

JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO Nº N° 2 - COFEN/PRES/CPL

Processo nº 00196.001347/2023-24

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90.015/2025

Trata-se de resposta ao Pedido de Impugnação referente ao Edital do Pregão Eletrônico nº 90.015/2025, cujo objeto é a aquisição, por meio do Sistema de Registro de Preços, de materiais de consumo, materiais permanentes, equipamentos e soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), bem como a contratação de empresas especializadas para prestação de serviços técnicos, incluindo a instalação e manutenção corretiva de sistemas nobreak (UPS), instalação de equipamentos de videowall e soluções audiovisuais para o Conselho Federal de Enfermagem - Cofen e Órgãos Participantes.

A impugnação foi apresentada pela empresa **4U DIGITAL COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 21.982.891/0002-48, e recebida por meio de correio eletrônico em 15 de setembro de 2025, conforme registrado no documento SEI nº 1094402.

1. DA TEMPESTIVIDADE

1.1. Conforme disposto no subitem 16.1 do Edital do Pregão Eletrônico nº 90.015/2025 (SEI nº 1058243), elaborado com base no artigo 164, caput, da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), eventuais pedidos de impugnação ao edital, por alegada irregularidade na aplicação da referida norma, ou solicitações de esclarecimentos sobre seus termos, devem ser protocolados até três dias úteis antes da data prevista para abertura do certame.

1.2. Considerando que a data de abertura do certame é 22/09/2025 e que o Pedido de Impugnação foi protocolado em 15/09/2025, conclui-se que a impugnação apresentada pela empresa, referente ao Pregão Eletrônico nº 90.015/2025, constante do Processo Administrativo nº 00196.001347/2023-24, foi interposta dentro do prazo legal, sendo, portanto, tempestiva.

1.3. Adicionalmente, o subitem 16.2 do Edital do Pregão Eletrônico nº 90.015/2025 (SEI nº 1058243), em conformidade com o artigo 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), estabelece que as respostas aos pedidos de impugnação ou esclarecimentos devem ser fornecidas pela Administração no prazo de até três dias úteis, observado o limite do último dia útil anterior à data de abertura do certame.

1.4. Assim, considerando que o pedido de impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 90.015/2025 foi interposto em 15/09/2025, e que a resposta por parte desta Autarquia foi prestada em 19/09/2025, conclui-se que o presente julgamento da impugnação é tempestivo.

2. DAS ALEGAÇÕES E DO PEDIDO

2.1. A impugnante interpôs impugnação aos termos do Edital do Pregão Eletrônico nº 90.015/2025, conforme argumentos expostos no documento SEI nº 1094402, alegando e pleiteando, em síntese, o exposto a seguir:

"(...)

No edital é apresentado em lotes distintos com diversidade de produtos, como: **GRUPO G02: Caneta - indicador, TELEVISOR, Suporte de videocassete, Filtro óleo lubrificante, MONITOR, TELA DE PROJEÇÃO, ADAPTADOR, SUPORTE**, equipamentos são fornecidos por empresas distintas, por tratar objeto de ramos de atividades distintas.

Entretanto não é possível as empresas participarem da licitação visto que são produtos e serviços diversos, que nem todas as empresas comercializam a todos os equipamentos.

Assim, é importante que este Órgão proceda o desmembramento das categorias que englobam um lote apenas, por se tratar objetos muito diversos entre si, e a divisão trará benefício a esta administração, pois atrairá empresas especializadas em seus ramos de atividades, por conseguinte ampliando a competitividade e menor preço.

Ademais, dificilmente haverá uma única empresa que forneça todos os equipamentos englobados neste lote, já que são incompatíveis, comportando, portanto, plena visibilidade sem comprometimento ao objeto, muito pelo contrário, a visibilidade acarretará em benefício para esta Administração, uma vez que evitaria certames fracassados, ou até mesmo desertos, assim, ampliando a participação de empresas, vez que se dedicam a apenas alguns dos serviços, uma vez que especializadas, assim, nítido que a junção de itens autônomos e distintos em um mesmo lote, data vénia, ofende a competitividade e a busca pela melhor proposta.

Reita-se que não haverá empresa que forneça todos os objetos do lote único da licitação, pois se tratam de áreas de comércio diversas, existindo, portanto, a necessidade de se desmembrar o lote, passando a abranger em itens distintos, o que seria mais viável, pois possuem diversificação, desta forma, possibilitaria a participação de empresas e garantiriam uma prestação de serviço mais adequada, pois contrataria empresas especializadas em cada ramos de comércio e atividades determinadas, garantindo, inclusive, melhor qualidade dos equipamentos e excelência no atendimento, mantendo o custo e assegurando a ampla concorrência.

(...)

Em suma, esta empresa impugnante – assim como nenhuma outra – pode ser impedida de participar em itens que atende plenamente pelo simples fato de não possuir os demais itens autônomos que estão incorporados no lote em questão que faz parte do objeto do certame, sendo que estes nem se quer são compatíveis, haja vista não se referirem ao mesmo ramo de atividade, ademais, o sistema de acesso se trata de equipamento complexo que requer conhecimento técnico, não podendo ser vendido em qualquer local como os demais itens do edital. Sendo assim, mais do que comprovada a imprescindibilidade do desmembramento do lote único, portanto, a retificação deste ato convocatório para que passe a dispor dos equipamentos de controle de acesso de forma separada dos demais itens que compõe referido lote, devido a impertinência entre eles, permitindo assim a ampla concorrência, sendo mais vantajoso inclusive para esta Administração.

(...)

II- DO REQUERIMENTO E CONCLUSÕES

Do exposto, considerando que a exigência pelo Órgão Licitante acabam por restringir completamente a participação de interessados, ofendendo os princípios que primam pelo cuidado com o trato da coisa pública, restringindo à alguns fornecedores, e com base nos suficientes argumentos expendidos, requer digne-se Vossa Senhoria de acatar o Pedido de Impugnação do referido edital, declarando a nulidade do mesmo decorrente da limitação do caráter competitivo do certame, afrontando diretamente princípios constitucionais e legais.

(...)"

3. DA ANÁLISE DO MÉRITO

3.1. Inicialmente, registra-se que todo ato administrativo deve observar, entre outros, os princípios da legalidade, razoabilidade, moralidade, igualdade e motivação.

3.2. No âmbito das licitações, cumpre salientar que os atos da Administração devem atender, especialmente, aos princípios da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório e da legalidade, conforme previsto no art. 5º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que dispõe:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da imparcialidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparéncia, 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 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).

3.3. Esclarece-se que o Edital do Pregão Eletrônico nº 90.015/2025 foi devidamente analisado e aprovado pelo corpo jurídico do Conselho Federal de Enfermagem, em conformidade com o art. 53 da Lei nº 14.133/2021, conforme registrado nos documentos SEI nº 0990985, 0991319 e 1059646.

3.4. Quanto ao mérito da impugnação, observa-se que, após criteriosa análise dos termos do Edital do Pregão em debate, foram considerados todos os requisitos técnicos e administrativos do certame, bem como as normas que regem o procedimento licitatório, entende-se que:

3.4.1. O impugnante informa que os itens Grupo 2 (Caneta - indicador, TELEVISOR, Suporte de videocassete, Filtro óleo lubrificante, MONITOR, TELA DE PROJEÇÃO, ADAPTADOR, SUPORTE) são fornecidos por empresas distintas, por se tratar de objeto de ramos de atividades distintas. Com essa informação o impugnante solicita desmembramento das categorias que englobam um lote apenas.

3.4.2. Cabe destacar que o pedido foi encaminhado à Área Técnica, por tratar-se de matéria de natureza técnica. Após análise, a referida área se manifestou nos termos do documento SEI nº 1094403, conforme transcrição a seguir:

"Os itens como suporte de videocassete e filtro de óleo lubrificante não foram encontrados no Grupo 2 ou em qualquer outro grupo. Conforme as justificativas apresentadas no item 9.1.1 do TR, os grupos e seus itens permanecerão definidos como estão no Edital.

Em que pese a empresa alegar que "analisou o presente ato convocatório, de forma rigorosa e minuciosa, encontrando exigências que devem ser urgentemente reparadas" (grifo nosso), verifica-se que a impugnação apresentada não guarda pertinência com o processo licitatório em análise.

A impugnante sustenta que, no denominado "**Grupo G02**" — nomenclatura que não consta em nenhuma passagem do Edital (presume-se mero erro material) —, os itens "**caneta-indicador, televisor, suporte de videocassete, filtro de óleo lubrificante, monitor, tela de projeção, adaptador e suporte**" não poderiam ser fornecidos por uma mesma empresa. Todavia, além de a alegação não dialogar com o objeto do certame, verifica-se que itens como "**suporte de videocassete**", "**adaptador**" e "**filtro de óleo lubrificante**" sequer constam do Edital.

Assim, **apenas por hipótese**, seria possível supor que a impugnante pretendia excluir tais três itens do chamado Grupo 2; contudo, tais itens não existem neste processo.

Conclui-se, portanto, que a manifestação não se qualifica como impugnação ao Edital sob exame."

3.5. De acordo com o entendimento consolidado na Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União (TCU), o agrupamento de itens é admissível quando houver justificativa técnica que demonstre a viabilidade da medida, especialmente no que se refere à obtenção de economia de escala e à ausência de prejuízo à funcionalidade do conjunto. Veja-se o enunciado da Súmula:

"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 disponha 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.". **Grifo nosso.**

3.6. Nesse contexto, observa-se que o entendimento consolidado na Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União é de que o parcelamento do objeto constitui regra, sendo a contratação por lote uma exceção que exige justificativa técnica devidamente fundamentada. Conforme disposto no item 9 do Termo de Referência, tal justificativa foi apresentada de forma clara e específica, com fundamentação individualizada para cada grupo de itens.

3.7. Ademais, a Administração deve considerar o interesse público envolvido no agrupamento dos itens constantes dos grupos, visando à aquisição planejada, à unificação dos prazos de entrega e à garantia de disponibilidade dos materiais, fatores essenciais para o adequado funcionamento da nova sede do Cofen.

3.8. Adicionalmente, a contratação de um único fornecedor contribui para a redução dos custos administrativos relacionados ao gerenciamento do processo, conforme entendimento firmado no Acórdão nº 861/2013 do Tribunal de Contas da União (TCU).

3.9. Com base na manifestação da Área Técnica e nas justificativas constantes do Termo de Referência (Anexo I do Edital), verifica-se que não se sustenta a alegação da empresa impugnante de que a atual configuração em grupos da licitação restringiria a competitividade do certame.

3.10. DA DECISÃO

3.11. Em conclusão, a alegação da impugnante não merece ser acatada, tendo em vista que os argumentos apresentados pela Área Técnica, assim como as presentes razões, estão fundadas nos princípios da legalidade, da imparcialidade, 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 proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, bem como ao princípio da competitividade.

3.12. Diante do exposto, com fundamento nas normas e princípios jurídico-administrativos aplicáveis, no entendimento do Tribunal de Contas da União e na jurisprudência do Poder Judiciário, conclui-se pelo **INDEFERIMENTO** da peça de impugnação.

3.13. Dessa forma, mantém-se a data de 22/09/2025, às 09h (horário de Brasília), para a realização do certame licitatório referente ao Pregão Eletrônico nº 90.015/2025.

3.14. Por fim, informa-se que o julgamento encontra-se disponível no site oficial do Conselho Federal de Enfermagem (www.cofen.gov.br), bem como no Portal de Compras do Governo Federal (www.gov.br/compras).

ROGÉRIO WOLNEY LEITE

Pregoeiro



Documento assinado eletronicamente por **ROGERIO WOLNEY LEITE - Matr. 579, Chefe da Comissão Permanente de Licitação**, em 19/09/2025, às 16:13, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.cofen.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1094404** e o código CRC **BA55BC75**.