

**ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) E EQUIPE DE APOIO –
CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E
SOCIAL DO VALE DO RIO CUIABÁ**

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

JÉSSICA GOMES GRALA, brasileira, solteira, advogada, inscrita no CPF sob o n. 026.141.650-26 e na OAB/RS sob o n. 101.050, com endereço profissional na Avenida Vereador Clovis Elias Prytula, n. 325-01, bairro Central Park, Cachoeirinha/RS, CEP 94.931-080, vem, respeitosamente, perante Vossa Senhoria, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL n. 14/2025**, promovido pelo Consórcio em epígrafe, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

1. DA TEMPESTIVIDADE E DO CABIMENTO

A presente impugnação é tempestiva, pois apresentada dentro do prazo legal estabelecido no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, e visa a corrigir ilegalidades contidas no instrumento convocatório que restringem o caráter competitivo do certame.

**2. DA ANÁLISE DOS PONTOS CONTROVERTIDOS E DOS PEDIDOS DE
RETIFICAÇÃO**

O instrumento convocatório deve pautar-se pelos princípios da isonomia, da competitividade e da busca pela proposta mais vantajosa para a Administração. Nesse contexto, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é pacífica ao determinar que qualquer exigência que possa restringir a competição deve ser essencial, pertinente e devidamente justificada no processo administrativo.

Conforme o Acórdão 2129/2021-TCU-Plenário: "É irregular a exigência de atendimento a normas técnicas da ABNT, declarações de qualidade, certificações, laudos técnicos e certificados de conformidade sem a demonstração da essencialidade dessas exigências para se garantir a qualidade e o desempenho suficientes do objeto a ser contratado."

Com base nesses fundamentos, passa-se à análise dos pontos específicos do edital.

2.1. Dos Cadernos Escolares (Lote 1, itens 1.6 e 1.7; Lote 2, itens 2.4 e 2.5; Lote 3, itens 3.3, 3.4; Lote 1, item 1.8; Lote 2, item 2.7)

O edital exige, para diversos tipos de cadernos, a certificação INMETRO com base nas normas ABNT NBR 15733:2021 e ABNT NBR 15732:2021. Ocorre que: a) Há um erro material no ano da norma, sendo o correto ABNT NBR 15733:2012. b) A referida norma estabelece uma gramatura mínima de 56 g/m² para o miolo dos cadernos. No entanto, o edital estabelece uma gramatura superior a este mínimo, sem apresentar justificativa técnica para tal escolha. Ao fixar um valor específico e superior ao mínimo normativo, a Administração restringe indevidamente o universo de produtos que poderiam atender às suas necessidades, afastando fornecedores que trabalham com a gramatura mínima prevista pela própria ABNT.

A fixação de especificações superiores às usuais de mercado e às mínimas normativas, sem a devida motivação, viola a competitividade.

Requer-se a retificação do edital para: a) Corrigir o ano da norma ABNT NBR 15733 para 2012; b) Revisar a especificação da gramatura dos cadernos, ajustando-a para o mínimo de 56 g/m²

previsto na norma, ou, alternativamente, que seja apresentada no processo a justificativa técnica que demonstre a essencialidade da gramatura superior exigida, conforme preconiza o Acórdão 2129/2021-TCU-Plenário.

2.2. Da Massa de Modelar (Lote 1, item 1.21)

O edital exige certificação INMETRO para o item "massa de modelar", com base na norma ABNT NBR 15236. Contudo, a Portaria INMETRO nº 217, de 18 de maio de 2020, tornou a certificação deste item facultativa, revogando a compulsoriedade anterior. Exigir uma certificação que não é mais obrigatória para o produto constitui uma restrição ilegal à competição.

Requer-se a exclusão da exigência de certificação INMETRO para o item 1.21 (massa de modelar), por ausência de amparo normativo para a sua compulsoriedade.

2.3. Dos Pincéis (Lote 1, itens 1.24 e 1.25; Lote 2, item 2.22)

O instrumento convocatório exige certificação INMETRO para pincéis. Todavia, pincéis de uso artístico ou escolar não estão no rol de produtos de certificação compulsória do INMETRO, conforme a Portaria nº 423/2021. A exigência, portanto, é impertinente e restritiva.

Conforme o TCE-SP, a exigência de certificação deve se ater ao rol de produtos definidos pelo INMETRO como de certificação compulsória (Boletim de Jurisprudência do TCE-SP nº 17 - Processo 014610.989.22-0).

Requer-se a exclusão da exigência de certificação INMETRO para os itens 1.24, 1.25 e 2.22 (pincéis), por não se tratarem de produtos de certificação compulsória.

2.4. Da Pasta Polionda (Lote 1, item 1.23; Lote 2, item 2.21)

As especificações para a "pasta polionda com elástico" (gramatura, tamanho da lombada e dimensões) são excessivamente restritivas e destoam dos padrões de mercado. A praxe comercial para este produto envolve polipropileno alveolar a partir de 300 g/m², dimensões mais abrangentes para lombadas e dimensões ligeiramente maiores que uma folha A4 (210 x 297 mm) para permitir o acondicionamento adequado. A fixação de medidas milimétricas e especificações que não são usuais pode direcionar a licitação a um número reduzido de fabricantes, em prejuízo à busca pela proposta mais vantajosa.

Requer-se a revisão das especificações técnicas dos itens 1.23 e 2.21 (pasta polionda), adequando-as aos padrões de mercado para ampliar a competitividade, permitindo, por exemplo, variações razoáveis nas dimensões e especificando gramaturas mínimas usuais.

2.5. Da Tesoura (Lote 5, Item 5.65)

O edital exige, para o item 5.65, o atendimento à norma ABNT NBR 15236. Contudo, esta norma se refere à segurança de artigos escolares, majoritariamente destinados ao público infantil, estabelecendo requisitos como pontas arredondadas e ausência de componentes tóxicos. A tesoura descrita no item, por seu tamanho e características, destina-se ao uso adulto (administrativo/professores), não se enquadrando no escopo da referida norma. A exigência é, portanto, impertinente para o objeto.

Requer-se a exclusão da exigência de conformidade com a norma ABNT NBR 15236 para o item 5.65 (tesoura), por ser inadequada ao uso a que o produto se destina.

2.6. Da Nota Adesiva (Lote 4, item 4.13)

O edital requer certificação para o item "nota adesiva". Tal certificação, quando existente, é de natureza voluntária/opcional, não compulsória. A exigência de certificação não obrigatória, sem

justificativa de sua essencialidade, representa ônus desnecessário ao licitante e restringe a competição, conforme jurisprudência pacífica. O Acórdão 337/2021-TCU-Plenário é claro ao vedar exigências desarrazoadas para produtos de certificação voluntária.

Requer-se a exclusão da exigência de certificação para o item 4.13 (nota adesiva), por se tratar de certificação voluntária e não compulsória.

2.7. Do pote de marmita (Lote 1, item 1.26, lote 2, item 2.23)

A jurisprudência dos Tribunais de Contas é pacífica no sentido de que, para produtos sujeitos a certificação compulsória por órgãos reguladores, como o INMETRO ou a ANVISA, a apresentação do respectivo selo ou registro é suficiente para atestar a qualidade e a segurança do item, tornando desnecessária e ilegal a exigência de laudos, ensaios ou pareceres técnicos adicionais que visem comprovar características já abarcadas pela certificação oficial.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP) já se manifestou em caso análogo, envolvendo a aquisição de materiais escolares. Na ocasião, a Corte de Contas determinou a exclusão de exigências de laudos específicos, por entender que a certificação do INMETRO já era suficiente. Conforme a Nota CPAJ referente à decisão do Processo nº 020064.989.23-9:

"a demanda por laudos de segurança, de toxicologia e de isenção de ftalatos pode ser atendida via apresentação de selo do INMETRO, providência que assegura, consoante Portaria nº 423/2021, avaliação quanto à presença de materiais tóxicos e metais pesados, bem como de resistência de materiais, mediante ensaios químicos, mecânicos, físicos, biológicos, de toxicidade oral e de irritação dérmica, nos termos da Norma Técnica ABNT NBR 15.236/202112, impondo-se ao município, no que se refere aos itens de certificação compulsória, o acolhimento do registro no Instituto mencionado, o que naturalmente dispensa a reivindicação de outros pareceres técnicos que também sirvam para atestar a segurança dos materiais" (Boletim de Jurisprudência do TCE-SP nº 30).

A lógica é diretamente aplicável ao presente caso. Produtos plásticos destinados ao contato com alimentos, como o pote de marmita licitado, são regulados pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), que estabelece os requisitos de segurança e os materiais permitidos. A devida regularidade do produto perante a ANVISA já pressupõe a sua atoxidade e segurança para o uso pretendido, incluindo a observância das normas relativas a substâncias como o Bisfenol A.

Dessa forma, a exigência de um ensaio específico e avulso para comprovar a ausência de BPA é redundante e onera desnecessariamente os licitantes, uma vez que tal verificação já é parte integrante do processo de regularização do produto junto à ANVISA.

3. DA DEFINIÇÃO DOS QUANTITATIVOS

A definição dos quantitativos a serem adquiridos pela Administração Pública não é um ato discricionário. Pelo contrário, trata-se de um ato vinculado que exige fundamentação robusta, baseada na real necessidade administrativa e em estudos técnicos que a demonstrem.

A Advocacia-Geral da União (AGU) esclarece que "Não. A contratação de qualquer bem ou serviço há de ser fundamentada em real necessidade da Administração. Todo e qualquer ato administrativo há de se adequar aos fundamentos de fato e de direito que lhe autorizam a prática" (Compêndio de Perguntas Frequentes em Contratações Públicas e Matéria Administrativa da AGU).

A Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 40, inciso III, estabelece que o planejamento de compras deverá observar a "determinação de unidades e quantidades a serem adquiridas em função de consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante

adequadas técnicas quantitativas, admitido o fornecimento contínuo". De forma similar, a revogada Lei nº 8.666/1993 já previa no artigo 15, § 7º, inciso II, a necessidade de "a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação". Embora o entendimento sobre a Lei nº 8.666/1993 se baseie em lei revogada, a lógica de planejamento e motivação da despesa permanece e foi aprimorada no atual regime jurídico.

A correta estimativa dos quantitativos é crucial, pois, conforme o Tribunal de Contas da União (TCU), "as aquisições de bens pela Administração devem estar baseadas em estudos prévios que demonstrem a necessidade e viabilidade das aquisições, a fim de evitar o mau uso de recursos públicos" (Acórdão nº 2221/2012-TCU-Plenário).

A quantificação do objeto é informação essencial para os licitantes formularem suas propostas. Conforme ensina Joel de Menezes Niebuhr, "em razão da economia de escala, a quantidade influi decisivamente no preço. Demais disso, os interessados na licitação precisam avaliar se possuem ou não condições operacionais para atender ao quantitativo exigido pela Administração" (NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação Pública e Contrato Administrativo, 8 ed., Belo Horizonte: Editora Fórum, 2025, p. 520).

A ausência de uma estimativa adequada dos quantitativos acarreta graves consequências. Segundo o TCU, a falta de definição de quantitativos mínimos e máximos prejudica a obtenção de preços vantajosos, pois "ganhos de economia de escala deixam de ser computados", o fornecedor "não tem como elaborar orçamentos com precisão adequada" e, por fim, pode haver restrição da competitividade (Acórdão n.º 79/2010-Plenário). É importante alertar que este entendimento foi firmado com base no regime jurídico anterior; contudo, sua lógica sobre economia de escala e planejamento permanece aplicável.

Dessa forma, impugna-se o quantitativo disposto na presente licitação, que carece de revisão e melhor atenção da Administração.

4. DA ESTIMATIVA DE VALORES

A correta estimativa dos valores da contratação é um pilar para garantir a seleção da proposta mais vantajosa e evitar o superfaturamento. Esta estimativa deve ser precedida de uma ampla e criteriosa pesquisa de mercado.

Na fase interna do certame, é necessário realizar cotação ampla e detalhada dos preços do objeto a ser contratado, possibilitando a elaboração do orçamento estimado. A imprecisão na definição dos quantitativos impacta diretamente a fidedignidade do orçamento estimado.

No presente caso, o valor estimado, ao que tudo indica, demanda apresentação de justificativas para apurar sua origem e resultado.

Requer-se assim, que, esta Administração justifique o valor estimado.

5. DO PEDIDO FINAL

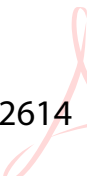
Diante do exposto, a Impugnante requer:

1. A retificação do instrumento convocatório nos pontos acima elencados, corrigindo os erros materiais e adequando as especificações técnicas para ampliar a competitividade do certame;
2. A exclusão das exigências de certificações impertinentes, não compulsórias ou para as quais a compulsoriedade foi revogada;
3. A revisão do quantitativo, nos termos acima descrito, e sua respectiva retificação;

4. A apresentação de justificativa para a estimativa de preços e a fidedignidade do orçamento realizado;
5. A determinação de reabertura do prazo para apresentação de propostas, nos termos da legislação vigente.

Cachoeirinha/RS, 28 de outubro de 2025.

JESSICA
GOMES
GRALA:02614
165026



Assinado de forma
digital por JESSICA
GOMES
GRALA:02614165026
Dados: 2025.10.28
21:01:35 -03'00'

Jéssica Grala

OAB/RS 101.050



ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL

CONSELHO SECCIONAL DO RIO GRANDE DO SUL
IDENTIDADE DE ADVOGADO

NOME

JESSICA GOMES GRALA

FILIAÇÃO

SIMERLEI AMARAL GRALA
SOLANGE GOMES GRALA

NATURALIDADE

SAPUCAIA DO SUL-RS

DATA DE NASCIMENTO

16/10/1991

RG

1101520599 - SJS/RS

CPF

026.141.650-26

DOADOR DE ÓRGÃOS E TECIDOS

SIM

VIA

01

EXPEDIDO EM

30/12/2015



INSCRIÇÃO:

101050

MARCELO MACHADO BERTOLUCI
PRESIDENTE

ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL

USO OBRIGATÓRIO
IDENTIDADE CIVIL PARA TODOS OS FINS LEGAIS
(Art. 13 da Lei nº 8.906/94)

ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL

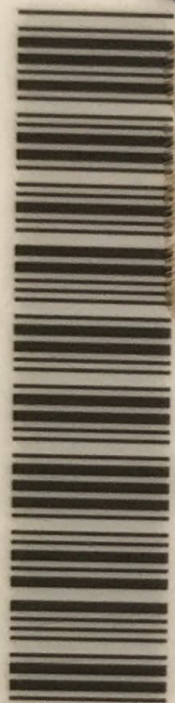
TEM FÉ PÚBLICA EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL

11077716



ASSINATURA DO PORTADOR

Janice Guada



OBSERVAÇÕES