

JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

Ref. - PREGÃO ELETRÔNICO Nº 002/2026
PROCESSO Nº 004/2026

OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS VISANDO EVENTUAIS E FUTURAS AQUISIÇÃO DE OVOS DE CHOCOLATE DESTINADOS A MUNICÍPIOS CONSORCIADOS

IMPUGNANTE: CHRISTIAN DE SOUZA GONZAGA, CPF Nº 442.358.498-08

1. SÍNTESE FÁTICA

Trata-se de impugnação impetrada pelo advogado CHRISTIAN DE SOUZA GONZAGA, que levanta cinco questões que a seu ver estariam em desconformidade com a legislação vigente, a Lei nº 14.133/2021, assim enumeradas:

1. Falta de parâmetros para avaliação e julgamento das amostras;
2. Ausência de divulgação da Intenção de Registro de Preços (IRP) e ausência de previsão quanto a possibilidade de adesão a Ata por órgãos e entidades não participantes;
3. Inadequação do critério de julgamento "Menor Preço por Item";
4. Violação do art.82, inc. IV da Lei nº 14.133/2021: Indefinição de quantitativos mínimos e máximos;
5. Ausência de disciplina quanto a qualificação técnica e econômico-financeira.

2. DA TEMPESTIVIDADE

Como não pode ser diferente, a presente impugnação é tempestiva e, portanto, recebida.

3. DA ANÁLISE

a) Da falta de parâmetros para avaliação e julgamento das amostras:

Alega o representante que o edital carece de critérios objetivos e específicos para avaliação dos produtos no julgamento das amostras. Entretanto, tal alegação não merece guarida.

Isso porque, conforme se observa no item 4.3 do Termo de Referência, foi imposta ao "interessado classificado em primeiro lugar", a obrigatoriedade da apresentação de amostras destinadas às provas de conformidade e de comparação do produto.

A avaliação é pautada na descrição do objeto licitado, presentes no Termo de Referência para cada item, incluindo a apresentação de ficha técnica e verificação das condições de acordo com as Resoluções RDC 264/05, RDC 12/01, RDC 259/02, RDC 360/03, RDC14/14 e suas alterações posteriores.

A avaliação da conformidade se dará através da análise da ficha técnica, também exigida do licitante, e da prova de degustação do produto por equipe formada pelos municípios participantes onde será aferida o peso, sabor e consistência do produto ofertado. Já a prova de comparação se dará através da aferição do produto efetivamente entregue, com a segunda amostra apresentada.

Desta forma, a avaliação está devidamente prevista no edital, que inclusive prevê as normas técnicas a serem atendidas pela empresa segundo previsão da ANVISA e de órgãos de controle assemelhados.

b) Da ausência de divulgação da Intenção de Registro de Preços (IRP) e ausência de previsão quanto a possibilidade de adesão a Ata por órgãos e entidades não participantes:

Da IRP

O item 2.3 do Termo de Referência “Da não divulgação da IRP”, apresenta as justificativas para a não publicação da IRP, fundamentado no seu poder discricionário e nos artigos 22 e seguintes da LINDB.

Entretanto, não significa que o processo de adesão deixou de ser exercido. As licitações consorciadas ocorrem somente mediante adesão prévia dos municípios consorciados, “inclusive no que concerne à memória de cálculo na definição dos referidos quantitativos” e a regulamentação da Lei nº 14.133/2021 no âmbito do CIVAP.

Dessa maneira fica comprovada a realização do processo de adesão na fase preparatória do certame.

Da adesão à Ata por órgãos e entidades não participantes

A adesão à ARP por órgãos e entidades não participantes ocorre independentemente da vontade ou decisão do CIVAP, já que não será o órgão formalizador da Ata conforme o disposto no item 9.4 do Edital e igualmente contida das justificativas da não divulgação da IRP no Termo de Referência.

Dessa forma, a possível adesão às Atas formalizadas pelos Municípios deve seguir os trâmites definidos na Lei nº 14.133/2021 sem a interferência conforme se acha previsto no item 9.5 do Edital. (grifamos)

c) Da Inadequação do critério de julgamento “Menor Preço por Item”:

Alega o impugnante que o critério de julgamento de Menor Preço por Item se mostra inadequado, contrário ao princípio da Eficiência e ao entendimento de tribunais superiores.

O Termo de Referência, no entanto, visando ampliar a competitividade e possibilitar o maior número de ofertas de acordo com a realidade municipal dos participantes do certame (art. 22 e seguintes da LINDB), utiliza o critério de Menor Preço por Item, inclusive segundo orientação do Tribunal de Contas da União, por meio da súmula 247, *ipsis litteris*:

“SÚMULA TCU 247: 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 que, embora não dispo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade”

Ademais, o § 1º do art. 82 da Lei regeadora do certame define tacitamente que deve prevalecer o critério de julgamento por item, impondo a obrigatoriedade de justificativa técnica e econômica na utilização do critério de julgamento por grupo.

Art. 82:

...

§ 1º O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital. (negritos)

d) Da violação do art.82, inc. IV da Lei nº 14.133/2021: Indefinição de quantitativos mínimos e máximos:

A utilização do Sistema de Registro de Preços em licitação pública se justifica quando da impossibilidade de o adquirente definir com precisão o quantitativo necessário.

No caso, o quantitativo total é definido por estimativa realizada por levantamento dos próprios municípios em adesão prévia, de acordo com sua realidade fática, população, destinação do objeto e demais requisitos observados por cada municipalidade.

Ademais, o item 6.16 do Edital define, por antecipação, a impossibilidade de o licitante oferecer proposta com quantitativo menor que o licitado no item.

e) Da ausência de disciplina quanto a qualificação técnica e econômico-financeira:

e.1) A qualificação técnica não foi exigida, conforme condição prevista no termo de referência, já que o produto será objeto das provas de conformidade e de comparação através da análise da amostra com a ficha técnica apresentada. Ademais, conforme orientação do Tribunal de Contas da União, no **“Manual de Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU”**, **item 5.5.2**, o atestado se mostra item dispensável, “[...]cabe à Administração avaliar, em cada caso específico, quais exigências são proporcionais à dimensão e complexidade do objeto a ser executado [\[13\]](#).”.

e.2) a qualificação econômico-financeira é comprovada através do balanço patrimonial e da certidão negativa de feitos sobre falência conforme art. 69, incisos I e II, d da Lei nº 14.133/2021. No caso da licitação da impugnação em análise, a certidão negativa de feitos sobre falência foi exigida conforme Termo de Referência.

Já, sobre o balanço patrimonial, reputa-se pela sua desnecessidade ao caso em apreço. As razões para tanto se encontram fundamentadas no art. 37, inciso XXI:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. [\(Regulamento\)](#)

A exigência de balanço patrimonial não se mostra necessária ao presente certame, pois não é indispensável à garantia do cumprimento das obrigações exigidas.

Assim é o entendimento do Tribunal de Justiça de Santa Catarina:

MANDADO DE SEGURANÇA. PREGÃO ELETRÔNICO. ESTADO DE SANTA CATARINA. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA DESARMADA PARA UNIDADES DA REDE ESTADUAL DE ENSINO. ALEGAÇÃO DE QUE A QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA EXIGIDA NO EDITAL É INSUFICIENTE PARA GARANTIR A FUTURA CONTRATAÇÃO. IMPROPRIEDADE. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DO

ALEGADO. INEXISTÊNCIA DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO NÃO DEMONSTRADO. SEGURANÇA DENEGADA.

O artigo 69 da lei 14.133/2021 elenca os documentos exigidos em seu número máximo, permitindo, portanto, que a Administração adeque à exigência econômico-financeira, os documentos que mais forem compatíveis com a execução do contrato, em atenção ao princípio do Formalismo Moderado do artigo 12 e seguintes da Lei nº 14.133/2021.

Ademais, as exigências do edital são formuladas de acordo com o princípio da Proporcionalidade e suas dimensões (adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito), visando sempre privilegiar a competitividade e evitar exigências desarrazoadas e incompatíveis com a complexidade do objeto licitado.

Em suma, a exigência de balanço patrimonial no presente certame tende a gerar mais ônus do que benefícios à Administração, sobretudo porque pode restringir a competitividade ao afastar potenciais licitantes que, embora plenamente capazes de executar o objeto contratual, não disponham dessa documentação específica nas condições exigidas. Tal medida pode reduzir o universo de participantes, comprometer a obtenção da proposta mais vantajosa e contrariar os princípios da isonomia, da razoabilidade e da ampla concorrência. Além disso, a imposição de requisitos excessivamente formais, sem demonstração clara de sua indispensabilidade para a garantia da execução contratual, pode resultar em entraves burocráticos desnecessários, aumento de custos indiretos e até mesmo questionamentos administrativos ou judiciais, retardando o andamento do procedimento. Assim, a exigência deve ser cuidadosamente avaliada sob a ótica da proporcionalidade e da efetiva pertinência com o objeto licitado.

Conclui-se, portanto, pela não procedência da alegação de insuficiência de exigência econômico-financeira, uma vez que se busca garantir a competitividade, a ampla participação e o contraditório, garantindo a oportunidade de a empresa demonstrar a viabilidade de execução, cabendo à Administração Pública e avaliação caso a caso.

4. JULGAMENTO/CONCLUSÃO

Justificados e esclarecidos os fundamentos da Impugnação em análise, tem-se que no edital e seus anexos, não se encontra nenhuma ilegalidade ou vício insanável no certame, que atende aos princípios da economicidade, eficiência e interesse público.

A impugnação, portanto, é acolhida porquanto tempestiva, mas no mérito não merece prosperar.

Assis, 20 de fevereiro de 2026.

Flávia Gonçalves Zuchieri
Agente de Contratação/Pregoeira