

Processo nº 2026.04.06.01-PMI/SME

PREGÃO ELETRÔNICO Nº PE/SRP-2026.05.19.01-PMI/SME

Assunto: IMPUGNAÇÃO DE EDITAL

Impugnante: FUTURA COMÉRCIO DE MATERIAIS EDUCACIONAIS LTDA



DOS FATOS

A Prefeitura de Iguatu, tornou público que realizará em 09/06/2006 o processo licitatório na modalidade Pregão sob nº2026.05.19.01, com vista ao registro de preços de kits sensoriais pedagógicos modulares destinados à educação infantil, cujo critério de julgamento adotado foi MENOR PREÇO GLOBAL e o valor estimado de R\$ 2.366.362,08. DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO A RESTRIÇÃO A AMPLA COMPETITIVIDADE É EVIDENTE AO VERIFICAR QUE A PREFEITURA VISA LICITAR BRINQUEDOS CUJAS COMPOSIÇÕES SÃO VARIADAS ENTRE PEÇAS EM MDF E MADEIRA, JOGOS DE LONA, TABULEIROS, LIVROS, FANTOCHES, AVENTAIS, TAPETES E MOBILIÁRIO EM MDF.

Trata-se, portanto, de um conjunto de itens heterogêneos, que não podem ser considerados um único objeto técnico. A tentativa de agrupá-los em um único lote elimina a competitividade, pois nenhum fornecedor do mercado é especializado simultaneamente em todos esses segmentos. Isso restringe a participação a empresas que terceirizam grande parte da produção, o que encarece o objeto, reduz a disputa e viola o princípio da seleção da proposta mais vantajosa.

ORA, O ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR TEM JUSTAMENTE ESSA FINALIDADE, REALIZAÇÃO DA PESQUISA DE MERCADO E AVERIGUAÇÃO DA POSSIBILIDADE DE AMPLO ATENDIMENTO, ASSIM COMO, O CRITÉRIO DE JULGAMENTO ADEQUADO. A ilegalidade se agrava ainda mais quando se observa que o edital fixou o mesmo prazo de 5 (cinco) dias úteis tanto para entrega das amostras quanto para entrega integral dos produtos, caso a empresa seja vencedora. Ou seja, não importa se o fornecedor entregará apenas 1 unidade do kit ou as 36 unidades correspondentes ao total licitado: o prazo é idêntico.

Diante do exposto, requer-se a retificação imediata do edital, com a separação dos itens por natureza e material, bem como a adequação dos prazos de amostra e entrega, garantindo-se a plena competitividade, a isonomia entre os licitantes e o atendimento aos princípios que regem a

mo

Administração Pública. De antemão informamos que estamos encaminhando o presente caso para análise e adoção das medidas cabíveis pelo TCE.



DA RESPOSTA

De início, é mister ressaltar que nossos posicionamentos acostam-se aos Princípios basilares da Administração Pública, bem como no dever de buscar a proposta mais vantajosa, em conformidade com o disposto no **art. 5º da Lei de Licitações**, *in verbis*:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da **eficiência**, do **interesse público**, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da **eficácia**, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Nesse sentido, nossa análise e entendimento estão pautados nas normas pátrias a reger a atuação pública.

A Administração Pública possui discricionariedade técnica para definir a forma de agrupamento dos itens licitados, desde que observados os princípios da eficiência, economicidade, competitividade e obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração. Nesse contexto, a formação do grupo questionado decorre de estudo técnico prévio e de critérios objetivos constantes do Termo de Referência, não configurando qualquer irregularidade ou restrição indevida à competição.

Os itens integrantes do grupo apresentam correlação funcional e finalidade comum, estando vinculados ao atendimento de uma mesma necessidade da Secretaria de Educação. A opção pelo julgamento em grupo busca garantir maior eficiência na gestão contratual, padronização do fornecimento, racionalização da fiscalização e redução dos custos administrativos decorrentes da celebração e acompanhamento de múltiplos contratos.





Destacar que a legislação de licitações não impõe o parcelamento absoluto dos objetos. Ao contrário, admite expressamente o agrupamento de itens quando houver justificativa técnica e econômica que demonstre sua conveniência para a Administração. Assim, a mera existência de especificações distintas entre os itens não é suficiente para caracterizar heterogeneidade indevida, especialmente quando todos se inserem em um mesmo contexto de fornecimento e possuem destinação administrativa convergente.

Dessa forma, o critério de julgamento por lote mostra-se tecnicamente justificado, economicamente vantajoso e juridicamente adequado, em estrita observância aos princípios da eficiência, isonomia, competitividade e vantajosidade previstos na Lei nº 14.133/2021.”

Vejamos este posicionamento do TCU:

A adjudicação por grupo ou lote não é, em princípio, irregular, devendo a Administração, nesses casos, justificar de forma fundamentada, no respectivo processo administrativo, a vantagem dessa opção. **(Acórdão 5134/2014-Segunda Câmara**

| Relator: JOSÉ JORGE)

A Administração avaliou as características do objeto e concluiu pela conveniência do agrupamento dos itens em lote, medida que se mostra compatível com as necessidades da contratação e com o interesse público envolvido. A opção adotada no edital visa assegurar maior eficiência na gestão contratual, simplificar os procedimentos de fiscalização, reduzir custos operacionais e evitar a fragmentação excessiva da execução, fatores que contribuem para a obtenção de melhores condições comerciais e maior economicidade para a Administração.

Ademais, não foi demonstrado qualquer prejuízo concreto à competitividade decorrente da modelagem adotada. As alegações apresentadas limitam-se a afirmações genéricas, desacompanhadas de elementos capazes de comprovar que o agrupamento dos itens restringe indevidamente a participação de licitantes ou impede o acesso de fornecedores potencialmente interessados ao certame.

Ao contrário, a estruturação do edital observou critérios objetivos, preservou a competitividade e buscou conciliar a ampla participação de fornecedores com a obtenção da



IGUATU
PREFEITURA

proposta mais vantajosa para a Administração, em conformidade com os princípios da eficiência, economicidade, razoabilidade e interesse público.

A estruturação do certame observou critérios técnicos e objetivos voltados exclusivamente ao atendimento do interesse público, não havendo qualquer exigência direcionada ou condição que beneficie determinado porte empresarial ou segmento específico do mercado. As regras estabelecidas no instrumento convocatório são uniformes para todos os participantes, assegurando tratamento isonômico e igualdade de condições na disputa.

O agrupamento dos itens foi definido com fundamento em razões de ordem técnica, operacional e econômica, relacionadas à eficiência da contratação e à adequada execução do objeto, não constituindo mecanismo de restrição à participação de empresas de menor porte ou de fornecedores especializados. A eventual necessidade de capacidade operacional compatível com o objeto licitado decorre da própria natureza da contratação e não de exigência excessiva ou desarrazoada imposta pela Administração.

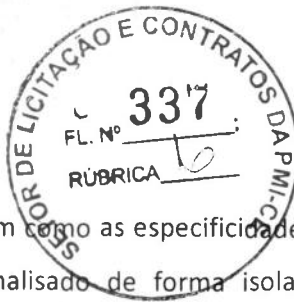
A alegação permanece no campo meramente hipotético, desacompanhada de estudos de mercado, dados econômicos ou evidências capazes de comprovar restrição indevida à competitividade. Ao contrário, a configuração do certame permite a participação de todos os agentes econômicos que possuam condições de atender às exigências editalícias, as quais foram estabelecidas de forma proporcional e compatível com o objeto da contratação.

Administração tem o dever de buscar a solução mais vantajosa sob a perspectiva do interesse público, considerando aspectos como economicidade, eficiência administrativa, simplificação da gestão contratual, redução de custos operacionais e adequada fiscalização da execução contratual. A adoção de grupos de itens, quando tecnicamente justificada, encontra amparo na legislação e na jurisprudência dos órgãos de controle, não podendo ser interpretada, por si só, como fator de direcionamento ou favorecimento.

O prazo de 5 (cinco) dias úteis estabelecido no edital, tanto para apresentação de amostras quanto para a entrega integral do objeto em caso de adjudicação, mostra-se plenamente adequado, razoável e compatível com os princípios que regem as contratações públicas, especialmente os da eficiência, celeridade, planejamento e interesse público, previstos na Lei nº 14.133/2021.

Inicialmente, cumpre destacar que a Administração Pública detém discricionariedade técnica para definir os prazos de execução contratual, desde que observados critérios de

1810



razoabilidade e proporcionalidade, bem como as especificidades do objeto licitado. Nesse sentido, o prazo estabelecido não pode ser analisado de forma isolada, mas sim à luz da natureza do fornecimento, da previsibilidade da demanda e da estruturação prévia do certame.

No caso concreto, trata-se de fornecimento de kits previamente padronizados, cuja composição é conhecida pelos licitantes, o que reduz significativamente a necessidade de tempo adicional para produção, separação ou logística. Assim, o prazo de 5 dias úteis não se revela exíguo, mas compatível com operações comerciais ordinárias de empresas do ramo, que já trabalham com estoque, pronta entrega ou cadeia logística estruturada.

A fixação de prazo uniforme para amostras e entrega final não implica, por si só, ilegalidade ou restrição à competitividade, desde que o objeto permita execução dentro do prazo estabelecido — o que ocorre no presente caso. A Administração busca, com isso, assegurar maior celeridade na contratação e na entrega do objeto, em observância ao interesse público e à continuidade dos serviços.

A Lei nº 14.133/2021 não impõe prazos mínimos ou máximos específicos para entrega de bens, conferindo à Administração Pública a prerrogativa de defini-los conforme o planejamento da contratação, desde que não haja restrição indevida à competitividade, o que não se verifica no presente caso.

Ademais, o prazo de 5 (cinco) dias úteis revela-se compatível com práticas usuais de mercado, especialmente para empresas que atuam no ramo de fornecimento e já possuem estrutura logística e estoque organizados para pronta entrega. Nesse contexto, o prazo fixado não se mostra exíguo ou restritivo, mas sim adequado à necessidade de celeridade administrativa e ao atendimento do interesse público.

No que se refere à alegação de que o mesmo prazo se aplica tanto à entrega de amostras quanto à entrega total do objeto, não há qualquer irregularidade ou afronta aos princípios licitatórios. Isso porque a Administração pode estabelecer prazos uniformes quando tecnicamente justificados, especialmente quando a natureza do objeto não demanda diferenciação relevante entre etapas de fornecimento.

Assim, vê-se que o presente Edital não viola o princípio da isonomia, pois não estabelece discriminação desvinculada do objeto da licitação, não prevê exigência desnecessária e não impõe requisitos desproporcionados e, também, não adota discriminação ofensiva dos valores constitucionais ou legais.

12/10

DA DECISÃO

Face ao exposto, julgo **IMPROCEDENTE** a impugnação, mantendo inalteradas as disposições do instrumento convocatório.



Iguatu- CE, 08 de junho de 2026.

Andresa do Nascimento Rolim

Andresa do Nascimento Rolim

Membro da Equipe de Planejamento de Contratações Públicas

Processo nº 2026.04.06.01-PMI/SME

PREGÃO ELETRÔNICO Nº PE/SRP-2026.05.19.01-PMI/SME

Assunto: IMPUGNAÇÃO DE EDITAL

Impugnante: STONE EDITORA E COMÉRCIO EM GERAL



DOS FATOS

A Prefeitura Municipal de Iguatu, Estado do Ceará, publicou o Edital de Pregão Eletrônico nº PE/SRP-2026.05.19.01-PMI/SME, cujo objeto versa sobre "Registro de preços para aquisição de kits sensoriais pedagógicos modulares destinados à educação infantil, compostos por estruturas temáticas em formato lúdico, módulos voltados ao desenvolvimento sensorial, cognitivo e socioemocional, bem como conjunto integrado de recursos didáticos estruturados, incluindo material pedagógico, manual metodológico e plano de formação continuada para professores, em conformidade com as diretrizes da Base Nacional Comum Curricular, visando atender às necessidades da Secretaria de Educação do Município de Iguatu", conforme disposto no Preâmbulo e no item 1 do Edital.

O cenário que se apresenta ao exame da Impugnante é o de um certame estruturado em um único Grupo de Itens de Ampla Participação, congregando dentro de seus 5 (cinco) itens que compõem o grupo uma vastíssima gama de produtos absolutamente heterogêneos — desde locomotivas pedagógicas em MDF, kits de fantoches, tapetes de contação de histórias, brinquedos sensoriais, mordedores, tatames, triciclos, dominós em Braille, abafadores de som para autismo, até planos de formação continuada para professores com 32 horas/aula —, de maneira a, na prática, restringir artificialmente o universo de licitantes capazes de participar em condições de igualdade, favorecer grandes distribuidoras detentoras de amplo portfólio em detrimento de fornecedores especializados por segmento, e comprometer a obtenção do melhor preço em cada categoria de produto. Trata-se, em suma, de uma formatação que, ainda que não intencionalmente, produz efeitos anticoncorrenciais objetivos e mensuráveis, vedados de forma expressa pela Lei nº 14.133/2021.

A análise detida do instrumento convocatório e de seus anexos, especialmente do Termo de Referência (Anexo I), evidencia, de plano, que o Grupo de Itens 01 (Ampla Participação) do presente Pregão Eletrônico foi estruturado de forma absolutamente heterogênea, tecnicamente inconsistente e juridicamente censurável, congregando, em um único agrupamento licitatório, itens

1840



de natureza, origem, cadeia produtiva, segmentos de mercado, especificações técnicas e vocações de fornecimento inteiramente distintos entre si.

Agrava a situação o fato de que o Item 4 inclui, além de brinquedos e materiais didáticos físicos, a prestação de serviço de formação continuada de professores com carga horária mínima de 32 horas/aula, conforme se depreende das especificações constantes no Termo de Referência. A junção de fornecimento de bens materiais com prestação de serviços educacionais especializados em um único item agrava exponencialmente a heterogeneidade do grupo, pois as cadeias produtivas envolvidas são absolutamente distintas: de um lado, fabricantes e distribuidores de materiais pedagógicos; de outro, empresas prestadoras de serviços de capacitação e formação de professores.

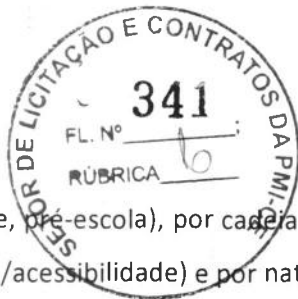
A consequência prática mais imediata e grave da aglutinação indevida de itens heterogêneos em um único grupo é o favorecimento sistemático e estrutural de grandes distribuidoras e de fornecedores detentores de portfólio amplo e generalista, em manifesto detrimento das empresas especializadas em determinados segmentos ou cadeias produtivas específicas.

A irregularidade apontada não produz consequências meramente formais, procedimentais ou abstratas. Ao contrário, a aglutinação indevida de itens heterogêneos no Grupo de Itens 01 gera, de forma direta, objetiva e economicamente relevante, sobrepreço nos itens específicos que integram o certame, impondo à Administração Pública o pagamento de valores manifestamente superiores aos que seriam praticados em um ambiente de efetiva, plena e justa concorrência entre fornecedores especializados.

A Lei nº 14.133/2021, no art. 164 e seu parágrafo único, é categórica: a resposta à impugnação é obrigatória e deve ser divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até três dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à abertura do certame — prazo esse reiterado pelo item 10.1.2 do Edital. Tal obrigação é cogente e não comporta exceções.

DOS PEDIDOS:

Ante o exposto, com base em todos os fundamentos de fato e de direito acima exaustivamente deduzidos, especialmente nas disposições dos arts. 5º, 6º, 9º, 11, 18, 40, 82, 164 e 169 da Lei nº 14.133/2021, bem como nos princípios constitucionais da legalidade, da isonomia, da eficiência, da moralidade e da publicidade, requer a Impugnante: 1. Que a presente impugnação seja recebida, conhecida e declarada TEMPESTIVA, eis que protocolada dentro do prazo legal de três dias úteis antes da data de abertura do certame (09 de junho de 2026), conforme estabelece o art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e o item 10.1 do Edital; 2. Que, no mérito, a presente impugnação seja integralmente ACOLHIDA, com a consequente suspensão do certame e a determinação de reformulação do edital, procedendo-se à divisão do Grupo de Itens 01 em grupos menores, tecnicamente homogêneos e comercialmente congruentes entre si — por exemplo, separando-se os



materiais por faixa etária (berçário, creche, pré-escola), por categoria produtiva (brinquedos sensoriais, materiais cognitivos, materiais de inclusão/acessibilidade) e por natureza da prestação (fornecimento de bens materiais versus serviços de formação continuada) —, de forma a possibilitar a efetiva participação de fornecedores especializados e a promoção de ampla, justa e genuína competição entre os licitantes; 3. Subsidiariamente ao pedido anterior, que a Administração avalie e, se tecnicamente viável, adote a licitação por itens individuais, solução que, em muitos casos análogos julgados pelos órgãos de controle, demonstrou ser a mais eficaz para a consecução da competitividade máxima e da economicidade nas contratações públicas de bens heterogêneos; 4. Acaso a presente impugnação não seja acolhida, que a Administração demonstre, de forma detalhada, objetiva e amparada em estudo técnico elaborado anteriormente à publicação do edital, a motivação concreta, os dados numéricos e os elementos de mercado que embasaram a decisão pelo grupo único heterogêneo, comprovando: (a) as datas de elaboração dos estudos; (b) que a formatação adotada é a mais vantajosa para o interesse público do Município de Iguatu/CE; (c) que não há comprometimento do caráter competitivo do certame; e (d) que foram considerados e avaliados os riscos de sobrepreço decorrentes da aglutinação de itens heterogêneos no valor de R\$ 2.366.362,08; 5. Que a presente impugnação, bem como a respectiva resposta fundamentada da Administração, sejam juntadas aos autos do processo administrativo PE/SRP-2026.05.19.01-PMI/SME e disponibilizadas a todos os interessados por meio do sistema eletrônico de licitações da Prefeitura Municipal de Iguatu/CE (www.licitacaoiguatu.com.br) e do Portal Nacional de Contratações Públicas — PNCP —, em atenção ao princípio constitucional da publicidade e ao disposto no art. 54, § 3º, da Lei nº 14.133/2021. Nestes termos, pede e espera deferimento.

DA RESPOSTA

De início, é mister ressaltar que nossos posicionamentos acostam-se aos Princípios basilares da Administração Pública, bem como no dever de buscar a proposta mais vantajosa, em conformidade com o disposto no **art. 5º da Lei de Licitações**, *in verbis*:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da **eficiência**, do **interesse público**, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da **eficácia**, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da



celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Nesse sentido, nossa análise e entendimento estão pautados nas normas pátrias a reger a atuação pública.

A Administração Pública possui discricionariedade técnica para definir a forma de agrupamento dos itens licitados, desde que observados os princípios da eficiência, economicidade, competitividade e obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração. Nesse contexto, a formação do grupo questionado decorre de estudo técnico prévio e de critérios objetivos constantes do Termo de Referência, não configurando qualquer irregularidade ou restrição indevida à competição.

Os itens integrantes do grupo apresentam correlação funcional e finalidade comum, estando vinculados ao atendimento de uma mesma necessidade da Secretaria de Educação. A opção pelo julgamento em grupo busca garantir maior eficiência na gestão contratual, padronização do fornecimento, racionalização da fiscalização e redução dos custos administrativos decorrentes da celebração e acompanhamento de múltiplos contratos.

Destacar que a legislação de licitações não impõe o parcelamento absoluto dos objetos. Ao contrário, admite expressamente o agrupamento de itens quando houver justificativa técnica e econômica que demonstre sua conveniência para a Administração. Assim, a mera existência de especificações distintas entre os itens não é suficiente para caracterizar heterogeneidade indevida, especialmente quando todos se inserem em um mesmo contexto de fornecimento e possuem destinação administrativa convergente.

DA ANÁLISE DO(S) GRUPO(S) DE ITENS IRREGULARES - 2.1 — DA HETEROGENEIDADE INDEVIDA COMO VÍCIO ESTRUTURAL DO CERTAME

Não há demonstração concreta de prejuízo à competitividade. A impugnação limita-se a apresentar alegações genéricas sobre supostas diferenças entre os itens, sem comprovar que o agrupamento inviabiliza a participação de fornecedores aptos ou restringe indevidamente o universo de licitantes. Pelo contrário, empresas que atuam no segmento objeto da contratação possuem capacidade operacional para fornecer a totalidade dos itens agrupados, circunstância que preserva a ampla concorrência e a isonomia entre os participantes.

AM



Dessa forma, o critério de julgamento por lote mostra-se tecnicamente justificado, economicamente vantajoso e juridicamente adequado, em estrita observância aos princípios da eficiência, isonomia, competitividade e vantajosidade previstos na Lei nº 14.133/2021.”

Vejamos este posicionamento do TCU:

A adjudicação por grupo ou lote não é, em princípio, irregular, devendo a Administração, nesses casos, justificar de forma fundamentada, no respectivo processo administrativo, a vantagem dessa opção. **(Acórdão 5134/2014-Segunda Câmara**

| Relator: JOSÉ JORGE)

DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DO PARCELAMENTO E SEUS DESDOBRAMENTOS

O princípio do parcelamento não possui caráter absoluto, devendo ser aplicado sempre que técnica e economicamente viável e desde que sua adoção represente efetiva vantagem para a Administração Pública. A legislação vigente estabelece que o parcelamento deve ser promovido quando contribuir para ampliar a competitividade e resultar na contratação mais vantajosa, sem prejuízo da economia de escala, da eficiência administrativa e da adequada execução contratual.

a Administração avaliou as características do objeto e concluiu pela conveniência do agrupamento dos itens em lote, medida que se mostra compatível com as necessidades da contratação e com o interesse público envolvido. A opção adotada no edital visa assegurar maior eficiência na gestão contratual, simplificar os procedimentos de fiscalização, reduzir custos operacionais e evitar a fragmentação excessiva da execução, fatores que contribuem para a obtenção de melhores condições comerciais e maior economicidade para a Administração.

Cumprir destacar que o parcelamento não constitui um fim em si mesmo. A sua aplicação deve ser analisada à luz das peculiaridades de cada contratação, sendo legítima a adoção de grupos ou lotes quando houver justificativa técnica e econômica para tanto. A Administração não está obrigada a promover a divisão do objeto em itens isolados quando tal medida puder comprometer a eficiência da contratação, elevar custos administrativos ou dificultar a execução e o acompanhamento contratual.

[Handwritten signature]



Ademais, não foi demonstrado qualquer prejuízo concreto à competitividade decorrente da modelagem adotada. As alegações apresentadas limitam-se a afirmações genéricas, desacompanhadas de elementos capazes de comprovar que o agrupamento dos itens restringe indevidamente a participação de licitantes ou impede o acesso de fornecedores potencialmente interessados ao certame.

Ao contrário, a estruturação do edital observou critérios objetivos, preservou a competitividade e buscou conciliar a ampla participação de fornecedores com a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, em conformidade com os princípios da eficiência, economicidade, razoabilidade e interesse público.

Verifica-se que o instrumento convocatório observou adequadamente o princípio do parcelamento, na medida em que a modelagem adotada decorreu de avaliação técnica e administrativa legítima, inexistindo qualquer irregularidade capaz de comprometer a legalidade do certame ou justificar a alteração da forma de disputa estabelecida no edital.

DO FAVORECIMENTO ÀS GRANDES DISTRIBUIDORAS E DA EXCLUSÃO DOS FORNECEDORES ESPECIALIZADOS

A estruturação do certame observou critérios técnicos e objetivos voltados exclusivamente ao atendimento do interesse público, não havendo qualquer exigência direcionada ou condição que beneficie determinado porte empresarial ou segmento específico do mercado. As regras estabelecidas no instrumento convocatório são uniformes para todos os participantes, assegurando tratamento isonômico e igualdade de condições na disputa.

110



O agrupamento dos itens foi definido com fundamento em razões de ordem técnica, operacional e econômica, relacionadas à eficiência da contratação e à adequada execução do objeto, não constituindo mecanismo de restrição à participação de empresas de menor porte ou de fornecedores especializados. A eventual necessidade de capacidade operacional compatível com o objeto licitado decorre da própria natureza da contratação e não de exigência excessiva ou desarrazoada imposta pela Administração.

a legislação licitatória não garante a participação de licitantes em condições moldadas às suas características comerciais individuais, mas sim a ampla possibilidade de competição em condições objetivas e impessoais. Dessa forma, o fato de determinados fornecedores atuarem apenas em parcela dos itens licitados não torna irregular a modelagem adotada pela Administração, especialmente quando está se revela mais eficiente e vantajosa para o atendimento da necessidade pública.

A alegação permanece no campo meramente hipotético, desacompanhada de estudos de mercado, dados econômicos ou evidências capazes de comprovar restrição indevida à competitividade. Ao contrário, a configuração do certame permite a participação de todos os agentes econômicos que possuam condições de atender às exigências editalícias, as quais foram estabelecidas de forma proporcional e compatível com o objeto da contratação.

Administração tem o dever de buscar a solução mais vantajosa sob a perspectiva do interesse público, considerando aspectos como economicidade, eficiência administrativa, simplificação da gestão contratual, redução de custos operacionais e adequada fiscalização da execução contratual. A adoção de grupos de itens, quando tecnicamente justificada, encontra amparo na legislação e na jurisprudência dos órgãos de controle, não podendo ser interpretada, por si só, como fator de direcionamento ou favorecimento.

DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA E DA JUSTA COMPETIÇÃO

O instrumento convocatório foi elaborado em conformidade com a legislação aplicável, estabelecendo critérios objetivos, impessoais e uniformes para todos os interessados, sem criar privilégios, distinções indevidas ou condições que favoreçam qualquer participante específico. Todas

1407



as exigências de habilitação, qualificação técnica e execução do objeto guardam relação direta com as necessidades da contratação e são igualmente aplicáveis a todos os licitantes.

Como já dito anteriormente o princípio da isonomia não exige que a Administração adapte a modelagem da licitação às características particulares de cada empresa atuante no mercado, mas sim que assegure igualdade de oportunidades a todos aqueles que possuam condições de atender adequadamente ao objeto pretendido. Nesse sentido, a adoção da forma de disputa e do agrupamento de itens previstos no edital decorre de critérios técnicos e administrativos legítimos, voltados à obtenção da proposta mais vantajosa e à eficiente execução contratual.

Não se verifica qualquer afronta ao princípio da competitividade. O edital não contém cláusulas restritivas, exigências excessivas ou condições desproporcionais capazes de limitar injustificadamente a participação de potenciais interessados. Ao contrário, sua estrutura foi concebida para permitir ampla participação do mercado, observadas as necessidades concretas da Administração e as características do objeto licitado.

A eventual impossibilidade de participação de determinada empresa, em razão de sua capacidade operacional, estratégia comercial ou segmento específico de atuação, não caracteriza, por si só, restrição à competitividade ou ofensa à isonomia. A licitação deve ser estruturada para atender ao interesse público e às necessidades administrativas, e não para se adequar às particularidades de um ou outro agente econômico.

Não foi apresentada qualquer demonstração objetiva de prejuízo à concorrência ou de tratamento desigual entre os licitantes. As alegações formuladas limitam-se a conjecturas genéricas, desacompanhadas de elementos técnicos ou jurídicos capazes de evidenciar efetiva restrição à participação ou favorecimento indevido de determinados concorrentes.

DA VIOLAÇÃO AO OBJETIVO CENTRAL DO PROCESSO LICITATÓRIO

Não há qualquer elemento que indique restrição indevida à competição, direcionamento do certame ou afastamento injustificado de potenciais interessados. Ao contrário, o edital estabelece regras claras, objetivas e acessíveis a todos os licitantes que possuam condições de executar adequadamente o objeto contratado, preservando o ambiente concorrencial necessário à obtenção das melhores condições para a Administração.

16/05



O objetivo do procedimento licitatório não se limita ao aumento quantitativo do número de participantes, mas à obtenção da contratação mais vantajosa para o interesse público, mediante a conjugação de fatores como qualidade, eficiência, economicidade, segurança da execução contratual e adequada gestão dos recursos públicos. Nesse contexto, a Administração possui legitimidade para definir a modelagem que melhor atenda às suas necessidades, desde que respeitados os limites legais, o que ocorreu no presente caso.

as alegações apresentadas não demonstram qualquer prejuízo concreto ao resultado da licitação, limitando-se a discordar da forma como o objeto foi estruturado. Tal inconformismo, por si só, não é suficiente para caracterizar ilegalidade ou desvio de finalidade, especialmente quando a opção adotada encontra justificativa técnica, operacional e econômica compatível com os interesses da Secretaria de Educação.

DO DANO AO ERÁRIO— DO SOBREPREGO COMO CONSEQUÊNCIA DIRETA DA ESTRUTURAÇÃO IRREGULAR

A alegação de sobrepreço apresentada pela impugnante não está acompanhada de qualquer demonstração técnica, estudo econômico ou elemento concreto capaz de evidenciar que a modelagem adotada resultará em preços superiores aos praticados pelo mercado. Trata-se de mera suposição, desprovida de comprovação objetiva, insuficiente para afastar a presunção de legitimidade dos atos administrativos e da metodologia utilizada para a formação dos preços de referência.

A própria dinâmica competitiva do pregão eletrônico constitui mecanismo eficaz de busca da proposta mais vantajosa, permitindo a disputa entre os licitantes e a consequente redução dos valores ofertados em relação aos preços estimados pela Administração. Dessa forma, eventual alegação de danos ao erário revela-se prematura e meramente especulativa, uma vez que o resultado final da disputa será definido pela concorrência entre os participantes habilitados.

O efetivo danos ao erário exige demonstração concreta de prejuízo aos cofres públicos, o que não se verifica no presente caso. Não há elementos que indiquem superfaturamento, direcionamento, restrição indevida à competitividade ou qualquer circunstância capaz de comprometer a obtenção da proposta mais vantajosa.

DA FALSA ECONOMIA E DO CUSTO REAL DA CONCENTRAÇÃO EM GRUPO ÚNICO

1.000



A opção adotada no edital teve por finalidade promover maior eficiência contratual, racionalizar procedimentos administrativos e assegurar melhores condições de fornecimento, em consonância com o interesse público.

A premissa de que o agrupamento necessariamente eleva os custos da contratação não encontra respaldo técnico ou jurídico. Ao contrário, a contratação por grupo pode proporcionar ganhos de escala, redução de custos logísticos, simplificação dos processos de aquisição, diminuição dos encargos relacionados à gestão e fiscalização contratual e maior integração na execução do objeto, fatores que contribuem para a economicidade da contratação.

Além disso, a alegação de “falsa economia” não foi acompanhada de qualquer estudo técnico, análise comparativa ou demonstração objetiva capaz de comprovar que o parcelamento integral do objeto resultaria em preços mais vantajosos para a Administração. A mera suposição de que a divisão dos itens produziria proposta mais econômica não é suficiente para invalidar a modelagem adotada, especialmente quando está se encontra fundamentada em critérios de conveniência administrativa e eficiência operacional.

A economicidade não deve ser analisada exclusivamente sob a ótica do menor preço unitário de cada item, mas sim considerando o custo global da contratação, incluindo despesas indiretas relacionadas à gestão contratual, fiscalização, logística, coordenação de fornecedores e riscos de execução. Nesse contexto, a concentração dos itens em grupo pode representar solução mais eficiente e vantajosa para a Administração, mesmo quando comparada a uma eventual contratação fragmentada.

Ademais, a realização do pregão eletrônico assegura ambiente competitivo apto a promover a disputa entre os licitantes e a obtenção de propostas compatíveis com os preços praticados no mercado.

DA RESPONSABILIDADE DOS AGENTES PÚBLICOS

Os atos praticados pela Administração foram realizados em estrita observância aos princípios da legalidade, impessoalidade, eficiência, economicidade e interesse público, encontrando respaldo na legislação aplicável e nos documentos que instruem o processo administrativo.

A responsabilização de agentes públicos exige a demonstração inequívoca da prática de ato ilegal, doloso ou culposo, bem como a comprovação de dano efetivo ou potencial à Administração, não sendo admissível sua fundamentação em meras conjecturas, discordâncias

1.310



quanto à conveniência administrativa ou interpretações subjetivas acerca da melhor forma de estruturar o certame.

No presente caso, não há qualquer evidência de direcionamento, favorecimento indevido, restrição injustificada à competitividade, sobrepreço, danos ao erário ou descumprimento das normas que regem as contratações públicas. Ao contrário, verifica-se que as decisões adotadas se encontram amparadas por critérios técnicos, estudos de planejamento e justificativas constantes dos autos, observando-se o dever de busca da solução mais vantajosa para a Administração.

Dessa forma, ausentes os pressupostos legais para a caracterização de infração administrativa, danos ao erário ou prática de ato ilícito, não há fundamento jurídico para atribuição de responsabilidade aos agentes públicos que atuaram no planejamento, elaboração e condução do certame, devendo ser reconhecida a regularidade dos atos praticados e a conformidade do edital com a legislação vigente e com o interesse público.

DA FALTA DE JUSTIFICATIVA NO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR — DA EXIGÊNCIA LEGAL DE FUNDAMENTAÇÃO DO ETP

O processo de contratação foi devidamente instruído com os documentos de planejamento exigidos pela legislação aplicável, incluindo o Estudo Técnico Preliminar, no qual foram analisadas as necessidades da Administração, as alternativas disponíveis para atendimento da demanda, os aspectos técnicos da contratação e a solução considerada mais adequada para o interesse público.

O ETP não se destina a exaurir todos os aspectos da futura contratação, mas a demonstrar, de forma suficiente e fundamentada, a necessidade da demanda e a viabilidade da solução escolhida. Nesse contexto, o documento constante dos autos atende plenamente à sua finalidade, apresentando os elementos necessários para subsidiar a decisão administrativa e justificar a modelagem adotada no certame.

A escolha pela formação dos grupos de itens, pela forma de execução e pelos critérios previstos no edital encontra respaldo na análise técnica realizada durante a fase de planejamento, considerando fatores como eficiência administrativa, economicidade, racionalização dos procedimentos de contratação, logística de fornecimento, gestão contratual e atendimento das necessidades da Administração. Trata-se de decisão técnica regularmente motivada, inserida no âmbito da discricionariedade administrativa e devidamente alinhada ao interesse público.

140



A legislação não exige que o Estudo Técnico Preliminar apresente justificativas exaustivas ou detalhamento absoluto de todas as escolhas administrativas realizadas, mas sim que contenha elementos suficientes para demonstrar a adequação da solução adotada. Eventual discordância de licitantes quanto às conclusões alcançadas pela Administração não é suficiente para caracterizar ausência de motivação ou ilegalidade do planejamento realizado.

O Estudo Técnico Preliminar foi elaborado em conformidade com as exigências legais e com os princípios do planejamento, eficiência e motivação dos atos administrativos, fornecendo suporte adequado para a definição do objeto e para a elaboração do edital. Não há, portanto, qualquer irregularidade capaz de comprometer a validade do certame ou justificar a revisão da modelagem adotada pela Administração.

DAS EXIGÊNCIAS MÍNIMAS PARA A LEGITIMAÇÃO DA ESCOLHA POR GRUPO ÚNICO DE ITENS

A legislação aplicável não estabelece a obrigatoriedade de parcelamento integral do objeto nem condiciona a formação de grupos à demonstração de requisitos extraordinários. Ao contrário, admite expressamente a adoção de agrupamentos quando a medida se revelar mais adequada à execução contratual, à eficiência administrativa, à economicidade e à gestão do contrato, desde que preservada a competitividade do certame.

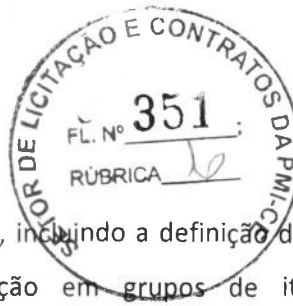
No presente caso, a opção pelo agrupamento dos itens encontra justificativa na necessidade de racionalização da contratação, na simplificação dos procedimentos de gestão e fiscalização, na otimização logística do fornecimento e na busca por maior eficiência operacional. Tais fatores constituem fundamentos legítimos e suficientes para sustentar a modelagem adotada, especialmente quando alinhados às necessidades concretas da Administração.

A validade da formação do grupo não depende da demonstração de absoluta impossibilidade de parcelamento, mas da existência de motivação razoável e compatível com o interesse público, circunstância verificada no presente certame. A Administração, no exercício de sua competência técnica, avaliou as alternativas disponíveis e concluiu pela conveniência da contratação na forma prevista no edital, decisão que goza de presunção de legitimidade e somente pode ser afastada mediante prova inequívoca de ilegalidade ou prejuízo à competitividade.

DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA MOTIVAÇÃO E SUAS CONSEQUÊNCIAS

Todos os atos administrativos que instruem o presente certame foram devidamente fundamentados, com indicação clara das razões técnicas, operacionais e administrativas que

130



justificaram a escolha da solução adotada, incluindo a definição do objeto, a forma de execução, o critério de julgamento e a estruturação em grupos de itens. A motivação encontra-se consubstanciada no Estudo Técnico Preliminar, no Termo de Referência e demais peças do processo administrativo, os quais permitem a plena compreensão das razões que nortearam a decisão da Administração.

O princípio da motivação exige que os atos administrativos sejam fundamentados de forma suficiente, de modo a possibilitar o controle interno e externo da legalidade e da finalidade do ato, não impondo, contudo, um detalhamento exaustivo ou a adoção de justificativas que atendam às expectativas individuais de cada interessado. Basta que a Administração exponha, de maneira coerente e racional, os elementos que embasaram sua decisão, o que efetivamente ocorreu no presente caso.

A definição da modelagem licitatória, inclusive quanto ao agrupamento dos itens, decorreu de análise técnica previamente realizada, considerando aspectos de eficiência, economicidade, logística, gestão contratual e interesse público. Tais fundamentos foram devidamente registrados nos autos, atendendo ao dever de motivação previsto no ordenamento jurídico.

Inexiste qualquer demonstração de prejuízo ao controle do ato administrativo ou de comprometimento da transparência do certame. Ao contrário, o processo licitatório foi devidamente instruído, permitindo a fiscalização pelos órgãos de controle e pelos interessados, em consonância com os princípios da publicidade e da transparência.

Resta evidenciado que o edital e os atos que o antecederam atendem plenamente ao princípio da motivação, inexistindo qualquer nulidade ou irregularidade capaz de comprometer a validade do certame ou justificar sua alteração. As decisões administrativas encontram-se devidamente fundamentadas e alinhadas ao interesse público, devendo ser integralmente mantidas.

DA NECESSIDADE DE A ADMINISTRAÇÃO COMPROVAR QUE A DIVISÃO POR GRUPO ÚNICO É A MELHOR ALTERNATIVA — Da Inversão do Ônus Argumentativo na Resposta à Impugnação

Não procede a alegação de que haveria inversão do ônus argumentativo ou obrigação de a Administração comprovar, em sede de resposta à impugnação, que a divisão por grupo único seria a “melhor alternativa” em termos absolutos.

LAB



A contratação insere-se no âmbito da discricionariedade técnica da Administração, exercida na fase de planejamento, com base em critérios de conveniência e oportunidade devidamente motivados e registrados nos autos do processo administrativo. Nesse contexto, compete à Administração demonstrar que a solução adotada é adequada, suficiente e compatível com o interesse público, o que já se encontra atendido por meio do Estudo Técnico Preliminar e demais peças de planejamento.

Não se exige, nem da legislação nem da jurisprudência aplicável, a demonstração de que a opção escolhida seja necessariamente a “melhor entre todas as possíveis em tese”, mas sim que seja uma solução razoável, tecnicamente justificável e apta a atender à necessidade administrativa com eficiência e economicidade. Assim, uma vez demonstrada a adequação da solução adotada, não há que se falar em inversão do ônus argumentativo para impor à Administração a obrigação de afastar, de forma exaustiva, todas as alternativas hipotéticas sugeridas por particulares.

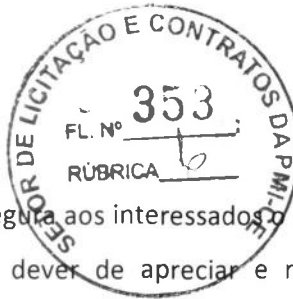
A impugnação não inverte o dever de motivação do ato administrativo, nem transfere à Administração o ônus de produzir estudo comparativo ilimitado entre todas as possíveis modelagens de contratação, sobretudo quando a opção escolhida já se encontra devidamente fundamentada no processo licitatório. Cabe ao interessado, ao alegar suposta irregularidade, apresentar elementos concretos capazes de demonstrar vício, ilegalidade ou prejuízo efetivo à competitividade, o que não ocorreu no presente caso.

Ressalte-se que a escolha pela formação de grupo único decorreu de análise técnica previamente realizada, considerando fatores como eficiência administrativa, racionalização da gestão contratual, logística de fornecimento e economicidade global da contratação. Trata-se de decisão inserida no espaço legítimo de planejamento da Administração, que goza de presunção de legitimidade e somente pode ser afastada mediante prova robusta de ilegalidade ou inadequação, o que não se verifica.

Não há qualquer irregularidade na estrutura argumentativa adotada pela Administração na resposta à impugnação, tampouco obrigação de demonstrar que a modelagem escolhida é a “melhor possível” em termos absolutos. O que se exige — e foi devidamente cumprido — é a demonstração de que a solução adotada é tecnicamente adequada, motivada e compatível com o interesse público, razão pela qual deve ser integralmente mantido o edital.

DA OBRIGAÇÃO LEGAL DE RESPOSTA E DAS CONSEQUÊNCIAS DE SUA AUSÊNCIA

1110



O ordenamento jurídico assegura aos interessados o direito de petição e de impugnação ao edital, impondo à Administração o dever de apreciar e responder fundamentadamente as manifestações apresentadas, o que foi devidamente observado no presente caso. A impugnação foi analisada de forma técnica e motivada, com enfrentamento das alegações suscitadas e indicação das razões pelas quais não se verificam irregularidades no instrumento convocatório.

A resposta administrativa foi elaborada em estrita observância aos princípios da legalidade, da motivação, da publicidade e do devido processo administrativo, permitindo o pleno conhecimento das razões que embasaram a manutenção das disposições editalícias. Assim, resta afastada qualquer alegação de omissão, negativa de apreciação ou ausência de pronunciamento por parte da Administração.

A eventual discordância do interessado em relação ao conteúdo da resposta não se confunde com ausência de resposta ou nulidade do ato administrativo. Para a configuração de irregularidade, seria necessária a inexistência de manifestação formal da Administração ou a completa omissão quanto ao exame das questões suscitadas, o que não ocorreu.

A administração cumpriu integralmente sua obrigação legal de analisar e responder à impugnação apresentada, inexistindo qualquer vício procedimental, nulidade ou irregularidade capaz de comprometer a validade do certame. A atuação administrativa observou rigorosamente os princípios que regem as contratações públicas, devendo ser integralmente mantida.

DAS EXIGÊNCIAS PARA O INDEFERIMENTO MOTIVADO

No presente caso, tal requisito foi integralmente atendido, tendo a Administração exposto de forma clara, coerente e suficiente os fundamentos técnicos e jurídicos que justificam a preservação das condições editalícias.

A motivação apresentada não exige o enfrentamento exaustivo de todas as alegações em termos de concordância com o entendimento do impugnante, mas sim a demonstração das razões que levam a Administração a manter sua decisão inicial, o que foi devidamente observado. Assim, não há que se falar em indeferimento imotivado ou em ausência de análise das questões suscitadas.

O ato administrativo goza de presunção de legitimidade e veracidade, somente podendo ser afastado mediante prova concreta de ilegalidade, o que não se verifica no caso em análise. A

LMC



simples divergência interpretativa quanto à modelagem adotada no edital não tem o condão de invalidar a decisão administrativa, tampouco de caracterizar ausência de motivação.

A decisão de indeferimento encontra respaldo nos elementos constantes do processo administrativo, especialmente no Estudo Técnico Preliminar e no Termo de Referência, os quais demonstram que a estruturação do certame foi precedida de análise técnica adequada e voltada ao atendimento do interesse público.

Assim, vê-se que o presente Edital não viola o princípio da isonomia, pois não estabelece discriminação desvinculada do objeto da licitação, não prevê exigência desnecessária e não impõe requisitos desproporcionados e, também, não adota discriminação ofensiva dos valores constitucionais ou legais

DA DECISÃO

Face ao exposto, julgo **IMPROCEDENTE** a impugnação, mantendo inalteradas as disposições do instrumento convocatório.

Iguatu- CE, 08 de junho de 2026.

Andresa do Nascimento Rolim

Membro da Equipe de Planejamento de Contratações Públicas