



JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO Nº 1 - COFEN/PRES/CPL

Processo nº 00196.003843/2025-84

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90.005/2026

Trata-se de resposta ao Pedido de Impugnação referente ao Edital do Pregão Eletrônico nº 90.005/2026, cujo objeto é a aquisição de mobiliário urbano e busto, incluindo a fabricação, entrega, instalação e manutenção preventiva inicial, para a nova sede do Conselho Federal de Enfermagem (Cofen), conforme especificações, quantidades e condições estabelecidas no Edital e seus anexos.

A impugnação foi apresentada pela empresa **LAVARE SOLUÇÃO EM COMÉRCIO INDUSTRIAL E SERVIÇOS DIVERSOS LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 29.207.391/0001-00, e recebida por meio de correio eletrônico em 07 de maio de 2026, conforme registrado no documento SEI nº 1758319.

1. DA TEMPESTIVIDADE

1.1. Conforme disposto no subitem 14.1 do Edital do Pregão Eletrônico nº 90.005/2026 (SEI nº 1707049), 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 13/05/2026 e que o Pedido de Impugnação foi protocolado em 07/05/2026, conclui-se que a impugnação apresentada pela empresa, referente ao Pregão Eletrônico nº 90.005/2026, constante do Processo Administrativo nº 00196.003843/2025-84, foi interposta dentro do prazo legal, sendo, portanto, tempestiva.

1.3. Adicionalmente, o subitem 14.2 do Edital do Pregão Eletrônico nº 90.005/2026 (SEI nº 1707049), 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 90.005/2026 foi interposto em 07/05/2026, e que a resposta por parte desta Autarquia foi prestada em 12/05/2026, 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 90.005/2026, conforme argumentos expostos no documento SEI nº 1758319, alegando e pleiteando, em síntese, o exposto a seguir:

"(...)

III – DOS VÍCIOS DO EDITAL E SUAS IRREGULARIDADES

1. Da Exigência Genérica e Indiscriminada de Certificações para Todos os Itens – Violação aos Princípios da Razoabilidade e Proporcionalidade

O Edital, em seu item 8.1.5 e subitens correspondentes do Termo de Referência, exige, para fins de recebimento definitivo e pagamento, a apresentação de uma série de laudos e certificações técnicas generalizadas para todos os itens do certame, sem qualquer distinção quanto à natureza, composição e características específicas de cada item ou lote.

Ocorre que o objeto licitado é composto por itens de naturezas completamente distintas. O Lote 01, por exemplo, abrange mobiliário urbano e busto que podem ser fabricados em diferentes materiais, incluindo concreto e ferro/aço. Todavia, o Edital impõe certificações como:

- Laudo ou certificação conforme NBR 8095:2015 (Material metálico revestido – Corrosão por exposição à atmosfera úmida saturada – mínimo 1500 horas).
- Laudo ou certificação conforme NBR 8096:1983 (Material metálico revestido – Corrosão por exposição à atmosfera salina – mínimo 2800 horas).
- Laudo ou certificação conforme NBR 17088:2023, ISO 4628-3:2003 e NBR ISO 4628-3:2015 (Material metálico revestido e não revestido – Corrosão por empolamento de superfícies pintadas – NBR 5841:2015).

Estas certificações são tipicamente exigíveis para itens de estrutura metálica. No entanto, o Edital as aplica indistintamente a TODOS os itens e lotes, inclusive àqueles fabricados inteiramente em concreto, para os quais tais normas são técnica e materialmente inaplicáveis.

A imposição de certificações impertinentes a determinados itens viola os princípios da razoabilidade e proporcionalidade (art. 5º da Lei nº 14.133/2021) e configura exigência desnecessária, onerando artificialmente os licitantes sem qualquer benefício técnico para a Administração.

Requer-se, portanto, que o Edital seja corrigido para que cada certificação seja especificada e vinculada ao(s) item(ns) e lote(s) para os quais é tecnicamente cabível, de acordo com o material de composição e as características técnicas de cada produto.

2. Do Prazo Insuficiente para Apresentação de Laudos e Certificações como Condição para o Recebimento Definitivo e Pagamento – Violação ao art. 140 da Lei nº 14.133/2021

O Edital, em seus itens 8.1.5 e 8.1.6, estabelece que as certificações e laudos exigidos são condição para o ateste do recebimento definitivo e para o consequente pagamento da contratada, fixando o prazo de recebimento definitivo em até 15 (dias) úteis contados a partir da comunicação formal da contratada sobre a conclusão de 100% dos serviços de instalação e adequações e do recebimento da nota fiscal ou instrumento de cobrança equivalente pela Administração, após a verificação da qualidade e quantidade do material entregue e instalado e consequente aceitação mediante termo detalhado.

Tal exigência se mostra tecnicamente inviável, pois a produção dos laudos técnicos exigidos — especialmente aqueles que envolvem ensaios de corrosão por exposição à névoa salina (mínimo 2.800 horas, equivalente a aproximadamente 117 dias corridos) e ensaios em atmosfera úmida saturada (mínimo 1.500 horas, equivalente a aproximadamente 63 dias corridos) — demandam tempo superior ao prazo previsto para o recebimento definitivo.

Vale destacar que o próprio Edital prevê o prazo de fabricação e entrega de até 90 (noventa) dias corridos. Ora, se o ensaio de corrosão por névoa salina exige mais de 117 dias apenas de exposição, é materialmente impossível que o laudo respectivo seja obtido dentro do ciclo completo de fabricação, entrega e recebimento definitivo previsto no instrumento convocatório.

Tal situação configura exigência ilegal, pois vincula o pagamento a uma condição cronologicamente impossível de ser cumprida no prazo estipulado, em violação ao art. 140 da Lei nº 14.133/2021, que determina que o recebimento definitivo deve ocorrer após a verificação do cumprimento das obrigações contratuais, e não pode impor condições inexecutáveis.

Requer-se a revisão do Edital para que os laudos possam ser apresentados antes da fase de entrega ou, alternativamente, que sejam aceitos laudos e certificações emitidos pelo fabricante ou por laboratório acreditado com antecedência compatível, evitando-se a imposição de condição materialmente inexecutável.

3. Da Inviabilidade de Certificação por Laboratório para Mobiliário Urbano – Necessidade de Adequação do Edital para Aceitação de Laudos Técnicos

O Edital, ao exigir “laudos ou certificações” de forma indistinta para todos os itens do certame, desconsiderou uma característica fundamental do objeto licitado: o mobiliário urbano — categoria

que abrange os itens do Lote 01, tais como bancos, lixeiras, floreiras, bicicletários e estruturas similares — não é passível de certificação por organismos de certificação de produto (OCP) acreditados pelo INMETRO, uma vez que não existe esquema de certificação compulsória ou voluntária estabelecido para essa categoria de produto. A inexistência de programa de certificação específico implica que nenhum laboratório ou organismo, por maior que seja sua acreditação, está habilitado a emitir certificados de conformidade para mobiliário urbano, sendo possível, tão somente, a emissão de laudos técnicos de ensaio por laboratórios acreditados pela Rede Brasileira de Laboratórios de Ensaio e Calibração (RBLE/INMETRO) ou equivalente, atestando o desempenho do produto em relação às normas técnicas aplicáveis.

Nesse contexto, a exigência editalícia de “laudo ou certificação” (subitem 8.1.5 do Edital e correspondente do Termo de Referência), ao mencionar ambos os instrumentos de forma alternativa, gera grave ambiguidade: os licitantes não sabem se estarão em conformidade apresentando apenas o laudo técnico — único documento técnico e materialmente obtível para os itens de mobiliário urbano — ou se a Administração exigirá o certificado de produto, cuja obtenção é impossível por inexistência de esquema de certificação aplicável. Essa ambiguidade viola o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e da segurança jurídica, consagrados no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, além de constituir barreira artificial à participação, em afronta ao art. 9º da mesma lei.

Requer-se, portanto, que o Edital seja expressamente adequado para aceitar exclusivamente laudos técnicos de ensaio emitidos por laboratórios acreditados em relação aos itens de mobiliário urbano, eliminando a referência a “certificação” para esses produtos, ante a impossibilidade técnica e material de sua obtenção, sob pena de inviabilizar a participação de qualquer licitante no certame.

4. Do Prazo Exíguo para Cadastramento de Proposta – Insuficiência para Elaboração de Proposta Adequada

O prazo fixado para o cadastramento de propostas, embora formalmente adequado à legislação, revela-se materialmente insuficiente diante das peculiaridades do objeto licitado. Para que a proposta de preços seja elaborada de forma adequada, o licitante necessita computar, com precisão, os seguintes custos:

- a) Custos de fabricação: cada item possui especificações técnicas detalhadas, materiais específicos e processos produtivos próprios, exigindo orçamento cuidadoso junto a fornecedores e fabricantes;
- b) Custos de transporte e instalação: o objeto envolve mobiliário urbano de grande porte, cuja logística de entrega e instalação na nova sede do COFEN em Brasília-DF demanda levantamento prévio das condições locais;
- c) Custos de manutenção preventiva inicial: o Edital prevê manutenção durante os 12 meses subsequentes à instalação, cujos custos devem ser projetados com base nas especificações dos equipamentos;
- d) Obtenção e custeio da garantia de proposta: o Edital exige garantia de proposta (Subitem 9.7 do Termo de Referência, Sim, Grupo 1), cuja obtenção junto a seguradoras ou instituições financeiras demanda tempo hábil para cotação, análise de crédito e emissão da respectiva apólice;
- e) Necessidade de vistoria técnica: embora o Edital classifique a vistoria como facultativa (item 4.5 do Termo de Referência), ela é, na prática, fundamental para a correta produção do orçamento, especialmente no que se refere às condições de instalação, acesso ao local e adequação da infraestrutura. A ausência de vistoria prévia pode comprometer a precisão da proposta e onerar o contratado com custos imprevistos.

A conjugação desses fatores torna o prazo disponível para elaboração de proposta incompatível com a complexidade do objeto, restringindo a participação de licitantes que desejem apresentar propostas sérias e bem fundamentadas, em prejuízo da competitividade e da obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Requer-se a prorrogação do prazo para envio de propostas por prazo compatível com a complexidade do objeto, ou, alternativamente, que seja realizada vistoria oficial de caráter obrigatório, com agendamento disponibilizado a todos os interessados, de forma a igualar as condições de participação.

IV – DOS PEDIDOS

Diante do exposto, a IMPUGNANTE requer que esta Comissão Permanente de Licitação:

1. RECEBA E CONHEÇA a presente impugnação, por estar tempestiva e devidamente fundamentada;

2. DETERMINE A CORREÇÃO DO EDITAL para que as certificações e laudos técnicos exigidos sejam especificados e vinculados individualmente a cada item e lote, conforme a natureza e o material de composição de cada produto, excluindo-se as exigências tecnicamente inaplicáveis a determinados itens (v.g., laudos de corrosão metálica para itens fabricados em concreto);
 3. ADEQUE O EDITAL para substituir, em relação aos itens de mobiliário urbano, a exigência de "laudo ou certificação" pela exigência exclusiva de laudo técnico de ensaio emitido por laboratório acreditado, ante a impossibilidade técnica e material de obtenção de certificado de produto para essa categoria, consoante demonstrado no item 3 supra;
 4. REVISE OS PRAZOS estabelecidos para a apresentação de laudos e certificações como condição ao recebimento definitivo e pagamento, adequando-os ao tempo mínimo necessário para a realização dos ensaios técnicos exigidos (especialmente aqueles que demandam acima de 100 dias apenas de ensaio), ou, alternativamente, que sejam aceitos laudos e certificações previamente emitidos por fabricante ou laboratório acreditado;
 5. PRORROGUE O PRAZO PARA ENVIO DE PROPOSTAS por período compatível com a complexidade do objeto licitado, considerando a necessidade de levantamento de custos de fabricação, transporte, instalação, manutenção, obtenção de garantia de proposta e realização de vistoria técnica; e
 6. PUBLIQUE NOVO EDITAL devidamente retificado, reabrindo os prazos legais em conformidade com o art. 55 da Lei nº 14.133/2021, para que todos os interessados possam adequar suas propostas às novas condições.
- (...)"

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 90.005/2026 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 1545219, nº 1545289 e nº 1711820.

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 questiona, em síntese: a) a exigência supostamente genérica e indiscriminada de certificações para todos os itens; b) o prazo teoricamente insuficiente para apresentação de laudos e certificações como condição para o recebimento definitivo e pagamento; c) a suposta inviabilidade de certificação por laboratório para mobiliário urbano; e d) o prazo teoricamente exíguo para cadastramento de proposta.

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 1758323, conforme transcrição a seguir:

"1. Exigência de certificações e natureza dos produtos:

O Estudo Técnico Preliminar e os documentos técnicos que compõem o processo foram estruturados separando as exigências normativas rigorosamente de acordo com a natureza de cada material utilizado. As normas de corrosão metálica (NBR 17088:2023 e NBR 8096:1983) aplicam-se especificamente aos componentes em aço, enquanto para os itens de concreto são exigidos laudos de resistência (NBR 5739/2018) e, para madeira, a certificação de manejo sustentável (FSC). Portanto, não há exigência indiscriminada, mas sim uma especificação técnica setorial para garantir a durabilidade de cada insumo.

2. Prazo para apresentação de laudos e recebimento:

O prazo contratual de 12 meses foi estabelecido para abranger todas as etapas de fabricação, instalação e testes de conformidade. Para viabilizar o fluxo operacional, a análise documental admite que os fabricantes apresentem as documentações e laudos técnicos pertinentes aos produtos e insumos utilizados na produção dos itens. Essa medida assegura que a qualidade dos materiais seja comprovada sem comprometer o cronograma de entrega e os atos de recebimento definitivo.

3. Inviabilidade de certificação por laboratório para mobiliário urbano:

O ETP distingue a necessidade de laudos técnicos de ensaio para o desempenho estrutural e de durabilidade do mobiliário. Reforçamos que a empresa contratada pode apresentar documentos, laudos de laboratórios acreditados ou certificados de origem que comprovem a qualidade exigida dos produtos fabricados e dos insumos empregados. O foco da exigência é o atendimento aos padrões de resistência e sustentabilidade previstos, e não a exigência de selos de conformidade inexistentes para a categoria de produto."

3.5. Nesse contexto, com base na manifestação exarada pela Área Técnica acima colacionada, entende-se que não se sustenta as alegações pleiteadas pela empresa impugnante quanto às matérias de ordem técnica.

3.6. Ademais, no que diz respeito ao prazo para cadastramento das propostas, verificou-se que este foi fixado dentro dos limites previstos no artigo 55 da Lei nº 14.133/2021, bem como considerou a urgência, a celeridade e o interesse público na pretendida contratação, sem que houvesse prejuízo no tempo hábil para formulação das ofertas quanto ao objeto em questão.

3.7. Por derradeiro, em relação ao prazo para envio da proposta de preço adequada ao último lance ofertado pela licitante mais bem classificada, fixado no item 7.20.5 do Edital, tem-se que este poderá ser prorrogado mediante solicitação fundamentada feita via *chat*, antes de findo o prazo, razão pela qual considera-se suficientemente razoável sua imposição.

3.8. Por tais razões, não se vislumbra no instrumento convocatório qualquer forma de restrição à competitividade ou ilegalidade. Assim, com base na manifestação da Área Técnica e nas razões acima aduzidas, 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 13/05/2026, às 09h (horário de Brasília), para a realização do certame licitatório referente ao Pregão Eletrônico nº 90.005/2026.

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

ROGÉRIO WOLNEY LEITE

Agente de Contratação/Pregoeiro

Portaria Cofen nº 1.736/2024



Documento assinado eletronicamente por **ROGERIO WOLNEY LEITE - Matr. 579, Chefe da Comissão Permanente de Licitação**, em 12/05/2026, às 19:13, 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 **1758332** e o código CRC **E312FD71**.