

PREFEITURA DE
HORIZONTEIMPUGNAÇÃO ESCLARECIMENTOS LICITAÇÃO
<impug.esclarecimento@horizonte.ce.gov.br>**Impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 2025.09.17.1**

1 mensagem

azevedo freitas <azevedolicitar2025@outlook.com>

14 de outubro de 2025 às 17:47

Para: "impug.esclarecimento@horizonte.ce.gov.br" <impug.esclarecimento@horizonte.ce.gov.br>

Prezados, Boa Tarde!

Venho por meio deste apresentar impugnação ao edital do Pregão Eletrônico 2025.09.17.1, as razões seguem em anexo.

Atte.,

AZEVEDO E FREITAS COMERCIO E SERVICOS LTDA.

CNPJ: 28.021.676/0001-80

TELEFONE: 11 92135-2976

2 anexos

IMPUGNAÇÃO HORIZONTE - CE.pdf

334K



CONTRATO E DOCUMENTO AZEV..pdf

1099K



ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) E DIGNA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO E PREGÃO DESIGNADOS PARA A CONDUÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO N. 2025.09.17.1.

AZEVEDO E FREITAS COMERCIO E SERVICOS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 28.021.676/0001-80, com endereço na Rua Av. Francisco Matarazzo, nº 1752, Bairro agua branca, CEP: 05.001-200– São Paulo - SP, endereço eletrônico "azevedolicitar2025@outlook.com", por intermédio de sua representante legal sra. **TATIANE GOMES AZEVEDO FREITAS**, inscrita no CPF sob o nº 354.727.888-03, vem, respeitosamente, apresentar

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO

Com fulcro no art. 5º, XXXIV, "a" da Constituição Federal, art. 164 da Lei n. 14.133/21 e Item 17.1 do instrumento convocatório do Pregão Eletrônico n. 2025.09.17.1.

I. PRELIMINARES

I.I. TEMPESTIVIDADE

Preliminarmente, amparado ao art. 164 da Lei n. 14.133/21 e subitem 2.1 do instrumento convocatório do Pregão Eletrônico n. 2025.09.17.1, pretendendo comprovar a tempestividade da presente impugnação. Vejamos.

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.



Ainda.

4.1. Até 03 (três) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar este Edital.

Isto posto, destaca-se que a seção de julgamento do referido certame ocorrerá na data de 17 de outubro de 2025 (sexta-feira) às 08:30 (horário de Brasília/DF).

Desta forma, considera-se tempestiva a impugnação apresentada até a data de 14 de outubro de 2025 (terça-feira) às 23:59 (horário de Brasília/DF).

II. DA IMPUGNAÇÃO

Trata-se de Pregão Eletrônico n.º 2025.09.17.1, realizado pelo município de Horizonte - CE, do tipo menor preço, tendo por objeto **"REGISTRO DE PREÇOS VISANDO A FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE KITS PEDAGÓGICOS EDUCACIONAIS, DE INTERESSE DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE HORIZONTE/CE."**

Após análise do ato convocatório pelo Impugnante, constatou-se a existência de irregularidades insanáveis, que possuem o condão de macular, de forma cabal, os princípios norteadores da licitação, recaiando sobre o processo uma nulidade absoluta, eis que restringem a participação de empresas que comercializam os produtos almejados neste certame, conforme se verá a seguir.

II.1 DA AUSÊNCIA DE ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS DETALHADAS

O instrumento convocatório, quando das especificações técnicas do material ora impugnado, não descreve com clareza o objeto capaz de atender os interesses dos municípios, conforme restará demonstrado nos apontamentos a seguir.

Item 1 – Laboratório de Matemática Anos Iniciais

O edital solicita "material paradidático de apoio do aluno e professor no conjunto de 80 apostilas", sem esclarecer se as apostilas são consumíveis ou não consumíveis. Tal



informação é essencial, pois influencia diretamente o cálculo de reinvestimento, durabilidade do material e dimensionamento orçamentário, impossibilitando que os licitantes façam propostas precisas e compatíveis com a realidade do projeto.

Item 2 – Laboratório de Matemática Anos Finais

O mesmo problema do Item 1 se repete, permanecendo a ausência de definição clara quanto ao tipo de material solicitado. A omissão fere os princípios da isonomia e competitividade, pois gera incerteza sobre os requisitos mínimos que devem ser atendidos.

Item 3 – Projeto Pedagógico de Ensino em 3ª Dimensão

- a) O edital menciona que “o livro é concebido com a intenção de abarcar um conjunto mínimo de 9 (cinco) temas interligados”. Há contradição numérica evidente, sendo necessário esclarecer o número correto de temas, pois isso impacta o escopo de desenvolvimento das propostas.
- b) b) O edital não explica de que forma o material didático deve se integrar ao projeto 3D, apenas menciona os temas abordados e especificações de impressão. A ausência de clareza técnica torna impossível avaliar a viabilidade pedagógica e tecnológica do projeto, comprometendo a competitividade.
- c) c) A descrição da “Unidade de Projeção u70 para inteligente projetor 3D” contém termos confusos e sem definição técnica, como “Sentimento 3D-chocante real para o raio azul 3D - built-in inteligente mais recente”. Esta redação não permite identificar funcionalidade, padrão ou compatibilidade do equipamento, inviabilizando propostas consistentes. A dúvida que fica para os licitantes interessados é o que se considera sentimento chocante 3D real?

Itens 5 e 6 – Apostilas e Programas Educacionais

Reitera-se a solicitação de 80 apostilas sem especificação de tipo (consumível ou não consumível), gerando incerteza sobre o material a ser fornecido. Além disso, os programas educacionais “Robótica do Futuro” e “Soninho do Bebê” não possuem detalhamento técnico, pedagógico ou operacional, limitando a participação de fornecedores capacitados e violando o princípio da ampla competitividade.



Item 8 – Coletânea de Jogos Educacionais

Os jogos mencionados (“Jogo da Coordenação Space Race”, “Jogo Ovos de Dinossauros”, “Jogo Movimento-se”, “Jogo Sapo na Lagoa”, “Jogo Vigilantes da Natureza”, entre outros) não apresentam descrição de funcionamento, componentes, regras ou objetivos pedagógicos, impedindo a avaliação objetiva das propostas e restringindo a competição entre licitantes.

Vejamos o que diz o art. 9º da Instrução normativa seges/ME nº 81, de 25 de novembro de 2022:

Art. 9º Deverão ser registrados no Sistema TR Digital os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

(...)

III - descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto, com preferência a arranjos inovadores em sede de economia circular;

É importante destacar também o descrito no artigo 150 da lei de 14.133/2021, vejamos:

Art. 150. Nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa.

E ainda, é entendimento do TCU, que:

*Súmula 177: A definição **precisa e suficiente do objeto** licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão. (grifo nosso).*

Desta forma, nótório a necessidade de aprimoramento a redação do edital, principalmente no que diz respeito a especificação mais completa do material. Portanto será



necessário a revisão do Edital do Pregão, a fim de garantir o respeito aos princípios constitucionais e legais que regem o certame.

I.II DA ADOÇÃO DO JULGAMENTO POR LOTE

É cediço que que é obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para 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 disponham de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-la em relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

Ocorre que neste instrumento convocatório, não é demonstrado a justificativa técnica para o não parcelamento da solução, verifica-se apenas uma justificativa genérica no Estudo técnico Preliminar mais especificamente no item que trata sobre a Justificativa para o parcelamento ou não da contratação, no item 8, fl. 92, é citado que:

Considerando que o objeto também decorre de Sistema de registro de Preços, onde não há obrigatoriedade quanto ao objeto demandado, logo, para o presente objeto poderão resultar diversas contratações, de acordo com as necessidades do período, preservando, assim, a economicidade, nos termos do inciso II do §2º do art. 40º da Lei Federal nº 14.133/21.

No que concerne ao fornecimento / entrega das compras em si, o parcelamento do presente objeto também se demonstra viável haja vista que a natureza genérica do objeto e variação de consumo ao longo do período demandado, tratando-se de itens os quais possuem necessidade frequente para o consumo ao longo do período estimado.

Deste modo, o parcelamento é viável haja vista as demandas frequentes, contudo, em períodos diversos. Por sua vez, torna-se economicamente vantajoso que seja realizado nesse formato, posto que as compras são realizadas de acordo com a realidade momentânea do órgão, sem que seja necessário a formação de estoque, conservação, guarda, dentre outros fatores os quais implicam em gastos pela Administração ou na majoração final do preço contratado.

Quanto a isso, sabe-se que apesar de existir a possibilidade de reunir os materiais no mesmo lote, a divisão em itens ou até mesmo em mais lotes, pode convidar mais licitantes a participarem e fazer com que os consorciados adquiram o material que deseja pelo menor preço possível, tendo em vista a ampla competitividade.



Desta forma, devemos considerar que a separação dos itens em mais lotes traz uma maior vantagem econômica e de maior lucratividade para a Administração Pública, e com certeza, portanto é sem dúvidas, um ponto culminante quando se trata de economia.

Vejamos o que diz o artigo 47, §1º, inciso III, da lei 14133/2021, in verbis:

Art. 47. As licitações de serviços atenderão aos princípios:

(...)

§ 1º Na aplicação do princípio do parcelamento deverão ser considerados:

(...)

III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

Ainda sobre a divisão dos Itens, a lei 14133/2021, em seu art. 40, inciso V, aliena "b", discorre que:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

V - atendimento aos princípios:

b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;

Dessa forma, tal decisão, garante mais economia ao vencedor dos Lotes, e não aos Municípios consorciados, para a administração pública o objetivo de qualquer licitação do tipo menor preço é suprir a necessidade apontada com fulcro na melhor proposta financeira, deste modo, ao separar em mais lotes acarretará maior participação de licitantes e, por consequência um maior número de propostas, com preços mais atrativos ante a concorrência.

A título de exemplo o edital poderia separar os itens em mais lotes, sendo um lote para os laboratórios de matemática, outro para o laboratório de Ciências, bem como outro lote para os materiais pedagógicos, e outro lote para os laboratórios de Robótica, assim permitiria a participação de mais licitantes, como por exemplo os fornecedores de laboratórios de ciências e matemática que não conseguiriam em caso hipotético participar do pregão eletrônico pois não atenderiam os itens do laboratório de robótica, e os demais materiais pedagógicos, conseguiria participar apenas do lote do laboratório ciência e matemática, e não perderia a oportunidade de participar do certame por não atender todos os itens do lote único.



A junção de todos os materiais do objeto deste edital em um único lote, restringe a competitividade do certame, pois apenas fornecedores específicos que atendam todos os materiais do lote único, conseguiriam participar da licitação, notoriamente existe a possibilidade de divisão dos materiais em mais lotes, sem prejuízo do complexo, e ainda, acarretaria uma maior gama de participação de outros fornecedores garantindo assim, mais vantagem para o município.

Notoriamente existe um prejuízo direto a Administração Pública, fazendo com que produtos tenham um preço superfaturado, haja vista opções de concorrência limitadas e uma gama pequena de comparações entre preços.

A importância da concorrência é justamente a possibilidade de se ter uma maior noção dos valores que correspondem ao objeto, fazendo com que haja uma percepção aguçada perante a proposta dos preços que as licitantes dispõem.

Ao se ter uma noção dos preços, conseguimos identificar os valores superfaturados e conseqüentemente, conseguimos identificar os valores mais acessíveis, economizando certamente sobre o produto.

Diante dos vícios apresentados no presente ato convocatório, o Município licitante terá que aprimorar a redação do Edital, no que diz respeito, especificamente, à divisão do lote único em quantos lotes forem possíveis.

III.III – DOS DETALHAMENTOS EXCESSIVOS E DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE

As descrições apresentadas no Termo de Referência indicam medidas exatas, número de peças, cores, materiais, acabamentos e conteúdos fixos, em alguns casos inclusive com referências implícitas a títulos de livros, componentes eletrônicos e materiais de kit idênticos a produtos de determinados fornecedores.

Esse tipo de especificação ultrapassa a descrição por desempenho e finalidade, configurando “marca disfarçada”, além disso, o edital e o Termo de Referência não apresentam qualquer estudo comparativo de alternativas pedagógicas ou tecnológicas, tampouco justificam tecnicamente a necessidade das características específicas impostas.



Essa prática, além de restringir a competitividade do processo licitatório, compromete a diversidade de propostas e a possibilidade de seleção de projetos educacionais e Tecnológicos que possam oferecer abordagens inovadoras, diversificadas e potencialmente mais adequadas às necessidades específicas das instituições de ensino.

Ademais, ao direcionar o edital de forma tão restritiva, corre-se o risco de limitar a pluralidade de opções, prejudicando a busca por soluções pedagógicas que possam atender às diferentes realidades e contextos escolares, promovendo assim uma educação mais inclusiva e de qualidade.

É importante destacar que o Termo de Referência é um documento essencial em licitações, detalhando o objeto a ser contratado, ele deve ser claro, preciso e completo, mas não necessariamente restritivo.

E ainda, detalhamentos demasiadamente excessivos, com descrições e características específicas podem gerar restrições à competitividade, pois limita a participação de empresas que não trabalham com a marca especificada, mesmo que possuam produtos ou serviços similares e de qualidade.

Portanto, é fundamental que os processos de contratação sejam conduzidos com maior objetividade, transparência e imparcialidade, garantindo que os critérios estabelecidos sejam claros, justos e abertos a uma ampla participação de fornecedores.

É recomendável que o Edital seja elaborado de forma a não restringir a participação, utilizando especificações técnicas que permitam a avaliação da qualidade dos produtos ou serviços de diferentes fornecedores, o que não ocorreu no caso em questão, é possível verificar com a simples análise que a descrição do material possivelmente está direcionada para um fornecedor específico.

O edital ora impugnado deveria apresentar um termo de referência menos específico pois desta forma permitiria que mais empresas participem do processo licitatório, aumentando as chances de melhores preços e condições. Além do mais, evitaria a suspeita de favorecimento a um determinado fornecedor ou marca.



Desta forma, a administração pública terá mais opções de escolha na hora de selecionar a proposta vencedora.

Portanto, é importante avaliar se a restrição é realmente necessária e se existem alternativas que garantam a qualidade sem restringir a competitividade.

Vejamos o que diz o decreto 10.024/2019, art. 3º, inciso XI, alínea "a" sobre detalhamento excessivo, vejamos:

Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

(...)

XI - termo de referência - documento elaborado com base nos estudos técnicos preliminares, que deverá conter:

a) os elementos que embasam a avaliação do custo pela administração pública, a partir dos padrões de desempenho e qualidade estabelecidos e das condições de entrega do objeto, com as seguintes informações:

1. a definição do objeto contratual e dos métodos para a sua execução, **vedadas especificações excessivas**, irrelevantes ou desnecessárias, **que limitem ou frustrem a competição ou a realização do certame**;

É importante destacar ainda, julgados em representações em que existe direcionamento quanto especificações excessivas, direcionando o certame a uma única solução, vejamos:

RELATOR: CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA

SEGUNDA CÂMARA – 1/10/2024

REPRESENTAÇÃO. PREFEITURA MUNICIPAL. REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS E MATERIAIS DE INFORMÁTICA. INDICAÇÃO DE MARCA NO DETALHAMENTO DOS ITENS. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA. NÃO INCIDÊNCIA DAS HIPÓTESES PREVISTAS NO ART. 41, I, DA LEI N. 14.133/2021. DIRECIONAMENTO DO CERTAME A FORNECEDORES ESPECÍFICOS. MEDIDA CAUTELAR CONCEDIDA PARA SUSPENDER dois CERTAMES. ENVIO DE NOVOS EDITAIS. saneamento integral. revogação da suspensão. saneamento parcial. ANULAÇÃO DO CERTAME. ALEGAÇÃO DE fuga AO CONTROLE EXTERNO. IMPROCEDÊNCIA. RECOMENDAÇÃO. arquivamento.

1. As especificações para aquisição de hardwares e softwares devem estabelecer critérios mínimos de uso e funcionamento, **sem que haja detalhamento excessivo dos atributos, sob pena de direcionar a uma única solução tecnológica e,**



assim, excluir outros fornecedores que atenderiam às demandas da Administração.

2. A Lei n. 14.133/2021 dispôs quanto à possibilidade, excepcional, de indicação de marcas ou modelos desde que haja justificativa formalizada e observadas as hipóteses previstas em seu art. 41, I.

3. Não há que se falar em fuga ao controle externo quando identificadas evidências de que os agentes públicos buscaram cumprir as determinações do Tribunal.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento, e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

I) julgar parcialmente procedente a representação;

II) determinar a revogação da suspensão do Pregão Eletrônico –

Registro de Preços n. 048/2023, Processo Licitatório n. 236/2023, a fim de que o edital seja republicado nos termos da minuta apresentada, considerando que foi apresentada minuta com retificação de todas as irregularidades;

III) determinar a anulação do Pregão Eletrônico – Registro de Preços n. 071/2023, Processo Licitatório n. 316/2023, com fulcro no art. 121, § 3º, do Regimento Interno, em virtude das irregularidades que maculam o certame;

IV) determinar ao senhor Ramon Lúcio Pires, Pregoeiro e subscritor dos editais; senhor Sílvio Carlos Fernandes, Controlador Interno; e senhor Adair Divino da Silva, Prefeito Municipal que encaminhem a este Tribunal de Contas, no prazo de 30 (trinta) dias, sob pena de multa nos termos do art. 85, III, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008:

a) o ato de republicação do Pregão Eletrônico – Registro de Preços n. 048/2023, Processo Licitatório n. 236/2023, ou eventualmente, no exercício do seu poder discricionário, da anulação ou revogação do procedimento;

b) ato de anulação do Pregão Eletrônico – Registro de Preços n. 071/2023, Processo Licitatório n. 316/2023;

V) determinar a intimação das partes do teor desta decisão, nos termos do art. 245, II e § 2º, I e IV, do Regimento Interno desta Corte;

VI) determinar ultimadas as providências cabíveis, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 258, IV, do diploma regimental.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Mauri Torres e o Conselheiro em exercício Telmo Passareli.

Presente à sessão a Procuradora Elke Andrade Soares de Moura.

Plenário Governador Milton Campos, 01 de outubro de 2024.

WANDERLEY ÁVILA

Presidente e Relator



Vejamos também o que diz o acórdão 2407/2006 do Tribunal de Contas da União:

Acórdão 2407/2006 - TCU – “Plenário Enunciado: A Administração deve fundamentar tecnicamente quaisquer exigências de especificações ou condições com potencial de restringir o universo de competidores, assim como **evitar o detalhamento excessivo do objeto, de modo a não direcionar a licitação.**”

E ainda, é importante frisar que o art. 9º, I, “a” da Lei nº 14.133/2024, impõe que é vedado aos agentes públicos nos atos de convocação comprometer, restringir ou frustrar o caráter competitivo do processo licitatório.

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;*
- b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes;*
- c) sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato;*

Desta forma, notório que os princípios da igualdade, e competitividade, estabelecidos no art. 5º da Lei n. 14.133/21, não foram observados na elaboração do Edital, princípios esses que orientam todas as fases do procedimento licitatório. Observamos:

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

Portanto, o Edital ora impugnado acaba por restringir a participação de outras empresas, gerando menor número de concorrentes e conseqüentemente, proposta menos vantajosa para a Administração Pública.



III- DOS PEDIDOS

Ante o exposto, em respeito aos princípios reitores da Administração Pública e dos princípios gerais das licitações Públicas, bem como da legislação complementar referenciada, **requer-se respeitosamente, o recebimento a presente impugnação, bem como seja-lhe atribuído efeito suspensivo, e, ao final, seu acolhimento para rever os atos dessa Entidade, como possibilita a lei, a fim de retificar, na forma acima apontada, o texto do edital do Pregão nº 2025.09.17.1. e seus anexos.**

Termos em que, pede deferimento.

São Paulo - SP, 14 de outubro de 2025.

AZEVEDO E FREITAS
COMERCIO E
SERVICOS
LTDA:28021676000
180

Assinado de forma digital
por AZEVEDO E FREITAS
COMERCIO E SERVICOS
LTDA:28021676000180
Dados: 2025.10.14
17:38:28 -03'00'

AZEVEDO E FREITAS COMERCIO E SERVICOS LTDA- CNPJ: 28.021.676/0001-80

TATIANE GOMES AZEVEDO FREITAS – CPF: 354.727.888-03