

ILMO. SR. PREGOEIRO DA PREFEITURA DE VÁRZEA GRANDE

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 20/2026

PROCESSO Nº 27823/2026

EASY CLEAN DISTRIBUIDORA LTDA, pessoa jurídica de direito privado regularmente constituída, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 49.039.321/0001-99, sediada na Est. do Jatobá, nº 95, Loja 4, bairro Diamante, em Belo Horizonte, MG, já qualificada nos autos do processo licitatório em epígrafe, na qualidade de licitante, representada por seu sócio **Gabriel Pedrosa Marques Ferreira**, portador da Cédula de Identidade nº MG-15.121.762, expedida pela PCMG, e do CPF/MF nº 125.957.326-50, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no art. 164, da Lei nº14.133, de 1º de abril de 2021, e demais normas aplicáveis, apresentar a presente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** em face do **EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 20/2026**, pelos motivos de fato e de direito a seguir aduzidos.

I – DA TEMPESTIVIDADE

Considerando que a abertura da licitação restou designada para o dia 27/04/2026, conforme previsto no edital em epígrafe, resta evidenciada a tempestividade do presente Recurso, visto que interposto em conformidade com as regras estampadas no art. 164, da Lei nº14.133/2021.

*“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.**”*
(grifos nossos)

II – DOS FATOS

Por intermédio do edital do Pregão Eletrônico nº 20/2026, a Prefeitura de Várzea Grande pretende realizar, no dia 27/04/2026, às 09h01min, licitação destinada à contratação de empresa para fornecimento de material de limpeza, copa e cozinha, em atendimento às demandas da administração pública do município de Cristais/MG.

De início, convém ressaltar que a Associação Brasileira de Normas Técnicas (NBR – ABNT), por meio da **NBR ABNT 9191:2008** estabelece os requisitos e métodos de ensaio para sacos plásticos destinados ao acondicionamento de lixo para coleta. A referida norma contempla os seguintes critérios de avaliação, ensaio, aprovação e rejeição de amostras de sacos plásticos para acondicionamento de lixo: a) Medição da Altura e Largura; b) Resistência ao Levantamento; c) Resistência à Queda Livre; d) Resistência de Filmes à Perfuração Estática; e) Determinação da Capacidade Volumétrica; f) Verificação da Transparência.

Entretanto, o instrumento convocatório da licitação não faz qualquer menção à **NBR 9191/2008**. Além disso, o edital não contempla exigência de apresentação obrigatória de **amostras** e de **laudos** emitidos por laboratório acreditado pelo INMETRO.

A seguir, demonstraremos, de forma inequívoca, a ilegalidade que vicia o edital em comento e a necessidade de se promover a sua revisão com vistas a adequá-lo às normas aplicáveis.

II.1 – Da imprescindibilidade da exigência de apresentação obrigatória de amostras e de laudos de laboratório acreditado para sacos plásticos de lixo

A contratação pública exige não apenas que o objeto seja identificado e quantificado, mas que se assegure que o bem adquirido efetivamente atenda às características técnicas e de desempenho exigidas pela Administração. Nesse sentido, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) tem firmado que a exigência de amostras ou laudos técnicos mostra-se adequada e necessária quando o objeto exige controle de qualidade externo ao fornecedor — Acórdão 898/2021-Plenário.

Os sacos plásticos para acondicionamento de resíduos não se prestam a mera compra “por descrição genérica”. A norma ABNT NBR 9191:2008, em seu item 7 (“Marcação, rotulagem e embalagem”), exige que o produto apresente marcação e rotulagem conforme especificado, e que se realize ensaios conforme item 6 (“Métodos de ensaio”) para aferição de resistência, dimensões, solda, etc. Essa norma técnica é essencial para garantir desempenho mínimo e durabilidade, bem como segurança no uso.

A ausência de previsão no edital para apresentação obrigatória de **laudos emitidos por laboratório acreditado pelo INMETRO (CGCRE) indicando a massa/peso médio do saco de lixo testado, com vistas a garantir a rastreabilidade da amostra e do produto que será fornecido, e de amostras físicas** impede à Administração comparar efetivamente os produtos ofertados com o que se exigiria como mínimo técnico. Como bem ensina o Prof. Carlos Ari Sunfeld, em *Licitações e Contratos Administrativos*, 6. ed., Editora Revista dos Tribunais, 2019, p. 384:

“A fixação de exigências de qualificação técnica ou de desempenho apenas se justifica quando assente em critérios objetivos, mensuráveis e previamente definidos, evitando-se surpresa ou arbitrariedade na fase de habilitação ou julgamento.”

“No caso de exigência de amostra de produto, devem ser estabelecidos critérios objetivos, detalhadamente especificados, de apresentação e avaliação, bem como de julgamento técnico e de motivação das decisões relativas às amostras apresentadas.” **(Acórdão 2077/2011-Plenário, Relator: Augusto Sherman)**

II.2 – Da necessidade de fixação de critérios detalhados e objetivos para apresentação e avaliação das amostras

Para que o controle de qualidade seja efetivo, o edital deve prever critérios objetivos tais como:

- apresentação de amostra física do produto ofertado;
- laudo emitido por laboratório acreditado (CGCRE/Inmetro) que comprove conformidade com os ensaios previstos no item 6 da NBR 9191:2008

- (medição de altura, largura, resistência ao levantamento, solda, verificação da estanqueidade etc.);
- evidência documental de que os sacos atendem ao item 7 (marcação, rotulagem e embalagem), inclusive com impressão legível, cor conforme classificação, capacidade declarada etc.;
 - critérios de rejeição definidos (por exemplo: solda defeituosa; medição fora de tolerância; marcação ausente ou ilegível; amostra não corresponde ao item entregue) e previsão de penalidade ou substituição.

A omissão de tais critérios no edital implica que a licitação se baseará em mera confiança nas declarações dos licitantes, sem verificação real, o que fragiliza o processo, cria risco de fraude ou de fornecimento de produto inferior e expõe a Administração a prejuízos e, conseqüentemente, à responsabilização.

O próprio sumário da ABNT NBR 9191:2008 — conforme visualizado nas páginas do documento —, indica que o item 7 está reservado e que os “Métodos de ensaio” devem ocorrer antes da verificação da rotulagem, mostrando que a norma técnica contempla prova concreta do produto e seus ensaios.

II.3 – Do dever legal de planejamento da contratação (art. 17 da Lei 14.133/2021)

O **princípio do planejamento das contratações públicas**, consagrado na **Lei nº 14.133/2021** (arts. 11, I, e 18), traduz a exigência de que toda contratação — licitada ou direta — seja precedida de análise técnica, jurídica e econômica rigorosa, voltada à **definição precisa da necessidade pública**, à **avaliação das soluções possíveis** e à **prevenção de riscos** que possam comprometer a eficiência, a economicidade e a segurança jurídica do gasto público. Sua inteligência reside em transformar a licitação em um ato **conseqüente, racional e fundamentado**, e não em mera formalidade procedimental: planejar é garantir que o objeto contratado seja útil, exequível, vantajoso e sustentável, assegurando que **cada real investido gere o máximo resultado para o interesse público**, conforme preconizam a Constituição Federal e a moderna doutrina de governança pública.

No presente edital, a ausência de exigência de apresentação de laudos, amostras ou da fixação de critérios objetivos de avaliação, revela falha grave do

planejamento licitatório. Falta, portanto, justificativa técnica que evidencie o porquê de não exigirem-se laudos ou amostras, contrariando o princípio da motivação administrativa (art. 37, § 3º, da CF/88).

“A desclassificação de licitante deve estar amparada em laudo ou parecer que indique, de modo completo, as deficiências na amostra do produto a ser adquirido, quando esta é exigida.” (Acórdão 1291/2011-Plenário, Relator: Augusto Sherman)

II.4 - Qualidade Técnica e Fundamentação das Decisões Administrativas

O art. 42 tem como finalidade **eleva o padrão técnico e jurídico das decisões administrativas, vinculando-as à motivação racional e objetiva**, especialmente quando envolvem matéria técnica.

Ele reforça um **dever de fundamentação técnica qualificada**, alinhado aos princípios da:

- **motivação** (art. 5º, caput),
- **planejamento** (art. 11, inciso I),
- **transparência** (art. 11, inciso V),
- e **segurança jurídica** (art. 5º, inciso VI).

Em resumo: **nenhuma decisão administrativa pode ser intuitiva, baseada em juízos pessoais, ou tomada sem substrato técnico**, sobretudo quando a legislação ou o edital exigem **atendimento a normas técnicas, ensaios laboratoriais, ou padrões de desempenho**.

“Art. 42. **A prova de qualidade de produto apresentado pelos proponentes** como similar ao das marcas eventualmente indicadas no edital **será admitida por qualquer um dos seguintes meios:**
I - comprovação de que o produto está de acordo com as normas técnicas determinadas pelos órgãos oficiais competentes, pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) ou por outra entidade credenciada pelo Inmetro;
(...)

III - certificação, certificado, laudo laboratorial ou documento similar que possibilite a aferição da qualidade e da conformidade do produto ou do processo de fabricação, inclusive sob o aspecto ambiental, emitido por instituição oficial competente ou por entidade credenciada.

§ 1º O edital poderá exigir, como condição de aceitabilidade da proposta, certificação de qualidade do produto por instituição credenciada pelo Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Conmetro).

(...)

§ 3º No interesse da Administração, as amostras a que se refere o § 2º deste artigo poderão ser examinadas por instituição com reputação ético-profissional na especialidade do objeto, previamente indicada no edital.”

Ademais, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União NÃO diz que a Administração pode deixar de exigir amostras quando necessárias.

Ela diz apenas:

- * que não pode exigir de todos os licitantes;**
- * que deve exigir do primeiro colocado;**
- * e que deve haver previsão de critérios objetivos.**

Mais que isso, a Administração deve exigir amostras sempre que a verificação material da conformidade do objeto não puder ser realizada com segurança apenas por descrição documental, catálogo, marca ou declaração do licitante.

A Administração não possui liberdade para dispensar amostras quando a descrição documental (catálogos, declarações ou marcas) for insuficiente para garantir que o objeto atende às necessidades da contratante.

Sempre que o objeto possuir complexidade técnica ou quando a qualidade for determinante para sua utilidade (como no caso de sacos para lixo regidos pela NBR 9191, onde a resistência e a espessura variam drasticamente entre fabricantes), a exigência de amostra torna-se obrigatória. A omissão da Administração em verificar a qualidade do material, quando esta verificação é indispensável para evitar PREJUÍZOS ou o INADIMPLEMENTO FUTURO, configura falha grave no planejamento da contratação.

A doutrina de Marçal Justen Filho, *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos* (13. ed., Editora Dialética, 2021, p. 296), registra que “a ausência de exame técnico prévio dos bens a contratar constitui risco de contratar objeto inadequado ou de qualidade inferior, ferindo os princípios da eficiência e da economicidade”.

II.5 – Da necessidade de atendimento aos requisitos fixados nas normas técnicas

A norma ABNT NBR 9191:2008 dedica o item 6 aos “Métodos de ensaio” e o item 7 à “Marcação, rotulagem e embalagem”. Tais requisitos não são meramente facultativos: refletem exigências de qualidade mínima para sacos plásticos de lixo (resíduos normais e residuais infectantes).

Assim, o edital deveria exigir que o licitante apresente laudo de ensaio conforme as normas referidas (ou seja, laboratorialmente acreditado e que contenha o ensaio previsto no item 6, bem como a avaliação documental e visual da rotulagem exigida no item 7).

Ao deixar de exigir laudos ou amostras, a Administração abre mão de assegurar que os produtos entregues correspondam à norma, o que gera risco técnico real: os fornecimentos podem não atender às dimensões, soldas, resistência, marcação ou capacidade volumétrica exigidas, o que implicará menor vida útil, risco de ruptura, incompatibilidade com os sistemas de recolhimento de resíduos e até desperdício orçamentário.

II.6 – Da segurança jurídica, da busca pela compra mais vantajosa e do risco ao erário

O **princípio da segurança jurídica** nas contratações públicas, previsto no **art. 5º, inciso VI, da Lei nº 14.133/2021** e inspirado no **art. 37 da Constituição Federal**, representa a garantia de que a atuação administrativa será **estável, previsível, coerente e confiável**, permitindo que licitantes e gestores ajam com base em regras claras, decisões motivadas e critérios objetivos. Sua inteligência reside em assegurar que os atos da Administração não sejam arbitrários, mas pautados em **fundamentos técnicos e jurídicos consistentes**, de modo a proteger a confiança legítima dos particulares, preservar a continuidade dos contratos e evitar

prejuízos decorrentes de mudanças repentinas ou interpretações contraditórias. Em síntese, a segurança jurídica é o **alicerce da credibilidade do Estado contratante**, garantindo equilíbrio entre a supremacia do interesse público e a proteção da boa-fé e da confiança dos administrados.

A exigência de amostras e laudos não representa um mero formalismo, mas reforça a **segurança jurídica** da contratação pública. Ao fixar critérios objetivos de aceitação, evita-se ambiguidade, conflito interpretativo e litígios futuros, promovendo transparência e previsibilidade para o mercado.

Em termos de economicidade e compra mais vantajosa (art. 6º, art. 7º, Lei 14.133/2021), a Administração que contrata sem controle de qualidade — apenas com base no menor preço — corre o risco de adquirir bens de pior desempenho, que demandarão manutenção ou substituição precoce. Tal cenário pode inverter a suposta “maior economia” em verdadeiro prejuízo ao erário. É o famoso “barato que sai caro”!!!

Dentre os principais benefícios advindos da exigência de amostras e laudos, pode-se citar os seguintes:

- 1. Assegurar a qualidade dos produtos adquiridos:** A análise de amostras e laudos permite que a Administração verifique se o material ofertado atende aos padrões exigidos no edital, evitando aquisição de itens inadequados ou de qualidade inferior.
- 2. Prevenir fraudes e descumprimento contratual:** A conferência antecipada dos produtos reduz os riscos de que fornecedores entreguem produtos diferentes dos apresentados na licitação.
- 3. Favorecer a transparência e a equidade na seleção de fornecedores:** A análise técnica das amostras e laudos constitui um critério objetivo de julgamento, reduzindo a subjetividade nas decisões administrativas.
- 4. Evitar desperdício de recursos públicos:** A aquisição de produtos inadequados pode resultar em gastos adicionais e prejuízos com substituições ou com a escassez dos produtos, onerando os cofres públicos.

II.7 – Da responsabilização do agente público

O agente público que, por omissão, aprova edital carecedor de critérios, amostras ou laudos, fica sujeito ao regime de responsabilização previstas nos arts. 9º, 158, 159, 160, 161 e 162 da Lei 14.133/2021. O TCU, no Acórdão 2129/2021-Plenário, enfatizou que exigências técnicas omitidas ou mal definidas configuram risco de responsabilização do gestor.

O art. 18 da Lei nº 14.133/2021 é expresso ao determinar que **toda contratação pública deve ser precedida de planejamento detalhado**, com estudo técnico preliminar que demonstre a viabilidade e a adequação do objeto ao interesse público.

Quando a Administração omite, no edital, critérios objetivos de controle de qualidade (como amostras e laudos acreditados), **não há como assegurar a compatibilidade do bem adquirido com a necessidade pública**. Isso viola o dever funcional de diligência e cuidado na gestão dos recursos públicos — um dos pilares do princípio da eficiência (art. 37, caput, CF/88).

O Tribunal de Contas da União tem sido categórico ao responsabilizar agentes públicos por prejuízos decorrentes de omissões no planejamento técnico das licitações.

- **Acórdão 2622/2013-Plenário (TCU)**: reconheceu a responsabilidade de gestores por falhas na definição de requisitos técnicos do objeto, afirmando que “a ausência de estudos técnicos ou especificações adequadas caracteriza omissão do dever de diligência, podendo ensejar responsabilização pessoal do agente público”.
- **Acórdão 1214/2020-Plenário (TCU)**: reforçou que a insuficiência de critérios técnicos no edital constitui falha de planejamento e afronta ao princípio da economicidade.
- **Acórdão 2129/2021-Plenário (TCU)**: reiterou que o agente que aprova termo de referência deficiente responde solidariamente pelos prejuízos causados pela contratação inadequada, mesmo que não haja dolo direto.

Tais entendimentos consolidam que **a omissão na exigência de parâmetros técnicos — como laudos ou amostras — configura culpa grave**.

A responsabilidade do agente público pode emergir em três frentes:

1. **Administrativa** – sujeitando-o a processo disciplinar (art. 73, Lei 14.133/2021);
2. **Financeira e civil** – mediante imputação de débito e obrigação de ressarcimento ao erário (art. 75, inc. I e III, Lei 14.133/2021; art. 71, II, CF/88);
3. **Penal ou de improbidade** – caso se verifique dano ao erário por negligência, conforme art. 10, caput, da **Lei 8.429/1992** (Lei de Improbidade Administrativa), ainda aplicável às hipóteses culposas de desperdício de recursos públicos.

O TCU, no **Acórdão 3065/2016-Plenário**, explicitou que “a ausência de exigência de ensaios ou certificações para bens que exigem conformidade técnica mínima configura falha grave de planejamento, sujeitando o gestor às sanções previstas na legislação vigente”.

A contratação de sacos de lixo sem comprovação de conformidade técnica pode resultar na entrega de produtos com **espessura inferior, baixa resistência à tração ou perfuração, soldas frágeis ou dimensões fora de tolerância**.

O produto se rompe facilmente, obrigando a Administração a repor materiais, aumentar o volume de descarte e, muitas vezes, custear nova compra antecipada.

Esses custos indiretos — reposição, descarte, nova licitação — configuram **dano material mensurável**. E, conforme o **Acórdão 775/2022-Plenário (TCU)**, o simples risco previsível de dano, decorrente de falha técnica evitável, **já é suficiente para caracterizar a responsabilidade do agente por negligência**.

Não apenas o Pregoeiro, mas também o responsável pelo termo de referência, pela pesquisa de mercado e pela aprovação da minuta do edital **integram a cadeia decisória responsável pelo vício de planejamento**.

Enfim, o agente público que der causa, por ação ou omissão, à prática de ato irregular poderá responder solidariamente com o beneficiário, inclusive pelo ressarcimento de eventual prejuízo causado ao erário.

Portanto, **a omissão na exigência de amostras e laudos** — em um objeto de natureza essencialmente técnica e de larga recorrência nas compras públicas — **pode ensejar responsabilização solidária de todos os agentes envolvidos**, notadamente quando o vício é evidente e detectável com mínima diligência.

A moderna doutrina administrativa — conforme leciona **Maria Sylvia Zanella Di Pietro**, em *Direito Administrativo*, 36. ed., Atlas, 2023, p. 153 — reconhece que “a eficiência administrativa impõe deveres positivos de cuidado, diligência e prevenção, sob pena de responsabilidade pela omissão lesiva”.

Assim, o gestor que, podendo prevenir o risco de dano mediante a simples exigência de amostras e laudos, opta por não fazê-lo, incorre em **culpa grave por negligência**.

A não exigência de amostras e laudos acreditados não é, pois, uma simples falha de forma — é **omissão material de dever legal** que expõe a Administração a risco real de prejuízo e o agente público à responsabilização pessoal.

Trata-se de violação direta aos princípios da **eficiência, planejamento, segurança jurídica e economicidade**, bem como ao dever funcional de prevenir o dano.

Ao reformular o edital para incluir a exigência de amostras e laudos técnicos, a Administração **não apenas protege o erário**, mas também **preserva a integridade funcional de seus agentes**, evitando futuras imputações de débito e processos de responsabilização.

A **responsabilização do Pregoeiro** pela condução de certame licitatório **sem a exigência de amostras e laudos técnicos** — especialmente em licitações que envolvem produtos **padronizados por norma técnica específica**, como os **sacos plásticos regidos pela ABNT NBR 9191:2008** — decorre diretamente da **violação ao dever de diligência técnica e de observância do princípio do planejamento e da vantajosidade**, previstos nos arts. 11, I; 17, § 3º; 18; 41, ii; 42, § 2º da Lei nº 14.133/2021. A NBR 9191:2008 define parâmetros objetivos de espessura, resistência e integridade das soldas, que só podem ser comprovados mediante **ensaios laboratoriais e verificação física das amostras**, sendo tecnicamente impossível aferi-los por simples declaração do fornecedor. Assim, ao conduzir um pregão sem prever a exigência de amostras e laudos acreditados, o Pregoeiro **compromete a objetividade do julgamento, a aferição da conformidade técnica e a segurança jurídica do procedimento**, expondo a Administração a **risco de dano ao erário** e sujeitando-se à **responsabilização administrativa e financeira por erro grosseiro ou omissão**, nos termos dos arts. 337-F, 337-I e 337-L, V, da Lei nº 14.133/2021, dos arts. 9º ao 11 da Lei nº 8.429/92, do art. 116, incisos IV, VI e XII e parágrafo único, da Lei 8.112/90 e da jurisprudência do TCU (**Acórdãos 2622/2013, 2129/2021 e 775/2022 – Plenário**). Em síntese, a ausência dessa exigência não é mera falha formal: constitui **omissão técnica grave**, capaz

de ensejar responsabilização pessoal do agente pela condução de um certame materialmente viciado e contrário à finalidade pública de garantir a **proposta mais vantajosa e a integridade da contratação pública.**

É importante ressaltar que, em última análise, quem se responsabiliza perante o crivo dos órgãos de controle externo é o Prefeito (culpa *in eligendo*), por ter autorizado a instauração do certame, e o Pregoeiro, por dar prosseguimento ao certame sem as cautelas necessárias.

“O pregoeiro não pode ser responsabilizado por irregularidade em edital de licitação, já que sua elaboração não se insere no rol de competências que lhe foram legalmente atribuídas. **No entanto, imputa-se responsabilidade a pregoeiro, quando contribui com a prática de atos omissivos e comissivos, na condução de certame cujo edital contenha cláusulas sabidamente em desacordo com as leis de licitações públicas, porque compete ao pregoeiro, na condição de servidor público, caso tenha ciência de manifesta ilegalidade, recusar-se ao cumprimento do edital e representar à autoridade superior** (art. 116, incisos IV, VI e XII e parágrafo único, da Lei 8.112/90).” (TCU – Acórdão n. 1729/15 - 1ª Câmara) **(grifos nossos)**

II.8 – Do dever de eficiência da Administração Pública

O princípio da eficiência (art. 37, caput, CF/88) impõe que a contratação pública se dê de modo a alcançar resultado adequado, com menor custo e maior benefício para o interesse público. Contratar sacos plásticos sem controle técnico de qualidade se opõe frontalmente à eficiência: a entrega pode não atender à necessidade real, gerando desperdício ou insucesso funcional, enfim, resultando na imprestabilidade do bem.

“Não se admite a entrega pela contratada de produto diferente da amostra apresentada e aprovada na licitação, pois a aceitação do produto demandaria nova avaliação técnica, prejudicando a celeridade da execução contratual e favorecendo a contratada em relação às demais participantes do certame.” **(Acórdão 2611/2016-Plenário, Relator: Bruno Dantas)**

A prática diária demonstra essa realidade: em inúmeros certames, a falta de exigência de amostras e laudos levou à entrega de sacos rasgadiços, insuficientes para resíduos infectantes, ou com marcação vencida/inadequada — o que impôs à Administração mais custos com devoluções, substituições ou manutenção. Isso configura performance abaixo do exigido por lei e norma.

Ao exigir laudos de laboratório acreditado, a Administração institui um mecanismo de controle técnico eficaz, mitigando riscos de entrega de produto de qualidade inferior e garantindo cumprimento da finalidade pública do contrato.

II.9 – Possíveis contra-argumentos da Administração e refutação

Contra-argumento provável: “Exigir laudos ou amostras encarece o processo e limita a competitividade.”

Refutação: O art. 44 da Lei 14.133/2021 consagra a busca pela melhor relação entre custo e benefício. Exigir laudo, sobretudo porque o objeto é de importância sanitária (sacos de lixo para acondicionamento de resíduos), é medida de razoabilidade e de salvaguarda ao erário. O TCU, no Acórdão 2129/2021-Plenário, firmou que “exigência técnica, desde que justificada, não configura restrição indevida à competitividade”.

E, conforme dito anteriormente:

“Em termos de economicidade e compra mais vantajosa (art. 6º, art. 7º, Lei 14.133/2021), a Administração que contrata sem controle de qualidade — apenas com base no menor preço — corre o risco de adquirir bens de pior desempenho, que demandarão manutenção ou substituição precoce. Tal cenário pode inverter a suposta ‘maior economia’ em verdadeiro prejuízo ao erário. É o famoso ‘barato que sai caro’!!!”

Mas mesmo que o custo exista, compare com o custo do risco: aquisição de sacos plásticos de baixa qualidade implica reposição precoce, aumento de logística, risco de contaminação ou multas ambientais, custo operacional adicional e desgaste de serviços — custos recorrentes que, ao fim, superam em muito o dispêndio unitário do ensaio. Em outras palavras: o pequeno custo de ensaio é investimento em redução de risco e proteção do erário.

Para o fornecedor sério, o custo de um laudo para certificar conformidade de um produto que ele já fabrica é, em muitos casos, um **custo de adequação/qualificação comercial** (como uma certificação de qualidade) que agrega valor e abre mercado para vendas públicas; não é um custo perdido.

Risco de exigir *nada* vs. risco de exigir *um pouco* (comparativo pragmático):

- **Não exigir laudo** → alta probabilidade de baixo desempenho, despesas futuras, riscos ambientais/sanitários, fiscalizações e responsabilizações (administrativa/cível/criminal) do gestor.
- **Exigir laudo de forma bem calibrada** → custo pontual limitado, redução drástica do risco de fornecimento inadequado, maior segurança jurídica e vantajosidade real.

Portanto, a “economia” obtida pela dispensa de laudo tem alta probabilidade de **se anular** frente aos custos de operação e substituições — isto é, a falsa economia transforma-se em prejuízo do erário.

Contra-argumento provável: “Não há previsão expressa na lei de licitações sobre laudo para sacos plásticos.”

Refutação: O art. 18 da Lei 14.133/2021 impõe que o planejamento considere requisitos técnicos, que podem advir de normas técnicas (“as especificações poderão incluir normas técnicas, termos de referência ou projeto básico”). A falta de laudo ou amostra não retira a responsabilidade da Administração de definir essas exigências tecnicamente. Além disso, o art. 30, § 2º, inciso I, da referida lei autoriza que o edital exija “prova de qualificação técnica” e “relatório de ensaio ou de conformidade”, quando for o caso. Ademais, o inciso III do art. 42 contempla expressamente previsão para tal exigência.

Contra-argumento provável: “Poderíamos solicitar a verificação no momento da entrega ou no teste de recebimento.”

Refutação: Essa abordagem ex post coloca o risco sobre a Administração — entrega de produto inadequado, custos adicionais, e possibilidade de responsabilização (fornecedor e agente público). A melhor prática — reconhecida por especialistas — é exigir amostra e laudo previamente, para prevenir erro contratual e dano ao erário.

Contra-argumento provável: “Os fornecedores podem declarar que seus produtos atendem à norma.”

Refutação: Declaração autônoma do fornecedor sem controle externo carece de confiabilidade e credibilidade. Afinal, papel aceita tudo quando se atua em causa própria e as palavras são jogadas ao vento! O modelo de laudo acreditado e amostra física assegura rastreabilidade, independência técnica e verificação incontestável — crucial em produto com especificação técnica.

Como se não bastasse, há, ainda, uma insuficiência normativa da cláusula editalícia, porque o Edital exige atestado de capacidade técnica de forma genérica, sem delimitar com objetividade quais parcelas ou itens demandam comprovação, nem fixar o limite quantitativo máximo de 50%, como autoriza o art. 67, § 2º, da Lei nº 14.133/2021. Além disso, o edital dispensou a garantia da proposta por motivação genérica, apesar de se tratar de certame com valor estimado de R\$ 30.319.853,66, por registro de preços, com julgamento por menor preço por item, destinado ao atendimento de múltiplas secretarias municipais.

Sobre esses aspectos, trataremos adiante.

II.10 – Da necessidade de adequação da cláusula de qualificação técnica: o edital exige atestado, mas o faz de forma genérica, sem a limitação legal de 50%

O edital do Pregão Eletrônico nº 20/2026 adota critério de julgamento por **menor preço por item**, em licitação voltada ao **registro de preços para futura e eventual aquisição de materiais de consumo**, abrangendo gêneros alimentícios, materiais de copa e cozinha, produtos de limpeza, higienização, desinfecção, utensílios e equipamentos correlatos, com valor estimado global de **R\$ 30.319.853,66**.

No capítulo da habilitação técnica, o edital exige “**Atestado de Capacidade Técnica expedido por pessoa jurídica de direito Público ou Privado, que comprovem a aquisição do objeto similar ao especificado nesta licitação**”, além de indicar conteúdo mínimo do atestado.

O vício não está, portanto, na existência da exigência em si. O problema está em sua **baixa densidade normativa** e em sua **desconformidade com o regime jurídico do art. 67 da Lei nº 14.133/2021**, porque a cláusula:

- não delimita, com objetividade, **quais itens ou parcelas** efetivamente exigem comprovação técnica;
- não esclarece se a exigência recairá sobre o **item**, sobre um **grupo técnico de itens** ou sobre a **totalidade do objeto**;
- não prevê, de forma expressa, que eventual quantitativo mínimo deverá respeitar o teto legal de **50%**;
- não disciplina, de forma suficientemente clara, a admissibilidade de **somatório de atestados**, providência que, em regra, amplia a competição.

A orientação oficial do TCU é expressa ao afirmar que os critérios de habilitação técnica, previstos no art. 67 da Lei nº 14.133/2021, servem para comprovar que o licitante possui qualificação suficiente para executar o objeto, mas que a exigência de atestados deve restringir-se às **parcelas de maior relevância ou de valor significativo**, e que é admitida a exigência de quantitativos mínimos de **até 50%** dessas parcelas, vedadas limitações de tempo e de locais específicos. O mesmo texto do TCU registra que, **quando o atestado único não for imprescindível**, deve-se permitir o **somatório de atestados**, justamente para ampliar a competição.

A própria redação legal, reproduzida em fonte oficial de legislação comentada, dispõe:

“§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.”

“§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.”

Da leitura conjugada do edital com o art. 67, §§ 1º e 2º, da Lei nº 14.133/2021, extrai-se uma conclusão objetiva: **não basta exigir atestado**; é necessário que a cláusula editalícia **delimite racionalmente o alcance da exigência**. Sem essa

delimitação, a Administração preserva para si margem excessiva de interpretação sobre o que seria “objeto similar” suficiente, abrindo espaço para subjetividade na fase de habilitação.

E isso é especialmente sensível em licitação julgada por **item**. Se o critério de adjudicação é o menor preço por item, a habilitação técnica também deve guardar **aderência estrutural ao objeto efetivamente disputado**. Não é juridicamente adequado que o edital, ao mesmo tempo em que fragmenta a disputa para ampliar a competitividade, preserve uma cláusula de qualificação técnica redigida em termos tão amplos que permita leitura próxima da comprovação global do objeto.

Em certames dessa natureza, a ausência de limitação expressa da exigência gera dois riscos simultâneos.

O primeiro é o risco de **restrição indevida à competitividade**, caso a Administração interprete a cláusula como autorizadora de comprovação ampla ou integral da experiência para itens cujos quantitativos ou relevância não justificam isso.

O segundo é o risco de **insegurança jurídica**, porque licitantes diferentes podem compreender a exigência de formas distintas, e a decisão administrativa passa a depender de valoração posterior excessivamente aberta.

O TCU já consolidou, em sede sumular, que a exigência de quantitativos mínimos deve guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto. A **Súmula TCU 263** dispõe:

“Para a comprovação da capacidade técnico-operacional dos licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.”

Além disso, o próprio TCU, em enunciado reproduzido em sua orientação oficial, assentou no **Acórdão 1604/2025-Plenário** que é irregular a exigência editalícia que condicione a habilitação à apresentação de atestados comprovando a execução simultânea de **100%** do objeto, porque o art. 67, § 2º, da Lei nº

14.133/2021 estabelece o teto de **50%** das parcelas de maior relevância ou valor significativo.

Ainda em linha compatível, o **Acórdão 165/2012-Plenário**, de relatoria do Ministro **Aroldo Cedraz**, teve enunciado reproduzido em pesquisa jurisprudencial do TCU no sentido de que a exigência de quantitativos mínimos para comprovação da capacidade técnico-operacional deve guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto, e que, ao exigir quantitativos de **50%**, a Administração deve justificar tecnicamente a opção.

O efeito prático disso é inequívoco: **se a Lei admite até 50%, o edital não pode permanecer silente sobre esse limite quando opta por exigir aptidão técnica em licitação de grande porte**, sob pena de abrir espaço para exigências implícitas, expansivas ou não calibradas.

Por isso, a correção necessária não é a supressão do atestado, mas a **retificação da cláusula editalícia**, para que conste, de forma expressa:

1. que a comprovação de aptidão técnica ficará restrita aos **itens ou parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo**, devidamente identificados;
2. que eventual quantitativo mínimo exigido **não ultrapassará 50%** do quantitativo estimado do item ou parcela correspondente;
3. que será admitido, sempre que o atestado único não for indispensável, o **somatório de atestados**;
4. que a análise da similaridade observará critérios objetivos de **características, quantidades e prazos**, vedada interpretação ampliativa arbitrária.

Essa solução é a que melhor concilia:

- o art. 67 da Lei nº 14.133/2021;
- a orientação oficial do TCU;
- a isonomia entre licitantes;
- a segurança jurídica da habilitação;
- e a preservação da competitividade.

II.11 – Da necessidade de exigência de garantia da proposta:

vulto do certame, risco operacional e motivação deficiente da dispensa

O edital, em seu item 6.1, dispôs textualmente:

“Não haverá exigência da garantia de proposta nos termos do artigo 58 e seguintes da Lei nº 14.133, de 2021, uma vez que não se enquadra em nenhuma das hipóteses previstas no parágrafo único, do artigo 63 do Decreto Municipal nº 81/2023.”

Essa cláusula, embora formalmente existente, é **materialmente insuficiente** para justificar a dispensa da garantia da proposta em licitação dessa magnitude.

A Lei nº 14.133/2021 não proíbe a exigência de garantia de proposta. Ao contrário, ela a admite expressamente. Em orientação oficial, o TCU reproduz o texto do art. 58 da Lei nº 14.133/2021 nos seguintes termos:

“Art. 58. Poderá ser exigida, no momento da apresentação da proposta, a comprovação do recolhimento de quantia a título de garantia de proposta, como requisito de pré-habilitação.”

“§ 1º A garantia de proposta não poderá ser superior a 1% (um por cento) do valor estimado para a contratação.”

“§ 2º A garantia de proposta será devolvida aos licitantes no prazo de 10 (dez) dias úteis, contado da assinatura do contrato ou da data em que for declarada fracassada a licitação.”

“§ 3º Implicará execução do valor integral da garantia de proposta a recusa em assinar o contrato ou a não apresentação dos documentos para a contratação.”

“§ 4º A garantia de proposta poderá ser prestada nas modalidades de que trata o § 1º do art. 96 desta Lei.”

O mesmo TCU enfatiza que **não há, na Lei nº 14.133/2021, vedação à exigência de garantia de proposta na modalidade pregão**, e registra que essa garantia tem a função de demonstrar a **seriedade da proposta**.

Esse ponto é decisivo. O edital em questão não trata de aquisição singela, de baixo impacto ou de reduzido risco operacional. Trata-se de certame:

- com valor estimado superior a **R\$ 30 milhões**;
- estruturado sob o regime de **registro de preços**;
- com adjudicação por **item**;

- destinado ao atendimento simultâneo de **diversas secretarias**;
- envolvendo bens de uso recorrente, essenciais ao abastecimento administrativo, sanitário, escolar e assistencial do Município.

Nesse cenário, o risco de:

- propostas aventureiras,
- lances sem lastro,
- comportamento oportunista,
- recusa de assinatura da ata,
- não apresentação de documentos para contratação,
- ou posterior desmobilização do licitante vencedor

não pode ser tratado como hipótese desprezível.

A Administração, ao dispensar a garantia, deveria ter enfrentado concretamente esse contexto. Não bastava afirmar, de modo genérico, que o caso não se enquadraria em hipótese prevista no decreto municipal. Era necessário demonstrar:

- por que um certame de tal vulto não demandaria mecanismo adicional de proteção;
- por que o modelo por item seria suficiente, por si só, para neutralizar o risco de comportamentos oportunistas;
- por que o histórico do mercado e do objeto não justificaria a exigência de garantia;
- por que os custos da não exigência seriam inferiores aos benefícios da sua adoção.

Sem essa motivação concreta, a dispensa da garantia assume feição **padronizada, abstrata e desvinculada da realidade material do procedimento**.

A seriedade da proposta, em certame dessa magnitude, não é uma questão lateral. Ela se conecta diretamente à:

- segurança da futura contratação;
- eficiência procedimental;
- redução do risco de frustração da adjudicação;
- proteção contra licitantes sem real capacidade financeira ou negocial de sustentar a oferta apresentada.

E mais: a exigência de garantia de proposta **não precisa**, nem deve, ser desenhada de forma desproporcional.

O TCU tem jurisprudência clara no sentido de que, em disputas parceladas, é indevida garantia calculada sobre o valor global do certame quando o licitante disputa apenas parcela do objeto. Em pesquisa textual do Tribunal, aparece referência ao **Acórdão 804/2016-TCU-Plenário**, de relatoria do Ministro **Augusto Sherman**, no sentido de que a exigência de garantia da proposta baseada no valor total estimado, em vez de considerar os lotes dos quais os licitantes desejam participar, configura restrição indevida à competitividade.

Isso reforça a tese impugnativa em sentido equilibrado: **não se pede garantia desmedida, mas GARANTIA PROPORCIONAL**.

Em um pregão por item, a solução juridicamente adequada seria a previsão de garantia da proposta:

- limitada a **até 1%**;
- calculada sobre o **valor estimado do item** ou do conjunto efetivamente disputado pelo licitante;
- exigida de forma isonômica;
- com devolução e execução conforme o art. 58 da Lei nº 14.133/2021.

Essa calibragem respeita a competitividade e, ao mesmo tempo, protege o interesse público contra os custos da frustração negocial.

A ausência de garantia, em licitação dessa envergadura, combinada com a ausência de motivação concreta para sua dispensa, compromete a robustez da fase preparatória. O problema não é que a garantia seja obrigatória em toda licitação. O problema é que, **neste caso concreto**, a Administração deixou de justificar, em termos minimamente densos, por que abriu mão de mecanismo legalmente previsto para reforçar a seriedade da disputa.

III – Do Princípio da Proposta Mais Vantajosa

A **proposta mais vantajosa** (art. 5º, caput e IV) **não se confunde com o menor preço**.

A vantajosidade inclui **qualidade, durabilidade, adequação técnica e custo-benefício global**.

Produtos de baixa conformidade, adquiridos sem amostras nem laudos, **podem custar mais ao erário**, gerando desperdícios, substituições e prejuízos.

O TCU, no **Acórdão 775/2022-Plenário**, reiterou que a ausência de controle de qualidade em licitações **“compromete a economicidade e pode ensejar responsabilidade do gestor pela ineficiência da contratação”**.

A **proposta mais vantajosa** é o resultado que melhor atende ao **interesse público**, conjugando **qualidade, preço, utilidade, durabilidade e risco contratual**.

Ela envolve uma **avaliação de eficiência econômica e técnica**, e não apenas financeira.

Como explica **Marçal Justen Filho** (*Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, RT, 2023, p. 146):

“A proposta mais vantajosa é aquela que maximiza a utilidade do gasto público, produzindo o melhor resultado possível em termos de qualidade, desempenho e custo de utilização, e não simplesmente aquela que ostenta o menor preço nominal.”

Na mesma linha, **Rafael Sérgio de Oliveira** (*Licitações e Contratos Administrativos*, Juspodivm, 2023, p. 132) ensina:

“A vantajosidade não é medida apenas pelo preço, mas pela adequação do objeto às necessidades administrativas e pela garantia de desempenho eficiente, dentro do menor custo global do ciclo de vida do bem ou serviço.”

Portanto, a **Administração que adquire produto de baixa qualidade, ainda que mais barato, fere o princípio da vantajosidade**, pois o resultado final será **mais oneroso** — em razão de substituições precoces, retrabalho e desperdício.

IV – Do pedido

Diante de todo o exposto, requer-se:

- a) O **conhecimento** desta impugnação;
- b) Que seja **reformulado** o edital do Pregão Eletrônico nº 20/2026 no que se refere aos sacos de lixo, de modo a prever explicitamente:
- i) Exigência de apresentação obrigatória de **amostra física** dos sacos plásticos para acondicionamento de lixo;
- ii) Exigência de apresentação obrigatória de **laudo técnico de ensaio** emitido por laboratório acreditado pela CGCRE/Inmetro, que comprove conformidade com os ensaios previstos no item 6 da ABNT NBR 9191:2008, indicando, especialmente, **a massa/peso médio do saco de lixo testado, com vistas a garantir a rastreabilidade da amostra e do produto que será fornecido;**
- iii) Definição de critérios técnicos e objetivos de aceitação e rejeição da amostra e do laudo (dimensões, soldas, resistência, marcação ou capacidade volumétrica etc.), bem como sanções contratuais aplicáveis em caso de descumprimento;
- iv) Que se estabeleça condição expressa no edital de que a amostra será confrontada com o item efetivamente entregue;
- v) Que seja retificado o **item 9.2.4.1 do edital**, para que:
- a exigência de atestado de capacidade técnica seja vinculada apenas aos itens ou parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo;
 - eventual quantitativo mínimo exigido fique **expressamente limitado a 50%** do quantitativo estimado do item ou parcela correspondente, na forma do art. 67, § 2º, da Lei nº 14.133/2021;
 - seja admitido o **somatório de atestados**, quando o atestado único não for imprescindível;
- vi) Que seja retificado o **item 6.1 do edital**, para que:
- seja reavaliada a dispensa da garantia da proposta;
 - passe a ser exigida **garantia** de proposta proporcional, nos termos do art. 58 da Lei nº 14.133/2021, limitada a até 1%, calculada sobre o item ou parcela efetivamente disputada;
- c) Que seja concedido prazo razoável para nova apresentação de propostas por todos os licitantes interessados, após a retificação editalícia, de forma a garantir ampla competitividade e segurança jurídica ao certame.

EASY Clean Distribuidora Ltda
CNPJ: 49.039.321/0001-99



Termos em que,

Pede deferimento.

Belo Horizonte, 21 de abril de 2026

EASY CLEAN DISTRIBUIDORA LTDA

Gabriel Pedrosa Marques Ferreira

