

**AO(À) ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) E EQUIPE DE APOIO
DO MUNICÍPIO DE NONOAI/RS**

**PREGÃO PRESENCIAL N.º 001/2026
PROCESSO ADMINISTRATIVO N.º 062/2026**

A **SOUL GESTÃO DE NEGÓCIOS LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, com sede na Rua do Cruzeiro, nº 33, Loja nº 09, Centro, Espírito Santo/RN, inscrita no CNPJ sob o nº 24.327.852/0001-56, neste ato representada por Édipo Gladston Amâncio da Silveira, inscrito no CPF sob o nº 084.659.424-20, vem, respeitosamente, perante Vossa Senhoria, com fundamento no edital e no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, apresentar, tempestivamente, a presente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos.

I – DA TEMPESTIVIDADE

Nos termos do edital e do art. 164, caput, da Lei nº 14.133/2021, é assegurado a qualquer interessado o direito de impugnar o ato convocatório até 3 (três) dias úteis antes da data fixada para o recebimento das propostas.

Considerando que a presente impugnação é protocolada dentro do prazo estabelecido no edital e na legislação aplicável, resta plenamente demonstrada a sua tempestividade, razão pela qual requer-se o seu regular conhecimento e processamento.

II – DA EXIGÊNCIA IMPUGNADA

O Município de Nonoai/RS deflagrou a Pregão nº 001/2026 na forma **PRESENCIAL**, prevendo sessão pública para disputa de lances e exigindo a entrega física de envelopes de habilitação e proposta, bem como a presença de representante para credenciamento e prática de atos na sessão.



(84) 9 9930-2080



contratos@soulgrupo.com



Rua Cruzeiro, 33, loja 09, Centro
Espírito Santo/RN, 59.180-000

Embora a Lei nº 14.133/2021 estabeleça que as licitações sejam realizadas, preferencialmente, sob a forma eletrônica, o edital em análise optou pela realização do certame na modalidade presencial, sem apresentar justificativa suficiente que demonstre as razões para a adoção desse formato. Tal circunstância merece atenção, especialmente considerando que o Município possui, conforme se observa de sua prática administrativa, histórico de realização de pregões eletrônicos.

Nesse contexto, mostra-se pertinente esclarecer quais foram os fundamentos que justificaram a adoção do formato presencial neste procedimento específico, especialmente diante da ausência de motivação expressa no edital e da possibilidade de realização da licitação por meio eletrônico.

A manutenção do procedimento presencial, tal como estruturado, restringe a competitividade e a ampla participação, sobretudo porque: (i) impõe custos de deslocamento e logística aos interessados sediados fora do Município/região; (ii) dificulta a participação de profissionais e empresas de outras unidades federativas; e (iii) reduz, na prática, o universo de competidores, em distanciamento aos princípios da isonomia, da seleção da proposta mais vantajosa, da eficiência e da competitividade.

Assim, considerando a preferência legal pela utilização de meios eletrônicos, os benefícios decorrentes desse formato para a transparência, a competitividade e a ampliação da participação dos interessados e a inexistência de justificativa para adoção do formato presencial, passa-se a apresentar os fundamentos que justificam o pedido de alteração do formato da presente licitação para a modalidade eletrônica.

III – DO DIREITO

III.1 – Da inaplicabilidade da regra de transição do art. 176, II, da Lei nº 14.133/2021 em razão da capacidade operacional já demonstrada pelo Município – Vedação ao retrocesso administrativo, preferência legal pelo pregão eletrônico e busca da proposta mais vantajosa:

É compreensível que a Administração considere o disposto no art. 176, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 como fundamento para a adoção do pregão presencial, especialmente em razão do porte populacional do Município e do regime de adaptação



previsto na referida norma. Contudo, verifica-se que a aplicação dessa disposição deve ser analisada em conjunto com as demais regras e princípios estabelecidos pela própria Lei de Licitações, considerando, sobretudo, as circunstâncias concretas do caso.

O art. 176 da Lei nº 14.133/2021 estabeleceu um período de adaptação para os Municípios de pequeno porte, permitindo-lhes adequar gradualmente sua estrutura às novas exigências legais, inclusive no que se refere à utilização de recursos tecnológicos nos procedimentos de contratação. Nesse sentido, a previsão legal busca considerar eventuais limitações estruturais que possam dificultar, em determinado momento, a adoção dos meios eletrônicos.

No caso do Município de Nonoai/RS, contudo, verifica-se uma circunstância que merece ser considerada nessa análise: **a própria Administração já vem realizando procedimentos licitatórios por meio eletrônico**. Tal prática indica a existência de estrutura tecnológica e de conhecimento operacional necessários à utilização das plataformas eletrônicas de contratação pública, circunstância que, ao menos em princípio, demonstra a viabilidade de adoção desse formato também no presente procedimento.

Dessa forma, verifica-se, diante da estrutura já disponível e da experiência anteriormente demonstrada pela própria Administração, que **a realização do presente certame na forma eletrônica é a medida mais adequada aos objetivos de ampliar a participação dos interessados, conferir maior transparência ao procedimento e favorecer a competitividade**.

A título exemplificativo, pode-se observar a realização de outros certames pelo Município na modalidade eletrônica, conforme demonstrado a seguir:

CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 006/2026 - Pavimentação Asfáltica da Rua Tamandaré	16/09/2026	Escrito por Gabinete	Acessos: 52
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 015/2026 - Conserto Motoniveladora 12K	17/08/2026	Escrito por Gabinete	Acessos: 113
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 014/2026 - ARP Veículos 0Km / Sec. Saúde	10/08/2026	Escrito por Gabinete	Acessos: 63
CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 005/2026 - Fechamento Quadra Tope da Serra	30/07/2026	Escrito por Gabinete	Acessos: 137



(84) 9 9930-2080



contratos@soulgrupo.com



Rua Cruzeiro, 33, loja 09, Centro
Espírito Santo/RN, 59.180-000

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 013/2026 - ARP Material Elétrico - RETIFICADO EM 06/08/2026	27/07/2026	Escrito por Gabinete	Acessos: 97
CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 003/2026 - REVOGADO	08/06/2026	Escrito por Gabinete	Acessos: 243
CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 004/2026 - Pavimentação Asfáltica das Ruas Julio Golin e Rui Barbosa	08/06/2026	Escrito por Gabinete	Acessos: 210
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 011/2026 - Aquisição de CONJUNTO DE BRITAGEM FIXO	08/06/2026	Escrito por Gabinete	Acessos: 208
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 010/2026 - ARP Aquisição de veículos zero quilômetro - REPUBLICADO	08/06/2026	Escrito por Gabinete	Acessos: 259

Dessa forma, no caso concreto, não se identifica o fundamento jurídico suficiente para a incidência da regra de transição prevista no art. 176 da Lei nº 14.133/2021. Isso porque a finalidade do dispositivo não implica na autorização, de forma ampla, da adoção do modelo presencial, mas, sobretudo, assegurar período de adaptação aos entes que ainda não dispusessem das condições técnicas necessárias à migração para o formato eletrônico.

Nessa perspectiva, uma interpretação ampliativa do dispositivo acaba por resultar na utilização da norma de transição para situações que não correspondem à finalidade para a qual foi estabelecida, especialmente quando o ente público já dispõe de condições técnicas e administrativas para realizar seus procedimentos de forma eletrônica.

Tal circunstância merece ser avaliada com cautela, a fim de evitar eventual retorno a um modelo que, em determinadas situações, acaba por representar menor alcance competitivo e menor aderência às diretrizes de modernização estabelecidas pela própria Lei nº 14.133/2021.

Sob essa ótica, também se mostra pertinente considerar o **princípio da vedação ao retrocesso administrativo**, segundo o qual, uma vez alcançado determinado nível de eficiência, transparência e modernização na atuação administrativa, **eventual adoção de procedimento menos eficiente ou potencialmente mais restritivo à competição deve estar amparada em justificativa concreta e juridicamente adequada**. Não se pretende, com isso, afastar a possibilidade de utilização do modelo presencial nas hipóteses legalmente admitidas, mas ressaltar a necessidade de que sua escolha esteja devidamente fundamentada nas circunstâncias específicas do caso.

Além disso, a adoção do formato presencial, quando não acompanhada de justificativa suficiente quanto à sua necessidade e adequação, pode suscitar



(84) 9 9930-2080



contratos@soulgrupo.com



Rua Cruzeiro, 33, loja 09, Centro
Espírito Santo/RN, 59.180-000

questionamentos à luz dos princípios estabelecidos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, especialmente os da eficiência, economicidade, competitividade, interesse público e busca pela proposta mais vantajosa. Assim, recomenda-se que a escolha do procedimento seja devidamente motivada, demonstrando as razões concretas que justificariam a opção pelo formato presencial diante das características do objeto e das condições efetivamente existentes no âmbito da Administração.

Embora o art. 17, § 2º, da Lei n.º 14.133/2021, utilize a expressão “preferencialmente”, essa preferência possui evidente conteúdo normativo e traduz a opção do legislador pela utilização do ambiente eletrônico como regra geral das contratações públicas, justamente em razão das vantagens amplamente reconhecidas pela doutrina e pelos órgãos de controle, dentre elas: ampliação da competitividade nacional; eliminação de barreiras geográficas; redução dos custos de participação dos licitantes; aumento da transparência; maior possibilidade de obtenção da proposta mais vantajosa.

Assim, ainda que o Município possa, em tese, valer-se da regra transitória do art. 176, **essa faculdade não é absoluta** e deve ser interpretada em consonância com os princípios da Lei nº 14.133/2021 e com a finalidade para a qual foi criada.

No caso concreto, **não se identificando, até o momento, demonstração de incapacidade tecnológica, dificuldade operacional ou circunstância excepcional que possa justificar a não adoção do procedimento eletrônico**, especialmente considerando que essa modalidade já integra as práticas administrativas do Município, mostra-se imprescindível a reavaliação da opção pelo pregão presencial.

Isso porque a escolha desse formato, sem fundamentação específica que evidencie sua necessidade ou adequação às circunstâncias do caso, acaba por não se harmonizar plenamente com os princípios da eficiência, da competitividade e da busca pela proposta mais vantajosa, além de suscitar questionamentos quanto à adequada aplicação da norma de transição e à finalidade para a qual foi estabelecida.

Conforme consignado no Acórdão nº 2118/2024 – Plenário do TCU, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, a opção pelo pregão presencial **demandam motivação concreta, idônea e devidamente demonstrada no caso específico, não sendo suficiente a mera apresentação de justificativas genéricas ou abstratas.**



(84) 9 9930-2080



contratos@soulgrupo.com



Rua Cruzeiro, 33, loja 09, Centro
Espírito Santo/RN, 59.180-000

Nesse sentido, o Tribunal ressaltou que argumentos frequentemente invocados para afastar a utilização da forma eletrônica, tais como maior facilidade para esclarecimento de dúvidas, suposto controle mais rigoroso do certame, necessidade de maior interação entre Administração e licitantes, prevenção de propostas inexequíveis ou reforço da confiança no procedimento, somente podem justificar a adoção do formato presencial quando acompanhados de demonstração efetiva de sua pertinência e indispensabilidade diante das particularidades do objeto licitado.

Sobre o tema, destacou o relator:

29. O "*princípio da licitação eletrônica*" foi idealizado justamente para salvaguardar valores declarados licitatórios e da administração pública - como a impessoalidade, a igualdade, a competitividade, a eficiência, a probidade, a transparência, do julgamento objetivo, da celeridade, entre outros. A argumentação do município quer parecer o contrário.

30. Faz-se crer que o processo eletrônico seria um óbice a consumação desses valores, o que - ao menos no caso concreto - não concordo. Existe uma contradição lógica ou insuficiência de demonstração indutiva em cada argumentação desenvolvida, como as seguintes:

- não é verdade que o procedimento eletrônico inviabiliza, ou mesmo dificulta, o saneamento de dúvidas no processo. Primeiro porque tais indagações sobre o conteúdo do edital devem ser saneadas em procedimento formal, disponível a todos os licitantes, anteriormente ao certame. Segundo porque tanto essas dúvidas quanto as respectivas propostas podem ser feitas mediante o **chat** da licitação eletrônica, igualmente transparente e automaticamente incluído na ata do certame. Nesse ponto, a "pessoalidade" no contato com os concorrentes - tanto da administração com as empresas quanto das empresas entre si - muito mais impõe riscos ao processo que os saneia;

- o tal "*controle mais rigoroso*" do certame também é um sofisma. As ferramentas virtuais disponíveis nas diversas plataformas eletrônicas sustentam controle tal qual rígido, inexistindo - ou ao menos não se demonstrando - em que situação possa haver prejuízo no julgamento em face de atos eminentemente virtuais;

- novamente **não ajuízo que o objeto do contrato, apesar de se constituir como uma obra, carrega complexidade tal que recomende maior contato (ou pessoalidade) no trato da comunicação da administração com os interessados.** Intuo que obras de pavimentação urbana são necessárias a cada um dos municípios brasileiros, sendo, nesse sentido, comuns e corriqueiras a todos eles, com um leque grande de empresas de porte e experiência necessários para a execução do encargo. **Não se apresenta situação técnica díspar que impunha alguma diferença procedimental para resolvê-lo;**

- mesmo que se justificasse uma dificuldade acima do normal, em obras muitíssimo mais complexas, há anos - desde a Lei 12.462/2011, o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) - o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), por exemplo, com frequência realiza suas licitações eletrônicas de pavimentação, muitíssimo mais complexas;



(84) 9 9930-2080



contratos@soulgrupo.com



Rua Cruzeiro, 33, loja 09, Centro
Espírito Santo/RN, 59.180-000

- uma licitação de tal monta - quase R\$ 10 milhões - **certamente atrairia, em potencial, empresas de maior porte**, não necessariamente sediadas em municípios menores, com "*instabilidade de internet*". E, ainda que assim o fosse, entendo que tal risco deva ser suportado por cada particular, não pelo Estado, nos desígnios de alcançar o melhor resultado e a melhor aplicação dos impostos, pagar valor mais elevado pelo objeto (consequência natural pela redução do número de competidores em certame presencial) em face de tal **limitação geográfica**; e

- a licitação eletrônica é adequada, entre outras vantagens, para não permitir o "*contato mais direto*" entre os participantes. Em verdade, essa interação não deve ocorrer, por **óbvios riscos a integridade da licitação**. Por esse motivo, não comungo que a presencial "*reforce a confiança*" do procedimento, sendo tal arguição insuficiente para amparar o afastamento da licitação eletrônica.

31. Enfim, julgo que se intentou prover ares de legalidade a uma discriminação geográfica ilegal no universo de licitantes, impondo a potenciais interessadas no certame custos e dificuldades típicas de licitações presenciais para privilegiar empresas locais, o que, da maneira como foi posto e justificado no presente processo, faz-se ilegal.

Assim, embora não se discuta a possibilidade legal de utilização da regra transitória quando efetivamente presentes seus pressupostos, verifica-se que a motivação constante do edital não demonstra a ocorrência das circunstâncias que autorizariam sua aplicação no caso concreto, razão pela qual se faz necessária a adoção do pregão eletrônico, em observância aos princípios da motivação, da competitividade, da eficiência e da busca da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Acerca da matéria, merece destaque o Acórdão nº 1700/2007 – Plenário do TCU, de relatoria do Ministro Marcos Vinícios Vilaça, que reforça o entendimento ora sustentado. Na referida decisão, o Tribunal assentou que a adoção do pregão presencial possui caráter excepcional, somente sendo admitida quando demonstrada, de forma concreta, a inviabilidade da utilização do formato eletrônico.

O precedente é especialmente relevante porque afasta como justificativas válidas para a escolha da modalidade presencial argumentos frequentemente invocados pela Administração, tais como maior celeridade na condução do certame, facilidade para esclarecimento de dúvidas, intensificação da disputa entre licitantes e maior controle dos atos praticados. **Segundo o TCU, tais características não apenas não evidenciam a inviabilidade do pregão eletrônico, como, em regra, constituem vantagens inerentes ao próprio ambiente eletrônico, que prestigia a ampla competitividade e amplia o acesso dos interessados ao certame.** Confira-se:



(84) 9 9930-2080



contratos@soulgrupo.com



Rua Cruzeiro, 33, loja 09, Centro
Espírito Santo/RN, 59.180-000

ENUNCIADO:

“É obrigatória a utilização da forma eletrônica do pregão para aquisição de bens comuns, caso não seja comprovada sua inviabilidade.

41. [...] **não há espaço para opção discricionária entre o pregão eletrônico e o presencial, pois inviabilidade não se confunde com inconveniência.**

42. Segundo informado pelo Ministério da Saúde, sua decisão pelo pregão presencial prende-se aos seguintes fatores: maior celeridade na condução do certame; acirramento da disputa; dificuldade a conluio; facilidade de esclarecimento de pendências; possibilidade de filmagem da sessão.

43. **Só que essa justificativa é por inteiro inconsistente. Todas as propriedades listadas são atingidas com muito mais perfeição por intermédio do pregão eletrônico, que, se não pode ser filmado, tem os seus atos gravados, por força normativa, nos meios de informática.**

44. **E antes de tudo, os fatores arguidos demonstram uma escolha do administrador, e não algo que faça inviável o uso do pregão eletrônico.**

45. **Não se deve perder de vista também que a forma eletrônica de pregão é a que viabiliza o maior acesso de concorrentes à licitação, ou seja, é a que propicia a mais ampla competitividade.** Não é à toa que foi definida em regra como obrigatória.

46. Por conseguinte, **não comprovada a inviabilidade da forma eletrônica para o objeto do Pregão nº 111/2006, o Ministério da Saúde precisará adotá-la.**”

Acórdão 1700/2007 - Plenário - TCU - Relator: Marcos Vinícios Vilaça

Por tais razões, as justificativas apresentadas para a adoção da modalidade presencial — tais como maior agilidade, ausência de prejuízo à competitividade, prevenção de propostas inexecutáveis, facilitação da negociação, restrição à participação de empresas sem efetiva capacidade de execução, incentivo à participação de fornecedores locais, simplificação da condução do certame e promoção de maior transparência e eficiência — não se mostram adequadamente fundamentadas.

Isso porque a forma eletrônica constitui o meio que melhor concretiza os princípios que regem as licitações públicas, proporcionando maior amplitude competitiva, transparência, eficiência e economicidade.

Além disso, a utilização de sistema informatizado permite o acompanhamento integral dos atos do procedimento, confere maior celeridade ao certame, facilita a realização de negociações com os licitantes e amplia o universo de participantes, favorecendo a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Dessa forma, os objetivos indicados pela Administração são mais adequadamente alcançados por meio da realização da licitação em formato eletrônico, razão pela qual não subsistem fundamentos suficientes para a adoção da forma presencial.



(84) 9 9930-2080



contratos@soulgrupo.com



Rua Cruzeiro, 33, loja 09, Centro
Espírito Santo/RN, 59.180-000

Assim, requer-se a retificação do edital para que o certame seja realizado na forma eletrônica, em observância à preferência estabelecida pelo art. 17, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, bem como aos princípios da eficiência, competitividade, economicidade, transparência e do interesse público.

III.2 Regra de preferência pela forma eletrônica e necessidade de motivação concreta para exceção.

A Lei nº 14.133/2021 estabelece que as licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitindo-se a utilização da forma presencial apenas quando devidamente motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo. Logo, **o presencial é exceção, condicionada à demonstração objetiva de necessidade e adequação ao interesse público.**

O **Tribunal de Contas da União (TCU)**, no **Acórdão 2.368/2013-Plenário**, consolidou o entendimento de que a opção pelo presencial sem justificativa de vantagem econômica configura restrição à competitividade.

“A utilização da forma presencial deve ser **excepcional**, exigindo-se que a Administração demonstre, de forma pormenorizada nos autos do processo licitatório, que tal opção é **tecnicamente mais vantajosa** ou que a utilização do meio eletrônico é inviável no caso concreto. A ausência de justificativa robusta para a não adoção do pregão eletrônico [ou concorrência eletrônica] configura **restrição indevida à competitividade**, uma vez que a exigência de comparecimento físico impõe custos de deslocamento e logística que afastam potenciais licitantes, ferindo os princípios da isonomia, da seleção da proposta mais vantajosa e da economicidade.” (TCU, **Acórdão 2.368/2013-Plenário**, Rel. Min. Benjamin Zymler).

No presente edital, a opção pela realização do procedimento na forma presencial não está acompanhada de justificativa técnica ou de motivação concreta **que demonstre as razões para a não adoção do meio eletrônico.**

Embora a Administração disponha de margem de discricionariedade para definir a forma de realização do certame, essa escolha deve estar devidamente fundamentada, especialmente quando se trata de procedimento eletrônico já incorporado às práticas administrativas do Município.



(84) 9 9930-2080



contratos@soulgrupo.com



Rua Cruzeiro, 33, loja 09, Centro
Espírito Santo/RN, 59.180-000

Além disso, a justificativa apresentada não considera que a utilização do meio eletrônico possibilitaria maior alcance de profissionais e empresas potencialmente qualificados, ampliando o universo de participantes.

Além disso, não se identificam, no edital, elementos de natureza técnica, operacional ou econômica que esclareçam as razões pelas quais a forma eletrônica não seria adequada ao presente objeto.

Nesse sentido, é fundamental que a motivação seja apresentada de forma mais específica, **relacionando a escolha pelo formato presencial às características concretas da contratação e à finalidade da norma de transição, de modo a conferir maior clareza e segurança à decisão adotada.**

Essa análise se mostra ainda mais pertinente considerando que o Município já demonstra familiaridade com os procedimentos eletrônicos, tendo adotado essa forma de realização em diversas oportunidades.

Assim, embora o art. 176 da Lei nº 14.133/2021 assegure um período de transição, sua aplicação deve estar alinhada à finalidade da norma, não se mostrando suficiente, por si só, para fundamentar a escolha pelo formato presencial. Dessa forma, verifica-se imprescindível que a opção adotada seja acompanhada de justificativa concreta e **compatível com as circunstâncias específicas da contratação.**

III.3 – Da nulidade da opção pelo pregão presencial por ausência de justificativa técnica idônea:

Na redação atual, o Edital acaba por adotar a modalidade de pregão presencial sem apresentar **motivação técnica concreta e individualizada que justifique o afastamento da regra prevista na Lei nº 14.133/2021.**

Nesse sentido, o art. 17, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 estabelece que:

"As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada..."

Embora a lei utilize a expressão "**preferencialmente**", a adoção do pregão presencial constitui hipótese excepcional, exigindo fundamentação específica, baseada em elementos técnicos e fáticos do caso concreto. Não basta a mera alegação genérica de conveniência administrativa, tradição do órgão ou suposta facilidade operacional.



(84) 9 9930-2080



contratos@soulgrupo.com



Rua Cruzeiro, 33, loja 09, Centro
Espírito Santo/RN, 59.180-000

No presente certame, **não se identificam, até o momento, elementos que evidenciem circunstância excepcional capaz de justificar a adoção do pregão na forma presencial.** A opção pelo formato presencial é apresentada sem o correspondente estudo técnico que demonstre a inviabilidade ou inadequação da forma eletrônica ao objeto, de modo a demonstrar por elementos concretos de interesse público que justifiquem o afastamento da forma eletrônica.

Nesse sentido, mostra-se essencial que a escolha seja acompanhada de fundamentação mais específica, permitindo compreender as razões que levaram à adoção do procedimento presencial diante das características da contratação.

A jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado do Paraná é firme nesse sentido. No Acórdão nº 3010/25 – Tribunal Pleno (Processo nº 738980/24), ao analisar situação semelhante, concluiu que a justificativa genérica para utilização do pregão presencial compromete a plena efetividade ao art. 17, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, reconhecendo a irregularidade do procedimento.

Na oportunidade, consignou-se que **a modalidade eletrônica amplia a competitividade, aumenta a participação de licitantes e tende a proporcionar propostas mais vantajosas para a Administração**, não sendo admitida a adoção do pregão presencial sem motivação técnica suficiente:

PROCESSO Nº:-738980/24 ASSUNTO:-REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES ENTIDADE:-MUNICÍPIO DE QUATRO BARRAS INTERESSADO:-APARECIDA ALVES DE PAULA SBRISIA, FREDINEI SILVA RODRIGUES, LORENO BERNARDO TOLARDO, MATEUS TOMAZINI DOS SANTOS, MUNICÍPIO DE QUATRO BARRAS, NP UNIFORMES LTDA. ADVOGADO / PROCURADOR-DAVID RAFAEL FERREIRA DE SOUZA RELATOR:-CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA ACÓRDÃO Nº 3010/25 - TRIBUNAL PLENO Representação com base na Lei nº14.133/2021. Alegação de irregularidades no Pregão Presencial nº 81/2024. [...] Início pela análise da alegação de ilegalidade no uso do pregão presencial em vez do pregão eletrônico. O art. 17, § 2º, da Lei n. 14.133/21 (Lei de Licitações) prevê: “As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo”. A Lei de Licitações estabelece o pregão eletrônico como regra para a contratação de bens e serviços comuns, sendo o pregão presencial uma exceção, admissível apenas mediante justificativa devidamente fundamentada. Contudo, a justificativa apresentada pelo Município para optar pelo pregão presencial, em detrimento do eletrônico, revela-se genérica e insuficiente, não atendendo aos requisitos exigidos pela Lei de Licitações, o que configura irregularidade. Vejamos (peça 37, fl. 6): A base de dados de 2013 contém 165 registros de



pregões, todos presenciais, com percentual médio de desconto de 22,45%, destacando-se que não houve nenhum pregão deserto ou fracassado em 2013. A base de dados de 2023 é composta por 151 pregões, dois quais 12 resultaram fracassados e um deserto, e observou-se um percentual médio de descontos de 27,26% representando uma economia acima de 4%. No entanto, a taxa de pregões desertos e fracassados em 2023 foi de 8,6% enquanto em 2013 foi de 0%. A própria justificativa apresentada pelo município de Quatro Barras evidencia que o pregão eletrônico resultou em propostas mais vantajosas economicamente, o que se deve à maior competitividade proporcionada pela ampliação do número de licitantes, já que essa modalidade dispensa o deslocamento físico dos interessados. Sobre a alegação de pregões desertos ou fracassados, não houve comprovação de que a causa tenha sido a modalidade adotada. A argumentação apresentada é genérica e carece de elementos concretos, como a juntada dos procedimentos licitatórios mencionados, impedindo a identificação das reais causas da frustração dos certames, que podem, inclusive, decorrer de falhas no edital, ausência de estudos preliminares consistentes ou orçamentos inadequados. Logo, é aplicável a jurisprudência sobre o tema: Representação da Lei de Licitações. Sistemas Informatizados de Gestão. Adoção de concorrência presencial sem justificativa técnica pormenorizada. Determinação para retificação do edital para adoção de pregão eletrônico. (TCE-PR, Acórdão n. 4.578/24-Tribunal Pleno, autos n. 457116/24, Rel. Cons.-Subst. Livio Fabiano Sotero Costa, j. 18 dez. 2024, sessão virtual n. 24). Representação da Lei 8.666/93. Companhia de Tecnologia e Desenvolvimento S/A. Pregão Presencial nº 006/2023. Contratação de empresa de gerenciamento de canal eletrônico, instalação e manutenção de equipamentos para transmissão diária de informação e criação de conteúdo. Pregão da forma presencial em detrimento do eletrônico. Comprovação de propriedade de software em momento inadequado. Procedência Parcial. Recomendação. (TCE-PR, Acórdão n. 3.324/24-Tribunal Pleno, autos n. 33516/24, Rel. Cons. José Durval Mattos do Amaral, j. 10 out. 2024, sessão virtual n. 19). Dessa forma, foi caracterizada a ilegalidade, uma vez que o Município não apresentou justificativa adequada para a adoção do pregão presencial em detrimento do pregão eletrônico, em afronta ao § 2º do art. 17 da Lei n. 14.133/2021. Contudo, deixo de aplicar a penalidade de multa, considerando que o Município, ao editar o procedimento n. 96/2024, corrigiu a irregularidade apontada. Assim, entendo pela recomendação ao município de Quatro Barras para que, nos próximos certames, utilize preferencialmente a modalidade de pregão eletrônico, reservando o pregão presencial apenas para situações excepcionais, devidamente motivadas.

No referido precedente, o Tribunal destacou que a simples alegação de existência de certames desertos ou fracassados não é suficiente para justificar a adoção da forma presencial, **sendo imprescindível a demonstração concreta das causas que impediram a competição, o que não pode ser presumido.**

A opção desacompanhada de justificativa na adoção do pregão presencial acaba por restringir a participação de empresas sediadas em outras localidades, eleva os custos de participação dos licitantes, reduz a competitividade do certame e compromete a plena efetividade dos princípios da isonomia, da competitividade, da eficiência, da economicidade e da obtenção da proposta mais vantajosa, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.



Dessa forma, considerando a ausência de motivação técnica específica que justifique a adoção do pregão presencial, mostra-se recomendável a reavaliação dessa escolha, com a retificação do edital e, se necessário, a suspensão do certame para os ajustes pertinentes, de modo que o procedimento observe a preferência pela forma eletrônica estabelecida no art. 17, § 2º, da Lei nº 14.133/2021.

Requer-se, assim, a suspensão do procedimento licitatório e a retificação do edital para que o certame seja realizado na modalidade pregão eletrônico, ou, subsidiariamente, que a Administração apresente justificativa técnica específica, detalhada e devidamente fundamentada para a excepcional adoção da forma presencial.

III.4 Restrição à competitividade e potencial prejuízo à obtenção da proposta mais vantajosa

A adoção do formato presencial acaba por limitar a plena efetividade dos seguintes pilares:

- **Princípio da Seleção da Proposta mais Vantajosa e Economicidade:** Ao exigir a presença física a Administração limita o universo de competidores àqueles que possuem disponibilidade de deslocamento imediato ou sede regional. Essa barreira física impede que profissionais de referência participem do certame, o que, inevitavelmente, retira do Município a oportunidade de obter preços mais baixos e técnicos mais qualificados por meio de uma disputa ampla em ambiente eletrônico.
- **Princípio da Competitividade e Isonomia:** Considerando que se trata de um mercado de alcance predominantemente nacional, a adoção do rito presencial para este objeto pode representar uma barreira adicional à participação de empresas sediadas em outras localidades. Nesse contexto, fornecedores que possuem capacidade técnica compatível com a contratação podem acabar enfrentando custos e dificuldades logísticas relacionados ao deslocamento para uma sessão que poderia ser realizada de forma virtual. Assim, a adoção do formato eletrônico contribuiria para ampliar o acesso ao certame e favorecer uma participação mais abrangente, permitindo que a escolha da proposta considere, de forma mais efetiva, a capacidade técnica e a vantajosidade para a Administração.
- **Princípio da Eficiência e da Motivação:** A observância ao princípio da eficiência pressupõe a adoção de meios adequados e capazes de proporcionar maior alcance e efetividade à atuação administrativa. Nesse contexto, considerando que o próprio Portal de Compras do Governo Federal (Compras.gov.br) disponibiliza ferramentas para a realização de certames eletrônicos, mostra-se pertinente que a escolha pelo formato presencial esteja acompanhada de motivação técnica concreta, especialmente quando não são apontadas limitações tecnológicas ou operacionais que impeçam a utilização da forma eletrônica. Assim, a apresentação de justificativa específica contribuiria para demonstrar a adequação da escolha ao interesse público e conferir maior transparência e segurança à decisão administrativa.



A exigência de comparecimento físico para credenciamento, entrega de envelopes e participação em sessão de lances cria barreiras de entrada que comprometem a plena efetividade do binômio **proporcionalidade-razoabilidade**.

Dessa forma, a manutenção do rito presencial sem uma motivação concreta e suficiente merece ser reavaliada, especialmente sob a perspectiva da economicidade e da ampliação da competitividade do certame.

Nesse contexto, considerando a disponibilidade de plataformas eletrônicas e a possibilidade de realização do procedimento de forma virtual, verifica-se essencial que a Administração apresente justificativa específica para a escolha do formato presencial. A medida contribuiria para conferir maior transparência e segurança à decisão, além de demonstrar que o formato adotado foi efetivamente avaliado à luz dos princípios da economicidade, eficiência, isonomia e competitividade, evitando eventuais questionamentos quanto à regularidade do certame.

IV — DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer-se:

- a) O **CONHECIMENTO** da presente impugnação, por ser própria e tempestiva, nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021;
- b) O seu **INTEGRAL PROVIMENTO**, para que seja reconhecida a inadequação da adoção da forma presencial no Pregão Presencial nº 001/2026, diante da ausência de motivação técnica específica e suficiente que justifique o afastamento da preferência legal pela forma eletrônica;
- c) A **SUSPENSÃO DO CERTAME ATÉ A ANÁLISE DEFINITIVA** da presente impugnação e eventual adequação do instrumento convocatório, a fim de evitar a continuidade de procedimento eivado de vício passível de comprometer sua regularidade;
- d) A **RETIFICAÇÃO DO EDITAL** para que a licitação passe a ser realizada na **FORMA ELETRÔNICA**, em observância ao art. 17, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, bem como aos princípios da competitividade, isonomia, eficiência, economicidade, transparência e busca da proposta mais vantajosa para a Administração Pública;



(84) 9 9930-2080



contratos@soulgrupo.com



Rua Cruzeiro, 33, loja 09, Centro
Espírito Santo/RN, 59.180-000

e) Subsidiariamente, **CASO NÃO SEJA ACOLHIDO** o pedido de conversão do certame para a forma eletrônica, que a Administração **APRESENTE JUSTIFICATIVA TÉCNICA** específica, detalhada, individualizada e devidamente fundamentada, demonstrando as razões concretas que autorizariam, no caso em análise, a excepcional adoção do pregão presencial;

f) Caso seja mantida a forma presencial, que **SEJAM DISPONIBILIZADOS AOS INTERESSADOS TODOS OS DOCUMENTOS QUE EMBASARAM A DECISÃO ADMINISTRATIVA** (estudos, pareceres e manifestações), em observância aos princípios da motivação, publicidade e transparência;

g) A **REPUBLICAÇÃO DO EDITAL**, com a reabertura integral dos prazos legais, caso sejam promovidas alterações que impactem a formulação das propostas ou as condições de participação dos licitantes, nos termos da legislação aplicável.

h) **CASO A PRESENTE IMPUGNAÇÃO SEJA INDEFERIDA, REQUER-SE O ENCAMINHAMENTO DOS AUTOS À AUTORIDADE SUPERIOR** para análise e manifestação expressa acerca dos fundamentos apresentados, especialmente quanto à compatibilidade da adoção do pregão presencial com o disposto no art. 17, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 e com a jurisprudência dos órgãos de controle citada nesta peça.

Termos em que pede deferimento.

Espírito Santo/RN, 28 de setembro de 2026.

Atenciosamente,

ÉDIPPO GLADSTON A. DA SILVEIRA
Édipo Gladston A. da Silveira
RG 2082233
CPF: 084.659.424-20



(84) 9 9930-2080



contratos@soulgrupo.com



Rua Cruzeiro, 33, loja 09, Centro
Espírito Santo/RN, 59.180-000