



## JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO Nº 1 - COFEN/PRES/CPL

Processo nº 00196.001347/2023-24

### PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90.003/2026

Trata-se de resposta ao Pedido de Impugnação referente ao Edital do Pregão Eletrônico nº 90.003/2026, 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, conforme condições e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos.

A impugnação foi apresentada pela empresa **SIEG APOIO ADMINISTRATIVO LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 06.213.683/0001-41, e recebida por meio de correio eletrônico em 13 de março de 2026, conforme registrado no documento SEI nº 1594552.

#### 1. DA TEMPESTIVIDADE

1.1. Conforme disposto no subitem 16.1 do Edital do Pregão Eletrônico nº 90.003/2026 (SEI nº 1541293), 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 25/03/2026 e que o Pedido de Impugnação foi protocolado em 13/03/2026, conclui-se que a impugnação apresentada pela empresa, referente ao Pregão Eletrônico nº 90.003/2026, 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 90.003/2026 (SEI nº 1541293), 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 90.003/2026 foi interposto em 13/03/2026, e que a resposta por parte desta Autarquia foi prestada em 18/3/2026, 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 90.003/2026, conforme argumentos expostos no documento SEI nº 1594552, alegando e pleiteando, em síntese, o exposto a seguir:

"(...)

##### **Do Lote - Item 135 do Grupo 9**

Em análise do Grupo em questão, é possível constatar que o órgão pretende contratar, por meio de um único grupo, diversos equipamentos tecnológicos com finalidades, características técnicas e fornecedores distintos. No mesmo grupo, que contém mais de 10 itens, encontram-se produtos como tripé, mesa digitalizadora, cabo de carregamento, moldura interativa e kit de placas de espuma acústica, os quais possuem aplicações completamente distintas e são desenvolvidos por fornecedores com perfis técnicos especializados e, em muitos casos, sem qualquer relação direta entre si em termos de cadeia de produção ou distribuição.

A junção de itens tão distintos em um único grupo levanta diversos pontos de preocupação que merecem atenção, como:

- **Restrição:** ao exigir que todos os produtos sejam fornecidos por um mesmo licitante, o edital limita consideravelmente o universo de empresas aptas a participar do certame. Essa exigência cria uma **barreira de entrada natural**, uma vez que são poucas as empresas que possuem capacidade técnica e logística para fornecer, de forma simultânea, **equipamentos tão diversos**. Embora se compreenda que não haja intenção de restringir por parte do órgão, a formação de um grupo único com itens tão distintos pode ser entendida como uma estruturação que **favorece um fornecedor específico**, especialmente se houver poucos no mercado que atendam simultaneamente todos os requisitos. Tal situação, ainda, pode comprometer a **imagem de imparcialidade e transparência que o órgão busca mostrar**.

- **Risco de sobrepreço:** com a restrição de fornecedores, há também um risco direto de obtenção de **preços superiores aos praticados no mercado**. Ao exigir que um único fornecedor reúna diferentes tipos de produtos, o processo licitatório afasta empresas especializadas e, com isso, **reduz o poder de negociação do órgão**. Isso favorece a ocorrência de superfaturamento, ainda que de forma indireta, pois os fornecedores capazes de atender todo o grupo tendem a incluir margem de segurança mais elevada para compensar a aquisição de produtos fora de sua área principal de atuação, bem como eventuais assistências e manutenções técnicas.

- **Risco de baixa qualidade técnica dos produtos:** a tentativa de concentrar a contratação em um único fornecedor pode gerar uma situação na qual a licitante fornece **produtos de baixa qualidade ou desatualizados**, principalmente para os itens que não fazem parte de seu portfólio principal. Por exemplo, uma empresa especializada em equipamentos acústicos pode não possuir a expertise ou bons fornecedores de molduras interativas, **comprometendo a qualidade final da entrega**. Essa consequência vai diretamente de encontro ao interesse público, pois compromete a eficiência da contratação e pode acarretar prejuízos futuros ao órgão, seja com a necessidade de manutenções frequentes ou substituições precoces.

Dessa forma, a atual configuração em grupo evidencia o caráter potencialmente restritivo ao reunir objetos distintos e sem relação técnica direta, limitando a participação de empresas especializadas. Assim, solicitamos a separação do grupo em itens, sendo medida fundamental para o sucesso do projeto e para a contratação mais vantajosa para a Administração.

Alternativamente, caso o entendimento do órgão seja manter a formulação do edital em grupo, que o item 135 do Grupo 9 seja alocado em Grupo específico, uma vez que trata-se de equipamento autônomo, cujo funcionamento não depende dos demais itens do grupo atual. Trata-se de produto amplamente comercializado, com diversos fornecedores no mercado, razão pela qual sua permanência no grupo atual compromete a competitividade do certame.

(...)"

### 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 impessoalidade, 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 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 90.003/2026 foi devidamente analisado e aprovado pelo corpo jurídico do Conselho Federal de Enfermagem, em conformidade com o artigo 53 da Lei nº 14.133/2021, conforme registrado nos documentos SEI nº 0990985, nº 0991319, nº 1059646 e nº 1521605.

3.4. Quanto ao mérito da impugnação, após criteriosa análise dos termos do Edital do Pregão em debate, considerando 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 solicita a alteração do instrumento convocatório para que o Grupo 9 do Pregão Eletrônico nº 90.003/2026 seja realizado por itens ou, alternativamente, caso mantenha-se o agrupamento, que o item 135 seja desmembrado para um lote apartado.

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 1594570, conforme

transcrição a seguir:

"Em análise ao pedido de impugnação, verifica-se que não assiste razão à impugnante.

A alegação de que o item 135 (moldura interativa antirreflexo 85") não possui relação com os demais itens do Grupo 9 decorre de interpretação equivocada do objeto. O referido item integra a solução proposta pelo grupo, sendo componente destinado à **estruturação e funcionamento do estúdio de gravação institucional**, em conjunto com os demais equipamentos previstos.

O edital é claro ao estabelecer que a composição do grupo visa à **montagem de solução integrada**, contemplando equipamentos e acessórios que, em conjunto, garantem o adequado funcionamento e a qualidade final da estrutura pretendida, exigindo **compatibilidade e integração entre os itens**.

Conforme já manifestado por este órgão em situação análoga, a contratação em grupo visa garantir a **integração técnica, compatibilidade e funcionamento adequado da solução como um todo**, evitando inconsistências decorrentes de fornecimentos isolados.

A adjudicação por item, nesse contexto, pode acarretar **incompatibilidades técnicas, fornecimento parcial e prejuízo à execução do objeto**, contrariando o princípio da eficiência.

Adicionalmente, não procede a alegação de restrição à competitividade. Os itens que compõem o grupo, inclusive a moldura interativa, são **bens amplamente disponíveis no mercado**, podendo ser fornecidos por diversos licitantes, inclusive por meio de integração de portfólio, prática comum no setor.

Diante do exposto, **mantém-se a composição do Grupo 9, inclusive quanto ao item 135**, não sendo acolhido o pedido de impugnação."

3.5. Nesse contexto, observa-se que a impugnação parte do entendimento de que o parcelamento do objeto é a regra, sendo a contratação por lote uma exceção que deve ser devidamente justificada. Conforme consta nos subitem 2.6 e 10.1.1 do Termo de Referência (Anexo I do Edital do Pregão Eletrônico nº 90.003/2026), a justificativa para a adoção de lotes foi devidamente apresentada, inclusive com fundamentação específica para cada grupo de itens.

3.6. 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 dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.". **Grifo nosso.**

3.7. Ademais, a Administração deve considerar o interesse público envolvido no agrupamento dos itens constantes do Grupo 9, 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. Cumpre ressaltar, por fim, que não se vislumbra risco de sobrepreço, uma vez que somente serão aceitos valores unitários e globais dentro do valor de referência. De igual forma, não se identifica riscos de adquirir produtos com baixa qualidade técnica, considerando que a análise técnica dos itens ofertados será ponderada nos moldes exigidos no Termo de Referência, não sendo aceito produtos que não sigam estritamente às especificações técnicas.

3.10. Por tais razões, não se vislumbra no instrumento convocatório qualquer forma de restrição à competitividade ou ilegalidade, considerando que todos os requisitos para o agrupamento foram justificados e consistem em medida adequada e razoável para garantir a correta execução do objeto contratual. Assim, com base na manifestação da Área Técnica, entende-se que não se sustenta as alegações pleiteadas pela empresa impugnante.

#### 4. DA DECISÃO

4.1. 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 impessoalidade, 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.

4.2. 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.

4.3. Dessa forma, mantém-se a data de 25/03/2026, às 09h (horário de Brasília), para a realização do certame licitatório referente ao Pregão Eletrônico nº 90.003/2026.

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

### ROGÉRIO WOLNEY LEITE

Pregoeiro



Documento assinado eletronicamente por **ROGERIO WOLNEY LEITE - Matr. 579, Chefe da Comissão Permanente de Licitação**, em 18/03/2026, às 15:51, 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](https://sei.cofen.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **1594581** e o código CRC **9155717B**.