

DA: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA, INCLUSÃO, CIÊNCIA E
TECNOLOGIA

À COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SAQUAREMA – RJ,

DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 053/2026 - PROCESSO Nº 15.762/2026

OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRODUÇÃO DE UNIFORMES ESCOLARES PARA ATENDER A DEMANDA DAS UNIDADES ESCOLARES E CRECHES DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE SAQUAREMA/RJ.

I. DAS PRELIMINARES

Trata-se de resposta ao pedido de **IMPUGNAÇÃO** do pregão em epígrafe, impetrado pela empresa **LKS Indústria e Comércio de Meias LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 10.891.529/0001-04, recebido por endereço eletrônico, conforme será demonstrado a seguir.

II. DA TEMPESTIVIDADE

A previsão legal do instituto dos recursos, de instrumento convocatório em processo licitatório, apoia-se na **Lei de Licitações nº 14133/2021**, art. 164 conforme os excertos seguintes:

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta lei ou para solicitar esclarecimentos sobre seus termos, devendo protocolar o pedido em até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Registra-se que, conforme supracitado, a presente impugnação é apresentada tempestivamente, uma vez que foi protocolada dentro do prazo legal previsto no edital e na legislação aplicável.

III. DA SÍNTESE FÁTICA

Trata-se de impugnação apresentada no âmbito do Pregão Eletrônico nº 053/2026, processado por meio da plataforma Licitanet.

A impugnante sustenta que:

a) O certame deveria ser suspenso.



b) Proceda a revisão do ato convocatório e desmembre o primeiro Lote, especificamente colocando em item próprio o fornecimento de meias, haja vista as condições fabris de referido item ser diferente dos demais, sob pena de nulidade do certame e de responsabilização dos agentes públicos envolvidos.

c) Requer, ainda, que após a revisão do Edital seja publicada nova data para a realização do Pregão, ampliando a participação no certame licitatório.

IV. DO MÉRITO

A definição do objeto, sua divisão em lotes, as exigências de qualificação técnica e a identificação das parcelas de maior relevância inserem-se na fase preparatória da contratação.

Nesse contexto, visando à proteção do interesse público, a pasta requisitante optou por estruturar a contratação de modo a assegurar a qualidade, a padronização, a continuidade e a eficiência na fornecimento dos itens, bem como a segurança da Administração quanto à capacidade técnica das licitantes.

A impugnante sustenta que o Lote I reúne equipamentos de naturezas distintas, notadamente roupas e meias, razão pela qual entende que a modelagem adotada poderia restringir a competitividade e contrariar o princípio do parcelamento. A alegação não merece acolhimento.

A contratação de uniformes foi estruturada em dois lotes distintos, sendo o Lote 1 destinado ao vestuário e o Lote 2 aos calçados, o que demonstra que a Administração não deixou de observar o princípio do parcelamento. Ao contrário, promoveu a divisão do objeto até o limite em que se mostrou técnica e economicamente viável, ou seja, em dois lotes, de modo a preservar a boa execução contratual e a padronização do objeto.

A reunião no Lote 1 de itens como roupas e meias decorre de sua natureza complementar, por integrarem o conjunto de vestuário a ser fornecido aos mesmos usuários. A adjudicação a um único fornecedor assegura uniformidade de modelo, tonalidade, tamanho e acabamento das peças, além de facilitar a gestão contratual, a logística de entrega e a responsabilização pela qualidade dos produtos. Já a divisão em mais lotes, com a fragmentação desses itens entre diversos fornecedores, poderia comprometer a padronização visual e a qualidade do conjunto, além de aumentar o risco de falhas na entrega e o custo de fiscalização.

Ademais, o parcelamento não é regra absoluta, devendo ser adotado quando técnica e economicamente viável e desde que não haja prejuízo ao conjunto ou à complexidade do objeto. No caso concreto, a modelagem adotada se mostra razoável e proporcional:

a) – Da Autonomia Técnica e do Planejamento da Administração

A definição do objeto e a estratégia de parcelamento inserem-se no juízo de conveniência e oportunidade da Administração Pública (poder discricionário), pautado no planejamento técnico que



melhor atende ao interesse público. O parcelamento das soluções deve seguir o binômio viabilidade técnica e viabilidade econômica, conforme diretrizes da Lei de Licitações.

No caso em tela, o isolamento do item "meias" em um lote exclusivo demonstra-se tecnicamente inviável e administrativamente ineficiente, visto que as meias guardam estrita correlação e complementariedade com o lote de vestuário principal (roupas). Trata-se de itens de uma mesma cadeia logística de fornecimento têxtil.

b) – Da Antieconomicidade e do Custo de Gestão Contratual

A criação de um lote específico e isolado para um item de menor expressão financeira, como as meias, colide frontalmente com o princípio da **economicidade e da eficiência**, pois geraria:

Carga Administrativa Excessiva: Gerenciar um contrato independente para apenas um item periférico multiplicaria os custos administrativos de fiscalização, liquidação de despesa, empenho e acompanhamento contratual, tornando a gestão antieconômica.

Desinteresse do Mercado: Um lote exclusivo de baixa expressão financeira pode desestimular grandes fornecedores devido aos custos logísticos de entrega fracionada, gerando o risco de o lote restar deserto ou com preços majorados para cobrir o frete individualizado.

c) - Da Compatibilidade com o Termo de Referência

Conforme já motivado e fundamentado no item 24 do Termo de Referência deste certame, o agrupamento atual visa garantir:

TERMO DE REFERÊNCIA

(...)

24. JUSTIFICATIVA DO PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

24.1. Conforme os itens do Termo de Referência que especifica detalhadamente os produtos, observa-se, portanto, que o fracionamento do objeto não se mostra viável na presente contratação, em virtude das suas características e suas obrigatórias interações, que dificultariam a atribuição a diferentes contratadas, eventual responsabilidade por danos ou por defeito de execução. Para que os materiais sejam corretamente executados é imprescindível que estes sejam realizados em conjunto.

24.2. Ademais, mostrar-se-ia antieconômico para a Administração Pública e por demais elevado o custo de mobilização de diferentes empresas para executar parcelas individuais e distintas dos materiais que se pretende contratar, fosse essa a escolha da Administração.

24.3. Quanto à divisão técnica do grupo os itens foram agrupados tendo em vista isso guardarem compatibilidade entre si, observando-se, inclusive as regras de mercado para o objeto licitado, de modo a manter a competitividade necessária à disputa.



24.3.1. Economia de Escala: Ao agrupar os volumes de compra em grupos, é possível obter economias de escala, o que pode resultar em preços mais competitivos por unidade. Isso se deve ao fato de que a compra em maior quantidade pode permitir à empresa oferecer descontos ou condições especiais de pagamento, reduzindo o custo unitário dos itens.

24.3.2. Facilidade de Gestão: A aquisição por grupo simplifica o processo de gestão de contratos, pois envolve menos transações individuais. Isso diminui a carga administrativa e os custos associados à elaboração, análise e acompanhamento de múltiplos contratos, favorecendo uma gestão mais eficiente dos recursos públicos.

24.3.3. Padronização e Qualidade: Ao optar por uma única empresa por grupo para fornecer o objeto, é possível garantir maior uniformidade e qualidade entre os materiais utilizados nos setores das secretarias.

O atual modelo preserva a ampla competitividade uma vez que o mercado que fornece vestuário/roupas habitualmente comercializa e fornece meias, atendendo perfeitamente às regras de mercado para o objeto licitado, bem como otimiza a gestão e fiscalização contratual, garantindo a perfeita padronização.

Por fim, conforme demonstrado acima, a divisão do objeto em dois lotes, sendo o Lote 1 destinado ao vestuário e o Lote 2 aos calçados, foi devidamente motivada no Termo de Referência, no qual a área requisitante expôs as razões técnicas e econômicas que fundamentam a modelagem adotada.

V. DA DECISÃO

Diante de todo o exposto, com fundamento na Lei Federal nº 14.133/2021 e nas disposições do instrumento convocatório, CONHECE-SE da impugnação apresentada pela empresa **LKS INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE MEIAS LTDA.** para, no mérito, **JULGÁ-LA IMPROCEDENTE**, mantendo-se as disposições do Edital e do Termo de Referência do Pregão Eletrônico nº 053/2026.

Saquarema, 14 de outubro de 2026.



Patrícia da Silva Oliveira
Autoridade Competente

Secretária Municipal de Educação, Cultura, Inclusão, Ciência e Tecnologia

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DO MUNICÍPIO DE SAQUAREMA/RJ SETOR DE CONTRATAÇÃO

Licitante: LKS Indústria e Comércio de Meias LTDA

CNPJ: 10.891.529/0001-04

Endereço: Av. Wallace Simonsen, 1729 - Subsl 1 - Nova Petrópolis - São Bernardo do Campo - SP

Telefone: (11) 4914-9140

1. DA TEMPESTIVIDADE DA PRESENTE IMPUGNAÇÃO

Nos termos do Decreto 10.024/2019, que regulamenta a licitação na modalidade pregão eletrônico Nº **053/2026** mais especificamente no artigo 24, o prazo limite para protocolar o pedido de impugnação é de até 3 (três) dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública e caberá ao pregoeiro, decidir sobre a petição no prazo de dois dias úteis contado do data de recebimento da impugnação.

Art. 24. Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.

Assim, levando em conta que a sessão pública objeto deste ato será realizada no dia **26 de outubro de 2026** é tempestiva a presente peça impugnatória, pois protocolada hoje, dia **13 de outubro de 2026**

Outrossim, na certeza de poder contar com V.Sa. na adoção de medidas que irão resolver o problema e sanar irregularidades e ilegalidades aqui apontadas vem a postulante, todavia, comunicar que concomitante a presente impugnação, irá **efetuar impugnação junto à administração superior deste órgão.**

2. DOS ITENS IMPUGNADOS

A impugnante possui Interesse de participar do processo licitatório supramencionado, no entanto, ao adquirir o Edital nº **053/2026** cujo objeto é: "Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada na produção de uniformes escolares para atender a demanda das Unidades Escolares e Creches da rede municipal de ensino de Saquarema/RJ".

verificou irregularidades quanto a disposição dos termos nele postos, especificamente no que se refere a divisão por lotes feita pela Administração que, por ter agrupado itens, na maior parte de naturezas distintas, acabou por limitar, prejudicar a ampla concorrência, e, conseqüentemente, a participação da empresa ora impugnante

Em razão do interesse na participação do certame em epígrafe, a Empresa impugnante analisou o presente ato convocatório, de forma rigorosa e minuciosa, encontrando exigências que devem ser urgentemente reparadas pela Impugnada, pois possuem cláusulas que impedem a participação de diversas empresas amplamente capacitadas.

Acontece que claramente referida exigência é ilegal, abusiva e restritiva à competitividade do

certame, pois limita a participação de empresas que possuem capacidade técnica para executar o objeto da licitação, mas que em razão do indevido agrupamento feito nos lotes, acabam

prejudicadas, pois impossibilitadas de ofertarem todos os itens exigidos.

Vale ressaltar que a empresa licitante, ora impugnante, já atendeu com excelência e comprometimento diversas empresas públicas e privadas em todo o País, portanto, possui plena capacidade técnica e estrutural de atender as necessidades deste Órgão.

Dessa forma, em que pese existir a possibilidade legal de agrupamento dos itens em lote, conforme se verá abaixo, importante mencionar que isso é possível desde que se justifique, mas sobretudo, se comprove a inexistência de qualquer espécie de prejuízo à Administração Pública, seja de ordem financeira, seja relativa à eficiência administrativa, tendo em vista que também se encontra vinculada à tal Princípio Constitucional, o que não ocorreu no presente caso, motivo pela qual impugna-se o Edital em relação ao item MEIAS/MEIÃO.

3. DO DIREITO.

3.1. DO DESMEMBRAMENTO DO LOTE

O §2º, I, Artigo 40, da nova Lei de Licitação nº 14.1323/2021 diz que:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

§ 2º Na aplicação do princípio do parcelamento, referente às compras, deverão ser considerados:

I - a viabilidade da divisão do objeto em lotes:

Assim, fica clara a possibilidade legal de junção, em lote, de itens a serem licitados pela Administração. No entanto, é certo que esse agrupamento não pode ser feito de forma aleatória ou desmotivada, devendo para tanto, a junção estar respaldada em critérios justificantes, o que não acontece no edital ora impugnado, que, por sua vez, apre-senta em um único LOTE os seguintes itens: **LOTE 1 - BODY INFANTIL - CRECHE, CAMISETA MANGA CURTA P, CAMISETA MANGA CURTA M, CAMISETA MANGA CURTA G, CAMISETA MANGA CURTA GG, CAMISETA MANGA CURTA XG, CAMISETA MANGA CURTA EXG, CAMISETA REGATA P, CAMISETA REGATA M, CAMISETA REGATA G, CAMISETA REGATA GG, CAMISETA REGATA XG, CAMISETA REGATA EXG, CAMISETA POLO MANGA CURTA P, CAMISETA POLO MANGA CURTA M, CAMISETA POLO MANGA CURTA G, CAMISETA POLO MANGA CURTA GG, CAMISETA POLO MANGA CURTA XG, CAMISETA POLO MANGA CURTA EXG, SHORT-SAIÁ CRECHE E PRE ESCOLA P, SHORT-SAIÁ CRECHE E PRE ESCOLA M, SHORT-SAIÁ CRECHE E PRE ESCOLA G, SHORT-SAIÁ CRECHE E PRE ESCOLA GG, SHORT-SAIÁ CRECHE E PRE ESCOLA XG, BERMUDA MASCULINA P, BERMUDA MASCULINA M, BERMUDA MASCULINA G, BERMUDA MASCULINA GG, BERMUDA MASCULINA XG, BERMUDA HELANCA UNISSEX P, BERMUDA HELANCA UNISSEX M, BERMUDA HELANCA UNISSEX G, BERMUDA HELANCA UNISSEX GG, BERMUDA HELANCA UNISSEX XG, BERMUDA HELANCA UNISSEX EXG, CALÇA UNISSEX P, CALÇA UNISSEX M, CALÇA UNISSEX G, CALÇA UNISSEX GG, CALÇA UNISSEX XG, CALÇA UNISSEX EXG, CASACO P, CASACO M, CASACO G, CASACO GG, CASACO XG, CASACO EXG, MEIA ESCOLAR 16 A 22, MEIA ESCOLAR 23 A 29, MEIA ESCOLAR 30 A 34, MEIA ESCOLAR 35 A 39, MEIA ESCOLAR 40 A 45, MEIA COM SOLADO 14 A 17, MEIA COM SOLADO 18 A 21, ou seja, consequentemente necessita que sejam fornecidos por apenas uma empresa.**

Verificando os itens do Lote, resta claro que, apesar da diversidade da natureza dos itens, todos eles deverão ser fornecidos por apenas uma única empresa, o que, diante da realidade empresarial em nosso país, é impraticável, já que inexistente a empresa apta a atender todas essas demandas por meio de produção própria.

Dessa forma, por tratar de produtos de naturezas distintas e de fabricações diferentes, necessário que sejam divididos em categorias mais específicas por esta Administração, sob pena de inviabilização de ampla concorrência no certame regido pelo Edital **08/2026**, haja vista não ser possível as empresas participarem da licitação e fornecerem sozinhas produtos tão diversos.

Assim, é importante que este Órgão proceda o desmembramento do item de meias em relação aos demais itens que englobam o Lote XX, por se tratarem de objetos essencialmente diversos entre si. A divisão trará benefício à Administração, pois atrai empresas especializadas em seus ramos de atividades e, por conseguinte, ampliará a competitividade e viabilização do menor preço.

Portanto, considerando que existe a possibilidade de divisão dos objetos que compõem o Lote XX, sem comprometimento do objeto da licitação, é imperioso que a Administração reavalie a organização dos lotes e possibilite a participação de empresas fabricantes, não só de distribuidores, que, por sua vez, geraria vertiginosa redução dos preços pagos por itens.

A divisibilidade acarretará benefício para esta Administração, uma vez que evitaria certames somente com distribuidores, assim, ampliando a disputa à empresas que se dedicam a fabricação especializada de certos produtos, barateando-os. Assim, é nítido que a junção de itens autônomos e de natureza distintas em um mesmo lote, data vênia, ofende a competitividade e a busca pela melhor proposta, bem como deixa de garantir a melhor qualidade dos produtos e a ampla concorrência.

Ainda, a permanência de itens autônomos em um único lote acaba por infringir a imposição do artigo 2º, parágrafo segundo do Decreto nº 10.024/2019, in verbis:

Art. 2º [...]

§ 2º As normas disciplinadoras da licitação serão interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, resguardados o interesse da administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação.

Diante do exposto, nítido que o julgamento de lote formado por sistemas autônomos, com itens essencialmente distintos, impossibilita um maior número de participação de empresas no certame, vez que maioria delas, pela realidade empresarial nacional e ramificação das atividades, não conseguem atender a um lote tão diverso na sua integralidade, recorrendo, quase sempre, à terceirização o que, sem dúvidas, prejudica a qualidade do produto.

Por fim, para que o órgão engloba os objetos em um único lote, não procedendo a divisão por item, o processo precisa trazer uma justificativa financeira ou técnica:

a) **Justificativa financeira:** sobre o aspecto financeiro, não poderá existir a divisão do objeto no

caso de perda da economia de escala, isto é, se a divisão acarretar o aumento dos preços unitários. O Órgão precisará justificar e motivar utilizando as pesquisas de mercado.

b) **Justificativa Técnica:** a divisão não poderá impor prejuízo ao conjunto licitado. Por exemplo, na execução de determinado serviço, caso fique demonstrado que a execução de cada parte do

serviço por empresas diversas resultaria em uma execução insatisfatória, não poderá proceder ao parcelamento.

Assim entendemos que não houve justificativa juridicamente e administrativamente forte neste edital apta a fundamentar o agrupamento dos itens no lote XX nos termos em que foram feitos, já que, em que pese haver a possibilidade de agrupamento de itens, **permite-se apenas a conjugação de produtos afins, o que não houve no Edital ora impugnado.**

Nesse sentido, existem inúmeras decisões de Tribunais de Contas estaduais determinando a reformulação de lotes com itens indevidamente agrupados, vejamos:

Procedem queixas à aglutinação indevida de itens de vestuário objeto de confecção personalizada (jaquetas, calças, camisetas regata e manga curta e bermudas) e itens do segmento de calçados (tênis e papetes) e meias adquiridos prontos da indústria, reunidos sob os kits de uniformes escolares licitados no certame." (TCE/SP. Plenário. TC-8639.989.18-5 e TC-8695.989.18-6, Rel. Cons. Edgard Camargo Rodrigues, sessão de 18/04/2018)

Somando-se a isso, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é pacífica em reconhecer obrigatoriedade da divisão de itens que naturalmente são distintos entre si, bem como, no sentido de que a unificação somente poderá ser aceita se existir justificativa plausível no processo licitatório:

TCU – Acórdão nº 1.753/2008-Plenário – “9.1.5. oriente os órgãos/entidades integrantes do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais a: I – abster-se de licitar serviços de instalação, manutenção ou aluguel de equipamentos de vigilância eletrônica (alarmes, circuito fechado de TV, etc) em conjunto com serviços contínuos de vigilância armada/desarmada ou de monitoramento eletrônico.”

TCU – Decisão 393/94 do Plenário – “firmar o entendimento, de que, em decorrência do disposto no art. 3º, §1º, inciso I; art. 8º, § 1º e artigo 15, inciso IV, todos da Lei nº 8.666/1993, é obrigatória a admissão, nas licitações para a contratação de obras, serviços e compras, e para alienações, Acórdão 5134/2014-Segunda Câmara, TC 015.249/2014-0, relator Ministro José Jorge, 23.9.2014.e o objeto for de natureza divisível, sem prejuízo do conjunto ou complexo, da adjudicação por itens e não pelo preço global, com vistas a propiciar a ampla participação dos licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam, contudo, fazê-lo com referência a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequarem-se a essa divisibilidade.

Por fim, o TCU, por meio da Súmula nº 247 afirma que:

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 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.

Dessa forma, verifica-se que a divisão do edital em lotes com itens de natureza tão diversas viola os princípios da isonomia, da competitividade, legalidade e da proporcionalidade, motivo pelo qual a revisão deste pregão é medida que se impõe em homenagem aos princípios inerentes à Administração Pública.

4.DOS PEDIDOS

Ex positis e sem prejuízo do uso das garantias constitucionais, demonstrado que as exigências contidas no Edital nº **053/2026** contrariam o direito da Impugnante e também afrontam os princípios pelos quais a Administração Pública deve se pautar, requer-se a Vossa Senhoria acolha a presente impugnação, determinando a retificação do edital do Pregão nº **053/2026**, bem como:

I. Seja concedido efeito suspensivo à presente impugnação;

II. Proceda a revisão do ato convocatório e desmembre o Lote XX, especificamente colocando em item próprio o fornecimento de meias, haja vista as condições fabris de referido item ser diferente dos demais, sob pena de nulidade do certame e de responsabilização dos agentes públicos envolvidos.

III. Seja recebida a presente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, sendo julgada **PROCEDENTE** pelo Senhor Pregoeiro;

IV. Requer, ainda, que após a revisão do Edital seja publicada nova data para a realização do Pregão, ampliando a participação no certame licitatório.

Nestes Termos,
Pede Deferimento.

São Bernardo do Campo, 13 de Outubro de 2026
LKS IND E COM Assinado de forma SANDRO
DE MEIAS digital por LKS IND E CANUTO
LTDA:1089152 LTDA:10891529000104 LEODIDO:221
9000104 11:40:02-03'00' 50779803
LKS Indústria e Comércio de Meias LTDA

CNPJ sob o nº 10.891.529/0001-04

SANDRO CANUTO LEODIDO

RG 54584788

CPF: 221.507.798-03