



**ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DO CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DO
CEARÁ – COREN/CE**

Ref.: Pregão Eletrônico nº 010/2025

CGM GRAFICA E COMUNICACAO VISUAL LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 37.420.039/0001-78, com sede à Av. Rio Branco, 762, sala 01 – Zona 05 – CEP 87.015-380, Maringá – PR, representada por seu sócio administrador Sr. **NATA IGOR EMERICH** inscrito no CPF/MF sob o nº 116.657.289-73, RG nº 13.034.366-0, domiciliado à Avenida Arquiteto Nildo Ribeiro da Rocha, nº 692, Casa 85, Jardim Higienópolis, Maringá – PR, neste ato representado por seu procurador **BRUNO RICARDO FRANCISCO GOMES BARBOZA**, brasileiro, advogado, inscrito na OAB/PR nº 58.669, e-mail: bruno@tjb.adv.br, com escritório profissional localizado na Rua Néo Alves Martins, nº 244, sala 202, centro a cidade de Maringá – PR, vem respeitosamente apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, de acordo com os fatos e fundamentos a seguir evidenciados.

I. DA TEMPESTIVIDADE

De início, se verifica que a presente impugnação cumpre o requisito da tempestividade, pois conforme item 12.1 do edital, o protocolo poderá ser no prazo de **até 3 (três) dias úteis** antes da data fixada para abertura do certame. Desta forma, tendo em vista que a sessão de licitação está marcada para o dia **03 de outubro de 2025**, a impugnação encontra-se tempestiva.

Cumprе destacar que todos os atos administrativos são subordinados à Constituição Federal de 1988, de modo que o direito de petição está garantido constitucionalmente, é completamente válido e capaz de ser conhecido pelo órgão licitante:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:



(...) XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) **O direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;**

Previsto no art. 5º, XXXIV, alínea “a”, o direito de petição pode ser definido como o direito que pertence a uma pessoa de invocar a atenção dos poderes públicos, independentemente do pagamento de taxas, em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso do poder. Constitui, pois, uma prerrogativa democrática, cujo exercício está, necessariamente, vinculado à comprovação da existência de lesão a interesses próprios do peticionário. Nesse sentido, ensina Maria Sylvia Zanella di Pietro¹:

“dentro do direito de petição estão agasalhadas inúmeras modalidades de recursos administrativos, disciplinadas por legislação esparsa, que estabelece normas concernentes a prazo, procedimento, competência e outros requisitos a serem observados pelos peticionários”.

Outrossim, importante frisar que a Súmula 473 do STF aborda o princípio da autotutela, segundo a qual o Órgão Público pode, a qualquer tempo, anular seus atos quando eles forem ilegais:

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

Desta feita, a presente impugnação merece ser conhecida em defesa dos direitos deste peticionário, contra a ilegalidade prevista no edital.

II. SÍNTESE FÁTICA

Foi publicado processo de licitação Pregão Eletrônico nº 010/2025, cujo objeto é a “contratação de empresa especializada na prestação de serviços de confecção de material institucional personalizado, para uso do COREN-CE no Projeto Pró-Ética Ceará, conforme especificações, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos”.

¹ DI PIETRO. Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 19ª ed., São Paulo, Ed. Atlas, 2006. Pg. 698

O certame foi estruturado em um lote único englobando itens de naturezas distintas, sem justificativa técnica para tal agrupamento. Ocorre que, essa forma de estruturação do edital restringe a competitividade do certame, contrariando os princípios da isonomia e da ampla participação.

A exigência de fornecimento integral dos itens impossibilita a participação de empresas especializadas em segmentos específicos, privilegiando fornecedores que possuem capacidade de fornecimento global. Além disso, essa divisão inadequada pode resultar em sobrepreço para a Administração, visto que os licitantes são obrigados a cotar produtos de diferentes mercados, impossibilitando a obtenção da melhor proposta para cada item de forma isolada.

Ademais, o exíguo prazo de apenas 05 (cinco) dias úteis para entrega dos materiais acaba por restringir a competitividade do certame, já que empresas situadas mais distantes da sede do Ente licitante podem enfrentar dificuldades logísticas para entregar no prazo estipulado.

Em síntese, estes são os fatos que merecem revisão e retificação do instrumento convocatório.

III. DO DIREITO

a) DA AGLUTINAÇÃO INDEVIDA DO OBJETO

Conforme mencionado, o presente instrumento convocatório é composto por objetos cumulados em lote único. De plano, frisa-se que **a similaridade de itens não gera automaticamente a presunção de que devam ser aglutinados em um só lote**, principalmente quando a divisão se mostrar técnica e economicamente viável.

A Lei Federal nº 14.133/21 dispõe que na fase preparatória deve ser avaliada a viabilidade técnica e econômica da contratação, contendo a justificativa para o parcelamento ou não do objeto:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

Não se verifica no instrumento convocatório qualquer justificativa técnica para a aglutinação dos itens em lote único, isso porque tratam-se de itens com características técnicas e finalidades distintas (canetas esferográficas, bolsas de TNT, impressão de agendas, marcadores “*post-it*”). A falta de qualquer lógica na aglutinação de itens, sem qualquer justificativa no edital, pode levantar suspeitas de direcionamento da licitação. Ao exigir que uma única empresa forneça todos os produtos, o certame restringe a concorrência e favorece outros fornecedores, violando os princípios da isonomia e da ampla competitividade.

O princípio da busca da proposta mais vantajosa exige que a Administração Pública busque a melhor relação custo-benefício em suas aquisições. Agrupar itens em lotes impede que a Administração escolha a melhor opção para cada item individualmente, já que a aquisição é realizada com base no lote completo, ignorando as variações de preço entre os itens. Nesse sentido a jurisprudência:

SÚMULA Nº 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 dispondo 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. (grifamos)

Acórdão 505/2021-1-Plenário – TCE/ES

[...] De fato, há situações em que bens de natureza distinta, mas relacionados com o objeto do certame, podem ser reunidos em um único lote, porém deve haver fundamentação técnica e econômica para tanto [...]. No caso em exame, deixar de parcelar os objetos [...] comprometeu o caráter competitivo do certame, haja vista que nem todas as empresas que comercializam os demais itens do Lote 02 possuem

aqueles produtos para venda e instalação. Novamente cabe repetir que a aglutinação de bens de natureza diversa em um mesmo lote depende de justificativa idônea [...].

Quanto à economia de escala, seria improvável encontrar empresas suficientemente capazes de oferecer propostas vantajosas para todo o lote e tornar o certame competitivo. **Ademais, repete-se: a aquisição por itens é a regra.** Ainda por consequência do agrupamento dos itens em um lote único, **a quantidade de empresas presentes no certame será menor**, pois seria improvável encontrar tantas empresas capazes de oferecer propostas vantajosas e tornar o certame competitivo.

Por outro lado, com a separação dos lotes em itens, será **ampliada a participação de empresas interessadas** em concorrer, especialmente as empresas que normalmente são especializadas em apenas uma linha de produtos, oferecerem suas propostas.

Assim, novamente, tem-se que **o parcelamento é regra**, cujo cumprimento é exigido nos termos do art. 40 da Lei Federal nº 14.133/21. No caso desta licitação, não foram apresentados fundamentos que justifiquem a manutenção do objeto em lotes. Dessa forma, a medida que se impõe é a retificação do instrumento convocatório para critério de julgamento de menor preço por item, em razão do princípio da economicidade e isonomia.

b) DA EXIGÊNCIA RESTRITIVA E EXCESSIVA

No cenário atual de licitações públicas, a busca pela proposta mais vantajosa deve ser norteadada pela ampla competitividade e isonomia entre os participantes. Entretanto, o instrumento convocatório impõe um prazo de entrega de apenas 05 (cinco) dias úteis para a entrega dos materiais, que é manifestamente insuficiente para a execução adequada do serviço requisitado:

5. MODELO DE EXECUÇÃO DO OBJETO

Condições de Entrega

5.1. O prazo de entrega dos bens é de **5 (cinco) dias úteis**, contados do(a) recebimento da nota de empenho e Autorização de Compra.

Como é sabido, é dever do responsável por conduzir licitação no âmbito da Administração, a partir de impugnação ao edital apontado a existência de cláusulas restritivas à competitividade do certame, realizar a revisão criteriosa dessas cláusulas, ainda que a impugnação não seja conhecida, uma vez que “o agente público tem o dever de adotar providências de ofício com vistas à correção de eventuais ilegalidades que cheguem ao seu conhecimento” (TCU, Acórdão 7289/2022, Primeira Câmara).

No presente caso, **o edital está impondo um prazo que indiretamente favorece empresas localizadas próximo da sede do ente licitante.** Nesse sentido, a Lei de Licitações nº 14.133/21 dispõe em seu artigo 9º, inciso I, alínea “a” que é vedada a realização de licitação com a inclusão de cláusulas que, comprometam e restrinjam a competitividade:

Art. 9º **É vedado** ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - **admitir, prever, incluir** ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

a) **comprometam, restrinjam** ou frustrem o caráter **competitivo do processo licitatório**, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;

A definição de um prazo tão curto restringe a competitividade do certame. Empresas localizadas mais distantes da sede do ente licitante enfrentam desafios logísticos adicionais, tornando impossível a participação dentro do prazo estabelecido. Assim, esta situação fere gravemente os princípios de isonomia e ampla participação, essenciais para garantir a licitação mais vantajosa para a administração pública.

Ademais, o prazo de apenas 05 (cinco) dias úteis previsto no edital para a entrega dos materiais mostra-se manifestamente insuficiente, diante das etapas imprescindíveis ao cumprimento da obrigação. A produção de materiais dessa natureza envolve a criação das artes visuais, que devem ser submetidas à validação da Administração, seguida da fase de impressão, acabamento, montagem e entrega física dos produtos. Trata-se de um processo que, em condições normais de mercado, demanda um tempo mínimo de 20 (vinte) dias úteis, especialmente quando se busca garantir qualidade e conformidade com as especificações contratuais. A manutenção de um prazo tão reduzido configura restrição indevida à competitividade, na medida em que inviabiliza a participação de empresas idôneas e capacitadas.

O TCU já decidiu sobre o tema, determinando que a fixação de prazos exíguos para a execução de serviços é irregular, pois restringe o caráter competitivo da licitação, condenando inclusive, o gestor administrativo, o pregoeiro e empresa contratada ao pagamento solidário de multa no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais):

Acórdão 8117/2011 – Primeira Câmara

Relator: Walton Alencar Rodrigues

EMENTA: É irregular o estabelecimento de cláusulas que restrinjam o caráter competitivo da licitação, como a fixação de prazos exíguos para execução de serviços. [...] Da mesma forma, as alegações de defesa dos gestores tratam do assunto de forma genérica, sem apresentar elementos novos. Afirmam, por exemplo, que os prazos exíguos para execução de serviços foram assim estabelecidos para atender a urgências internas, que dizem respeito às políticas do órgão, definidas pelo ministro e por seus auxiliares. Contudo, **não apresentam nenhum documento que comprove a necessidade de execução de serviços em prazos tão curtos**, como a impressão de 20 mil crachás em até 12 horas ou de até 5 mil livros, com qualquer quantidade de páginas, em até 3 dias. [...] Como visto, os pedidos de impugnação do edital foram indeferidos sem uma fundamentação adequada.

Acórdão:

9.1. Julgar irregulares as contas dos Srs. [gestor administrativo e pregoeiro], [coordenador-geral] e [autoridade homologadora], com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "c", 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/92; [...]

9.3. condenar os Srs. [gestor administrativo e pregoeiro], [coordenador-geral] e [...], e a Gráfica [contratada], solidariamente, ao pagamento do débito abaixo discriminado [...]: [...]

9.4. aplicar aos Srs. [gestor administrativo e pregoeiro], [coordenador-geral] e [...], e à Gráfica [contratada], individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92, no valor de R\$ 20.000,00 [...]; (grifo nosso)

Tal irregularidade também já foi tema de debate em outras municipalidades, onde foi decidido que a fixação de um prazo razoável para a entrega da mercadoria possibilita a participação de um maior número de licitantes e que o prazo exíguo impõe uma limitação geográfica do certame, indo contra o princípio da competitividade, um dos pilares da Licitação Pública:

DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE PNEUS. IRREGULARIDADES. FIXAÇÃO DO PRAZO DE 2 (DOIS) DIAS PARA A ENTREGA DOS PRODUTOS. PRAZO EXÍGUO. AUSÊNCIA DE AMPLA PESQUISA DE PREÇOS. AQUISIÇÃO PARCELADA DOS PRODUTOS, SEM O ESTABELECIMENTO DE UM CRONOGRAMA DESCREVENDO A QUANTIDADE E PERIODICIDADE DAS ENTREGAS. APLICAÇÃO DE MULTA AOS RESPONSÁVEIS. RECOMENDAÇÃO.

1. O objetivo da licitação é possibilitar a participação do maior número de licitantes, inclusive dos que estejam distantes do adquirente, **o que somente pode ser viabilizado diante da fixação de um prazo razoável para a entrega da mercadoria.**

2. Este Tribunal já se manifestou em reiterados julgamentos pela irregularidade da fixação do prazo de 2 (dois) dias para a entrega dos produtos, diante do seu inquestionável caráter restritivo.

(TCE-MG - DEN: 876368, Relator: CONS. WANDERLEY ÁVILA, Data de Julgamento: 11/12/2015, Data de Publicação: 05/02/2016)

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇO. MENOR PREÇO POR ITEM. AQUISIÇÃO DE PNEUS. SEPARAÇÃO DE ITENS POR LOTES DE PRODUTOS NACIONAIS E IMPORTADOS. INDETERMINAÇÃO NA DEFINIÇÃO DO OBJETO. PRAZO EXÍGUO PARA A ENTREGA. LIMITAÇÃO À COMPETITIVIDADE E À ESCOLHA DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA DENÚNCIA. NÃO APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

3. O prazo de entrega não pode comprometer o caráter competitivo do certame, pois, o prazo exíguo, indiretamente impõe uma limitação geográfica à localização das licitantes, restringindo o universo de participantes do certame. (grifo nosso)

(TCE-MG - DEN: 1012169, Relator: CONS. WANDERLEY ÁVILA, Data de Julgamento: 24/05/2018, Data de Publicação: 08/06/2018).

PROCESSO TC Nº 04576/24 – TCE/PB

Na espécie, observo que o procedimento licitatório está com data de abertura da sessão pública marcada para 03/07/2024, presentes portanto o perigo na demora em salvaguardar o erário e a fumaça do bom direito ante vícios detectados e aduzidos nesta ocasião em juízo perfunctório. Nesse contexto, a expedição de cautelar é medida de rigor, com fundamento no art. 195, § 1º, do RITCEPB.

É imperioso destacar que a **medida cautelar não é uma decisão definitiva sobre o mérito da licitação ou do contrato**, mas sim uma precaução tomada para evitar possíveis danos durante o desenrolar do processo. Assim, ela pode ser revogada ou modificada a qualquer momento, conforme a evolução das circunstâncias que motivaram sua concessão bem como as razões apresentadas pelo gestor em sede de defesa.

Ademais, ao revés do que argumentou a gestão na resposta à impugnação dos licitantes (fl. 97), no sentido da urgência no recebimento dos materiais escolares visto que o ano letivo já está em curso, entendo que não há uma pressa real ou uma necessidade crítica de ter esses materiais gráficos disponíveis imediatamente, pois o ano letivo já está em andamento e os itens da licitação não consistem apenas em materiais escolares, mas de uso geral pela Administração.

Ante o exposto:

a) **defiro a medida cautelar** pleiteada pelos técnicos desta Corte, inaudita altera pars, para determinar que o Prefeito do Município de Sapé, Sr. Sidnei Paiva de Freitas, adote as medidas necessárias no sentido de suspender o Pregão Eletrônico nº 00012/2024, na fase em que se encontrar, até a análise final de mérito por esta Corte; e (...)

Dessa forma, a retificação do edital com a **dilação do prazo para pelo menos (20) vinte dias úteis**, não apenas assegura a correta execução do serviço, mas também promove a igualdade de condições entre os concorrentes, fortalecendo os princípios da administração pública.

IV. DAS MEDIDAS JUDICIAIS E TRIBUNAL DE CONTAS

Esse descumprimento legal por parte da Administração Pública tem sido admitido em larga escala através de mandados de segurança, porque fere direito líquido e certo do licitante. Inúmeros são os julgados que invalidam este tipo de ato, vejamos:

“Em uma concorrência tem o direito de a ver processada regulamente, de acordo com a lei que estabelece os seus pressupostos essenciais. Se ela se processou fora dos termos da lei (ou do edital), o concorrente desatendido ou prejudicado tem direito de a ver anulada e, ainda, por mandado de segurança, pois há um direito subjetivo seu, lesado com a realização dos atos nulos.”
(TFR in RDA 42/251).

As representações perante o Tribunal de Contas também são alternativas, cabíveis, diante de irregularidades na aplicação da Lei de Licitações nos termos do art. 170 § 4º da Lei 14.133/21.

Art. 170. Os órgãos de controle adotarão, na fiscalização dos atos previstos nesta Lei, critérios de oportunidade, materialidade, relevância e risco e considerarão as razões apresentadas pelos órgãos e entidades responsáveis e os resultados obtidos com a contratação, observado o disposto no § 3º do art. 169 desta Lei.
§4º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar aos órgãos de controle interno ou ao tribunal de contas competente contra irregularidades na aplicação desta Lei.

Assim, diante da remota possibilidade do prosseguimento da ilegalidade deste edital por parte desta municipalidade, não restará alternativa, senão oficiar o Tribunal de Contas nos termos da Lei nº 14.133/21, bem como, tomar as medidas cabíveis perante o Poder Judiciário.

V. DOS PEDIDOS

Por todo o exposto e em respeito ao interesse público, vem esta impugnante apresentar os seus pedidos no seguinte sentido:

- a) Seja recebida, processada e julgada **procedente** a presente impugnação;



b) Seja **RETIFICADO** o edital promovendo a divisão dos itens e alterando o julgamento para “**menor preço por item**”, possibilitando a participação de um maior número de fornecedores e garantindo a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública;

c) Seja **RETIFICADO** o edital no tocante ao prazo de entrega para no mínimo **20 (vinte) dias úteis** de forma a permitir a participação de um maior número de concorrentes e assegurar a correta execução dos serviços requisitados;

d) O edital seja republicado nos termos do art. 55, §1º da Lei nº 14.133/21;

e) Havendo qualquer manifestação sobre o processo, requer que seja informado este interessado por meio do endereço eletrônico bruno@tjb.adv.br e analista2@licitacao360.com.br.

Termos em que respeitosamente, pede e espera deferimento.

Maringá – PR, 29 de setembro de 2025.

BRUNO R. F. GOMES BARBOZA

OAB/PR nº 58.669

