

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO AO EDITAL
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 43/2026
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 230/2026
IMPUGNANTE: ALTASMIDIAS COMERCIAL

OBJETO: Registro de preços para contratação de empresa especializada para o fornecimento de mobiliários de concreto para utilização em espaços públicos, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos.

I – DO RELATÓRIO

Trata-se de impugnação apresentada pela empresa ALTASMIDIAS COMERCIAL em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 43/2026, por meio da qual a interessada questiona, em síntese:

- a) a previsão de apresentação de documentos técnicos e laudos destinados à demonstração da qualidade e conformidade dos produtos ofertados; e
- b) a adoção do critério de julgamento pelo menor preço global, requerendo o desmembramento do grupo e a adjudicação por item.

A Impugnante requer, ao final, a supressão das exigências técnicas questionadas, o desmembramento do lote, a retificação do instrumento convocatório e a reabertura dos respectivos prazos.

Analizados os argumentos apresentados e confrontados as alegações com as disposições efetivamente constantes do Edital, do Termo de Referência, do Estudo Técnico Preliminar e da legislação vigente, conclui-se que as razões apresentadas não são suficientes para demonstrar ilegalidade ou restrição indevida à competitividade, pelas razões técnicas e jurídicas a seguir expostas.

II – PRELIMINARMENTE – DA INADEQUAÇÃO DE PARTE DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA APRESENTADA

Inicialmente, observa-se que parcela substancial da argumentação da Impugnante encontra-se fundamentada na Lei Federal nº 8.666/1993, inclusive mediante referência ao seu art. 3º, aos arts. 27 a 31 e ao art. 15, § 1º.

Ocorre que o Pregão Eletrônico nº 43/2026 é expressamente regido pela Lei Federal nº 14.133/2021, legislação atualmente aplicável ao procedimento.

Embora entendimentos jurisprudenciais formados sob a legislação anterior possam ser utilizados como elementos interpretativos quando materialmente compatíveis com o novo regime jurídico, não é tecnicamente adequado sustentar a ilegalidade do instrumento convocatório exclusivamente a partir de dispositivos de legislação revogada, especialmente quando a Lei nº 14.133/2021 contém disciplina própria sobre planejamento, parcelamento, critérios de julgamento, avaliação de conformidade, amostras, provas de qualidade e certificações.

A análise da impugnação deve, portanto, ser realizada prioritariamente sob o regime jurídico da Lei nº 14.133/2021.

III – DA LEGALIDADE DAS EXIGÊNCIAS DESTINADAS À COMPROVAÇÃO DA QUALIDADE DOS PRODUTOS

A alegação de que a Administração Pública estaria impedida de exigir documentos destinados à demonstração da qualidade e conformidade dos produtos não encontra respaldo na Lei nº 14.133/2021.

A nova legislação estabeleceu mecanismos específicos para que a Administração possa avaliar objetivamente a qualidade, a segurança, a resistência e a conformidade dos bens ofertados.

O art. 17, § 3º, da Lei nº 14.133/2021 permite a realização de análise e avaliação de conformidade da proposta, inclusive mediante homologação de amostras, exame de conformidade e prova de conceito, entre outros mecanismos previstos no edital.

O art. 42 da mesma Lei admite expressamente a comprovação da qualidade de produtos por meio da demonstração de conformidade com normas técnicas determinadas por órgãos oficiais competentes, pela Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT ou por entidade credenciada, bem como por certificado, laudo laboratorial ou documento similar que permita a aferição objetiva da qualidade e conformidade do produto ou de seu processo de fabricação.

O sistema da Lei nº 14.133/2021, portanto, não proíbe a avaliação técnica dos produtos. Ao contrário, estabelece instrumentos jurídicos específicos para sua realização.

A interpretação adequada deve distinguir:

1. exigências de qualificação técnica da empresa, destinadas à comprovação de sua capacidade para executar o objeto; e
2. documentos destinados à avaliação da conformidade técnica e da qualidade dos produtos efetivamente ofertados.

No caso concreto, a Administração busca assegurar que os mobiliários destinados à instalação permanente em espaços públicos possuam características mínimas de resistência, durabilidade e segurança compatíveis com sua finalidade.

Não se trata da aquisição de bens destinados a ambientes internos ou de baixa exposição. Os produtos serão instalados permanentemente em áreas públicas, ficando sujeitos a intempéries, radiação solar, umidade, variações térmicas, agentes corrosivos, uso intensivo, esforços mecânicos e atos de vandalismo.

O próprio Termo de Referência estabelece ensaios relacionados diretamente aos materiais empregados no objeto, incluindo, entre outros:

- a) ensaios de resistência à compressão, ruptura e elasticidade do concreto armado FCK 30 MPa;
 - b) ensaios de corrosão e resistência à umidade e poluição em componentes metálicos;
 - c) ensaio de resistência ao intemperismo e à radiação UV para madeira plástica.
- As exigências possuem relação material com as características dos produtos e com as condições reais de utilização dos bens.

A Administração não pode ser compelida a adquirir mobiliário urbano considerando exclusivamente sua aparência visual e o menor preço nominal, sem qualquer instrumento objetivo de controle sobre resistência, durabilidade e desempenho.

O princípio da economicidade não se confunde com a contratação do produto simplesmente mais barato.

A proposta mais vantajosa deve ser compreendida considerando o ciclo de vida do objeto, sua durabilidade, custos de manutenção, possibilidade de substituições prematuras e riscos de deterioração precoce.

Mobiliários instalados em espaços públicos representam investimento de recursos públicos e devem apresentar vida útil e resistência compatíveis com sua finalidade. A ausência de controle técnico poderia permitir que produtos visualmente semelhantes, porém fabricados com materiais de resistência, composição ou durabilidade significativamente inferiores, disputassem o certame em igualdade formal de condições, comprometendo a comparação objetiva das propostas e expondo a Administração ao risco de aquisição de bens inadequados.

IV – DO ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO E DA CORRETA DISTINÇÃO ENTRE HABILITAÇÃO E ACEITABILIDADE DA PROPOSTA

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União deve ser interpretada de forma integral e contextualizada.

É correto afirmar que o TCU possui entendimento contrário à imposição indiscriminada de laudos técnicos como requisito de habilitação para todos os participantes, quando tal exigência é desnecessária, desproporcional ou desvinculada do objeto.

Link de referências de decisões pertinentes do TCU:

[4.1.8. Justificativas para o parcelamento ou não da contratação | Licitações e Contratos](#)

[5.4.1.1. Prova de qualidade | Licitações e Contratos](#)

Todavia, essa orientação não significa proibição absoluta de utilização de laudos, certificados, ensaios ou documentos técnicos para aferição da qualidade do produto.

A distinção é fundamental.

A própria orientação técnica do TCU sobre “Prova de Qualidade”, em interpretação da Lei nº 14.133/2021, reconhece a possibilidade de utilização de certificação, certificado, laudo laboratorial ou documento similar que possibilite a aferição da qualidade e da conformidade do produto ou de seu processo de fabricação.

Dessa forma, não existe incompatibilidade jurídica entre a jurisprudência de controle e a avaliação objetiva da qualidade do produto.

O que se exige é:

- a) pertinência entre o ensaio e as características do objeto;
- b) proporcionalidade da exigência;

- c) ausência de direcionamento a laboratório ou fabricante específico;
- d) possibilidade de comprovação por entidades tecnicamente competentes, conforme as condições estabelecidas no instrumento convocatório; e
- e) adequada vinculação da exigência à avaliação da conformidade do produto ofertado.

No presente certame, a finalidade das exigências técnicas é garantir a qualidade dos materiais empregados nos mobiliários, não estabelecer reserva de mercado.

Não foi demonstrado pela Impugnante que determinado ensaio somente possa ser realizado por uma única empresa, laboratório ou fabricante. Igualmente não foi apresentado estudo de mercado demonstrando impossibilidade generalizada de atendimento das exigências pelos agentes econômicos do setor.

A mera afirmação de que determinado requisito eleva custos de participação não conduz automaticamente à sua ilegalidade. Toda exigência técnica legítima possui algum custo de atendimento. O exame jurídico pertinente é verificar se o requisito possui relação com o objeto, é necessário à proteção do interesse público e é proporcional ao risco da contratação.

No presente caso, a Administração entende que a demonstração objetiva de resistência dos materiais utilizados em mobiliários de uso público é compatível com os riscos e com a natureza da contratação.

V – DA INEXISTÊNCIA DE EXIGÊNCIA GENÉRICA DE “LAUDO DO INMETRO PARA BANCO DE PRAÇA”

A impugnação afirma genericamente que o Edital exigiria “laudos segundo normas do INMETRO para bancos de praça” e sustenta que determinadas regras seriam aplicáveis exclusivamente ao sistema metroviário.

A argumentação, entretanto, não individualiza adequadamente:

- a) qual item específico do Edital estaria sendo impugnado;
- b) qual norma técnica seria supostamente exclusiva do setor metroviário;
- c) qual ensaio seria tecnicamente incompatível com os materiais empregados;
- d) qual disposição normativa impediria a utilização do método de ensaio indicado; e
- e) qual requisito seria impossível de atendimento pelos fornecedores do mercado.

A impugnação apresenta alegação genérica, enquanto o Termo de Referência relaciona ensaios específicos a materiais determinados.

As normas técnicas utilizadas como metodologia de ensaio não transformam o produto licitado em produto do setor no qual determinada metodologia eventualmente também seja utilizada.

Métodos de avaliação de resistência mecânica, corrosão, exposição à umidade, poluição, radiação ultravioleta e intempéries podem ser tecnicamente empregados sempre que houver pertinência entre o método de ensaio e o material que se pretende avaliar.

Assim, não prospera a afirmação genérica de inaplicabilidade sem a demonstração técnica concreta de incompatibilidade.

VI – DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA E DA PROTEÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO CONTRA O RISCO DE INEXECUÇÃO

A Lei nº 14.133/2021 autoriza a Administração a estabelecer requisitos de qualificação técnica compatíveis e proporcionais às características da contratação.

A finalidade da qualificação técnica não é restringir a competição, mas reduzir o risco de contratação de empresa sem experiência e capacidade suficientes para executar o objeto.

No presente caso, a contratação envolve fornecimento de uma família de mobiliários urbanos destinados a espaços públicos, abrangendo produtos que compartilham materiais, processos produtivos, características construtivas, logística de transporte, instalação, controle de qualidade e obrigações de garantia.

É legítimo que a Administração procure assegurar que o futuro contratado possua experiência compatível com o núcleo material do objeto.

A competitividade não deve ser analisada de forma isolada. A Administração também deve observar os princípios da eficiência, economicidade, planejamento, segurança jurídica, eficácia e interesse público.

O dever de promover ampla competição não significa obrigação de admitir fornecedores sem demonstração mínima de aptidão compatível com a dimensão e as responsabilidades da contratação.

VII – DA LEGALIDADE DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO PELO MENOR PREÇO GLOBAL

A Impugnante requer o desmembramento da contratação por item.

O pedido não merece acolhimento.

A Lei nº 14.133/2021 determina que o parcelamento seja analisado sob os aspectos técnicos e econômicos, não constituindo regra absoluta e automática.

O parcelamento deve ser utilizado quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso.

Consequentemente, a simples divisibilidade material dos itens não significa, por si só, obrigatoriedade de adjudicação individual.

No caso concreto, os produtos integram uma mesma família funcional de mobiliários urbanos destinados à composição, urbanização e qualificação de espaços públicos.

A contratação por grupo único apresenta vantagens administrativas, logísticas, operacionais e econômicas, entre elas:

- a) uniformidade de padrões construtivos e de acabamento;
- b) compatibilidade visual e identidade do conjunto urbano;
- c) padronização dos materiais empregados;
- d) maior uniformidade nos procedimentos de instalação;
- e) concentração da responsabilidade contratual;
- f) simplificação da fiscalização e do recebimento;
- g) redução do risco de conflitos de responsabilidade entre diferentes fornecedores;
- h) melhor coordenação logística de fabricação, transporte, descarga e instalação;
- i) uniformidade dos procedimentos de garantia e assistência técnica;
- j) possibilidade de ganho de escala na fabricação e aquisição de matérias-primas;
- k) redução de custos indiretos de mobilização e transporte;
- l) maior eficiência no gerenciamento da Ata de Registro de Preços; e
- m) redução da fragmentação administrativa da execução.

A contratação de diversos fornecedores para produtos pertencentes à mesma família de mobiliário urbano poderia resultar em divergências de tonalidade, textura, acabamento superficial, composição visual, processos de instalação, prazos de entrega, responsabilidades de garantia e padrões de qualidade.

Também poderia aumentar a quantidade de procedimentos de fiscalização, recebimentos, notificações, controles de garantia e processos administrativos de responsabilização.

Nesse contexto, a Administração considerou mais adequada a contratação global, mantendo, entretanto, a individualização dos preços unitários e quantitativos dos itens.

A opção pelo menor preço global não elimina a competição. Todas as empresas que possuam capacidade de fornecimento da solução integral podem participar em igualdade de condições.

Não existe direito subjetivo do fornecedor à modelagem da licitação segundo sua estrutura comercial ou segundo a parcela do objeto que individualmente lhe interesse fornecer.

O fato de determinada empresa atuar apenas em parte dos itens não impõe à Administração o dever de modificar o planejamento da contratação para adequá-lo ao portfólio comercial dessa empresa.

VIII – DA JURISPRUDÊNCIA DO TCU SOBRE O PARCELAMENTO DO OBJETO

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União não estabelece obrigação absoluta de parcelamento.

A Súmula nº 247 do TCU condiciona o parcelamento à viabilidade técnica e econômica e à ausência de prejuízo para o conjunto ou complexo.

A própria jurisprudência do Tribunal reconhece que a análise do parcelamento deve considerar a economicidade e as circunstâncias específicas da contratação.

Portanto, a Súmula nº 247 não pode ser interpretada como determinação automática de adjudicação por item em qualquer licitação envolvendo objeto materialmente divisível.

A Administração deve analisar se o parcelamento proporciona efetivamente vantagem econômica e operacional.

No presente caso, a reunião dos itens encontra fundamento na natureza integrada da solução, na identidade funcional dos produtos, na padronização dos mobiliários, na logística conjunta, na racionalização da fiscalização, na concentração da responsabilidade contratual e nos potenciais ganhos de escala.

A impugnação não apresentou qualquer estudo econômico demonstrando que a adjudicação por item produziria resultado financeiro mais vantajoso.

Não apresentou cotações comparativas.

Não demonstrou que os preços globais seriam superiores aos preços decorrentes de contratações parceladas.

Não apresentou levantamento do mercado demonstrando inexistência de pluralidade de fornecedores capazes de fornecer a solução integral.

Não demonstrou direcionamento a fornecedor específico.

A alegação abstrata de que o parcelamento poderia permitir a participação de empresas menores não é suficiente, isoladamente, para afastar as razões técnicas, econômicas e administrativas que justificam a modelagem adotada.

IX – DA AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE RESTRIÇÃO CONCRETA À COMPETITIVIDADE

Para que uma exigência editalícia seja reconhecida como restritiva, não basta a afirmação abstrata de dificuldade de atendimento.

É necessário demonstrar, concretamente, que a exigência:

- a) não possui relação com o objeto;
- b) é tecnicamente desnecessária;
- c) é desproporcional ao risco da contratação;

- d) direciona o objeto a determinado fabricante;
- e) somente pode ser atendida por número injustificadamente reduzido de fornecedores; ou
- f) impede a formulação de propostas competitivas sem benefício correspondente para a Administração.

Nenhuma dessas circunstâncias foi objetivamente demonstrada.

A impugnação limita-se a afirmações genéricas, sem estudo de mercado, parecer técnico, manifestação laboratorial, demonstração de exclusividade ou qualquer outro elemento objetivo capaz de comprovar a alegada restrição.

O controle da legalidade do edital não pode partir da premissa de que toda exigência de qualidade constitui restrição.

Se assim fosse, a Administração estaria obrigada a aceitar produtos sem instrumentos objetivos de verificação de resistência e durabilidade, transferindo integralmente o risco da qualidade para a fase posterior ao recebimento, quando os recursos públicos já teriam sido empregados.

Essa interpretação não é compatível com o dever de planejamento e de gestão de riscos estabelecido pela Lei nº 14.133/2021.

X – DA MODALIDADE PREGÃO E DO CRITÉRIO DE MENOR PREÇO

A utilização do pregão eletrônico é compatível com a contratação de bens cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital por meio de especificações usuais de mercado.

A existência de especificações técnicas, normas de desempenho e ensaios de qualidade não descaracteriza automaticamente a natureza comum do bem.

Ao contrário, a definição objetiva das características técnicas permite que a disputa ocorra com base no menor preço, preservada a obrigação de atendimento integral das condições mínimas de qualidade estabelecidas.

No presente caso, a Administração definiu previamente as características técnicas mínimas dos mobiliários e adotou critério objetivo de julgamento pelo menor preço global.

Portanto, a competição econômica ocorre entre produtos que deverão atender ao mesmo padrão mínimo de qualidade.

O modelo preserva simultaneamente:

- a) competição de preços;
- b) julgamento objetivo;
- c) controle de qualidade;
- d) segurança da contratação;
- e) economicidade;
- f) eficiência administrativa; e
- g) padronização da solução.

XI – CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que:

1. a impugnação utiliza, em parcela relevante, fundamentos baseados na Lei nº 8.666/1993, embora o certame seja regido pela Lei nº 14.133/2021;
2. a Lei nº 14.133/2021 admite mecanismos de avaliação de conformidade e prova de qualidade dos produtos;
3. a exigência de ensaios técnicos, quando relacionada às características dos materiais e adequadamente posicionada como instrumento de avaliação da conformidade do produto ofertado, encontra respaldo jurídico;
4. os ensaios previstos possuem relação com concreto armado, resistência à corrosão de componentes metálicos e resistência da madeira plástica às intempéries;
5. a impugnação não demonstrou tecnicamente que as normas indicadas sejam incompatíveis com os materiais avaliados;
6. não foi demonstrada exclusividade de laboratório, fabricante ou fornecedor;
7. o parcelamento do objeto não constitui obrigação automática, devendo ser analisado segundo sua viabilidade técnica e vantagem econômica;
8. os itens integram uma família funcional de mobiliários urbanos, cuja contratação conjunta favorece padronização, compatibilidade, logística, fiscalização, garantia, economia de escala e concentração da responsabilidade contratual;

9. a Impugnante não apresentou estudo econômico ou mercadológico capaz de demonstrar que a adjudicação por item seria mais vantajosa à Administração;
10. a mera preferência comercial de determinado fornecedor pelo parcelamento não se sobrepõe à modelagem técnica e econômica definida pela Administração no exercício de sua competência de planejamento.

XII – DECISÃO

Ante o exposto, CONHECE-SE da impugnação apresentada pela empresa ALTASMÍDIAS COMERCIAL, porquanto submetida à apreciação administrativa, e, no mérito, NEGA-SE PROVIMENTO aos pedidos formulados, mantendo-se as condições estabelecidas no Edital do Pregão Eletrônico nº 43/2026 e seus anexos.

A decisão fundamenta-se na ausência de demonstração concreta de ilegalidade, desproporcionalidade ou restrição indevida à competitividade, bem como na existência de fundamento técnico e jurídico para a avaliação da qualidade dos produtos e para a adoção do julgamento pelo menor preço global, considerada a natureza integrada da família de mobiliários urbanos objeto da contratação.

Por consequência, mantém-se o Edital em seus atuais termos e o regular prosseguimento do procedimento licitatório, observadas as datas e condições previamente estabelecidas.

Cajamar/SP, 14 de julho de 2026.

Eng. Ricardo Silas Thomaz
Subsecretário de Infraestrutura de Obras Públicas