XIII – DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer:

1. O recebimento e processamento da presente impugnação administrativa, reconhecendo-se a legitimidade e a tempestividade da Impugnante.

2. A suspensão cautelar da sessão pública prevista para 29 de outubro de 2026, até a análise fundamentada dos pontos questionados.

3. A retificação do item 8.1.3, alínea “b”, para que a licença ambiental seja exigida exclusivamente dos fornecedores cuja atividade esteja legalmente sujeita ao respectivo licenciamento.

4. A exclusão da exigência de licença ambiental não pertinente aos fornecedores de adubos, fertilizantes, corretivos e substratos.

5. A retificação do item 8.1.3, alínea “c”, para identificar precisamente o Cadastro Florestal exigido, restringindo sua incidência às atividades e aos produtos legalmente abrangidos.

6. A dispensa de Cadastro Florestal para fornecedores de adubos, fertilizantes, corretivos e substratos que não exerçam atividades sujeitas à inscrição.

7. A retificação do item 8.1.3, alínea “d”, para exigir o registro do estabelecimento fornecedor no MAPA, conforme a categoria e a atividade.

8. A exigência de comprovação de registro do produto ofertado no MAPA, abrangendo expressamente os substratos para plantas e demais categorias pertinentes.

9. A ampliação do prazo de apresentação das amostras para, no mínimo, 15 (quinze) dias úteis, contados da convocação formal.

10. A previsão de critérios objetivos de análise das amostras e a aceitação de documentação técnica substitutiva quando suficiente.

11. A ampliação do prazo de entrega para, no mínimo, 30 (trinta) dias corridos após o recebimento da requisição formal.

12. A disponibilização das justificativas técnicas e dos estudos de mercado que fundamentaram os prazos originalmente fixados.

13. A individualização dos documentos de habilitação conforme a natureza de cada item licitado, vedando-se a exigência de documentação sem pertinência com o fornecimento pretendido.

14. A republicação do edital retificado e a reabertura do prazo de apresentação de propostas, quando juridicamente necessária.

15. A disponibilização integral do Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, pesquisas de preços, documentos de planejamento, parecer jurídico e demais elementos que fundamentaram as exigências impugnadas.

16. A preservação dos documentos e registros administrativos relativos à elaboração e aprovação das cláusulas questionadas, inclusive suas versões e justificativas técnicas.

17. A apresentação de decisão expressa, individualizada e fundamentada sobre cada um dos pedidos formulados.

18. Subsidiariamente, caso a impugnação seja indeferida, requer-se que a decisão indique os fundamentos técnicos, jurídicos e documentais que justifiquem a manutenção das exigências, facultando-se à Impugnante o exercício dos meios administrativos e judiciais cabíveis.

XIV – DO REQUERIMENTO FINAL

Por todos os fundamentos expostos, requer-se o acolhimento da presente impugnação, com a revisão das disposições editalícias questionadas, a fim de assegurar a legalidade, a isonomia, a competitividade, a proporcionalidade e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

A correção preventiva das cláusulas apontadas atende ao interesse público, reduz riscos de nulidade e fortalece a segurança jurídica da futura contratação.

Termos em que,

Pede deferimento.

Planalto Alegre/SC, 22 de outubro de 2026.

SALVAGNI COMERCIO E SERVICOS LTDA:43530967000198

Assinado de forma digital por SALVAGNI COMERCIO E SERVICOS LTDA:43530967000198
Dados: 2026.10.22 10:29:37 -03'00'

SALVAGNI COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA.
CNPJ nº 43.530.967/0001-98
EMERSON SALVAGNI
Sócio-administrador