

Ao Ilmo. Agente de Contratação Responsável da Faculdade de Direito de Franca –
Estado de São Paulo

Ref.: Pregão Eletrônico nº 03/2026

Edital nº 23/2026

Processo Administrativo nº 048/2026

WIN LICITAÇÕES LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 44.940.206/0001-77, com sede na Rua Doutor Manoel Pedro, nº 365, cj. 1402, Curitiba-PR, CEP 80.035-030, comparece respeitosamente, perante o Ilmo. Agente de Contratação, por meio de seu Representante Legal, com fulcro no item 13 do Edital, para apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 23/2026**, conforme fundamentos de fato e de direito a seguir expostos.

1. DA SÍNTESE DO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 23/2026.

O Edital do Pregão Eletrônico nº 23/2026, promovido pela Faculdade de Direito de Franca, tem como objeto a “Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços continuados, com dedicação de mão de obra, compreendendo as atividades de asseio e conservação, portaria 24 (vinte e quatro) horas, telefonista e zeladoria, conforme termo de referência constante como anexo I do presente edital.”.



O objeto do Edital foi constituído em lote único, composto por 4 serviços de natureza distinta, tendo sido escolhido como critério de julgamento o “menor preço global”.

FUNÇÃO	Nº DE POSTOS	VALOR UNITÁRIO MÉDIO MENSAL	VALOR TOTAL MENSAL
PORTEIRO 24 H	2	R\$ 23.412,95	R\$ 46.825,91
LIMPEZA (INSALUBRIDADE 40%)	7	R\$ 6.453,97	R\$ 45.177,81
TELEFONISTA (12 HORAS)	1	R\$ 8.375,26	R\$ 8.375,26
ZELADORIA	1	R\$ 7.886,91	R\$ 7.886,91
TOTAL MÉDIO MENSAL			R\$ 108.265,89
TOTAL ANUAL			RS1.299.190,68

Diante do critério de julgamento e da forma de adjudicação previstos pelo Edital, as empresas que tiverem interessadas em fornecer serviços à Faculdade de Direito de Franca, terão que disponibilizar prestadores de serviço de: portaria; limpeza; telefonia e zeladoria.

Além disso, o item 13 do Termo de referência do Edital, localizado no tópico de qualificação técnica, estabelece exigência de que a empresa vencedora tenha **“base operacional localizada em um raio máximo de 100 (cem) quilômetros do município de Franca/SP”**.

Ambas as condições estabelecidas pelo Edital, tanto a limitação geográfica com a adjudicação do certame em lote, configuram graves restrições a participação de empresas interessadas na licitação.

Desse modo, necessária a reforma do Edital com o objetivo de ampliação da competitividade, reforma da aglutinação indevida de serviços de natureza distinta, bem como reforma da limitação geográfica, como meio de proteção ao

interesse público envolvido e pela garantia à busca pela proposta mais vantajosa possível.

2. DAS RAZÕES PARA REFORMA DO EDITAL.

A) DA AGLUTINAÇÃO INDEVIDA DE SERVIÇOS DE NATUREZA DIFERENTE EM LOTE ÚNICO. RESTRIÇÃO A COMPETITIVIDADE.

Conforme exposto anteriormente, o Edital estabelece no Lote único a reunião dos serviços de: Portaria 24h; Limpeza; Telefonista e Zeladoria, de forma indistinta, sem apresentar justificativa técnica que demonstre a indispensabilidade dessa contratação conjunta.

Inicialmente, importante frisar que o art. 40, §3º da Lei nº 14.133/21 determina que o princípio do parcelamento só poderá ser deixado de lado, quando for devidamente justificado dentro das hipóteses legislativas.

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

§ 3º O parcelamento não será adotado quando:

I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;

II - o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;

III - o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.

Contudo, a Administração da Faculdade de Direito de Franca não apresentou justificativas, tanto no Edital quanto no Termo de Referência, para a



escolha pelo julgamento por lote de tais serviços, deixando de indicar a vantajosidade para afastar o dever de parcelamento.

Da maneira como foi formulado o Edital, o certame exige que uma mesma empresa seja responsável tanto pelo fornecimento de pessoal para executar os serviços de Portaria 24h quanto pelo fornecimento de pessoal para executar os serviços de limpeza, por exemplo, sem admitir a participação isolada de empresas especializadas individualmente em cada serviço.

A exigência de que os 4 serviços licitados sejam executados pela mesma empresa desconsidera o fato de que existem no mercado fornecedores distintos e altamente especializados apenas em um serviço licitado, que não necessariamente atuam nas outras frentes.

O art. 5º da Lei nº 14.133/2021 determina que sejam observados os princípios da competitividade, isonomia e proposta mais vantajosa. Ao vincular a execução de 4 serviços de natureza distinta em um único lote, o edital restringe indevidamente a competitividade, afastando empresas que poderiam apresentar propostas técnicas e economicamente vantajosas para cada serviço em separado.

O desmembramento do objeto do Lote único trará benefícios evidentes, como o aumento do número de proponentes e, conseqüentemente, da concorrência; a apresentação de propostas mais vantajosas, em razão da especialização dos fornecedores em cada item.

Conforme estabelece o art. 40, §2º da Lei nº 14.133/21, o parcelamento é a regra nas contratações públicas e deverá ser utilizado sempre que possível o fracionamento do objeto em quantos lotes forem necessários, para atendimento da ampliação da competição, bem como evitar a concentração de mercado.



Nesse sentido, explica Marçal Justen Filho:

A regra retrata a vontade legislativa de ampliar a competitividade e o universo de possíveis interessados. **O fracionamento conduz à licitação e contratação de objetos de menor dimensão quantitativa, qualitativa e econômica. Isso aumenta o número de pessoas em condições de disputar a contratação, inclusive pela redução dos requisitos de habilitação** (que serão proporcionados à dimensão dos lotes).¹

Ao vincular indevidamente a prestação dos serviços em um único lote, o Edital nº 23/2026 acaba por onerar a Faculdade de Direito de Franca, contrariando o princípio da economicidade previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Já o fracionamento do objeto, ao contrário, permitirá que empresas especializadas em validação possam competir em igualdade de condições, gerando propostas mais vantajosas em termos técnicos e financeiros.

Fica claro que a depender do serviço licitado, diferentes empresas poderão se interessar no certame, aumentando a competitividade e naturalmente atingindo valores menores para cada um dos serviços, em homenagem ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa.

Imprescindível para o atendimento do princípio da ampla competição e igualdade é o parcelamento e fracionamento dos serviços indevidamente aglutinados, com o intuito de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração.

Deverá, portanto, o gestor dividir o objeto a ser contratado em tantas parcelas quantas comprovem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 17. Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 439



licitação com vistas a melhor aproveitamento de recurso disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade.

A aglutinação dos serviços na forma realizada no Pregão em questão, apenas poderia ser realizada em hipótese excepcional, desde que o fracionamento se apresentasse desfavorável sob o viés técnico-econômico, ou quando implicasse em perda na economia de escalada, mediante a devida justificativa.

No caso em tela, inexistente justificativa suficiente para aglutinação dos serviços em um único Lote, sobretudo diante da necessidade de independência entre eles e, por isso, a aglutinação na forma realizada pelo edital restringe indevidamente a competitividade do certame.

O TCU endossa o parcelamento e fracionamento como medida a possibilitar a ampla competição nas licitações públicas, consoante os julgados e entendimento sumulado abaixo:

Acórdão nº 1.544/2006 - 1ª Câmara

Ministro Relator: Guilherme Palmeira

Trecho do Acórdão:

“(…) proceda ao parcelamento do objeto, sempre que a natureza da obra, serviço ou compra for divisível, com vistas a propiciar a ampla participação dos licitantes, devendo as exigências quanto à habilitação dos mesmos serem proporcionais ao parcelamento.”

Acórdão nº 618/2006-Plenário

Ministro Relator: Marcos Benquerer Costa

Trecho do Acórdão:

“(…) é obrigatório o parcelamento das obras quando não for prejudicial ao gerenciamento dos serviços, pois esse parcelamento, via de regra, permite a participação de maior número de interessados no certame e, por conseguinte, obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.”.

Súmula nº 247 TCU

É obrigatória a admissão e 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 objeto de propiciar a ampla participação de licitantes que, **embora não dispondo de capacidade para 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 .

A competição proporciona a obtenção da proposta mais vantajosa pela Administração, o que torna indispensável o acesso à competição pelo maior número possível de licitantes competidores, sendo vedada sua restrição por procedimento incompatível.

O Tribunal de Contas da União – TCU, por diversas vezes, reforçou o entendimento de que **a licitação não deve perder seu objetivo principal, que é obter a proposta mais vantajosa à Administração, mediante ampla competitividade** (Acórdão nº 1734/2009 Plenário).

Portanto, a manutenção do Edital nº 23/2026 como está, implica violação direta aos princípios da competitividade e da proposta mais vantajosa, configurando ilegalidade sanável por meio da reforma do edital.



B) DA LIMITAÇÃO GEOGRÁFICA INJUSTIFICADA. RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE.

Para além da restrição à competitividade referente a aglutinação dos serviços, o item 13 Termo de Referência do Edital do Pregão Eletrônico nº 23/2026 exige que a empresa licitante possua base operacional localizada dentro de 100 km do Município de Franca.

Tal limitação de quilometragem imposta pelo Edital, restringe a competição neste certame única e exclusivamente às empresas que são sediadas próximas ao Município.

Contudo, não há no Edital justificativa que respalde a exigência disposta no item 13, não havendo demonstração da vantajosidade no estabelecimento da sede operacional da empresa dentro de um raio reduzido e restritivo de 100 km do Município.

Cumprе ressaltar que. O art. 9 da Lei 14.133/21 veda ao administrador público estabelecer regras ou condições no ato convocatório do certame que, **por serem dispensáveis ou desproporcionais**, acabam por excluir potenciais competidores, comprometendo, restringindo ou frustrando o seu caráter competitivo e isonômico.

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;

A ilegalidade na limitação geográfica estabelecida pelo Edital representa uma violação ao princípio da competitividade e da igualdade, estabelecidos pelo art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é pacífica ao proclamar que o órgão ou entidade realizadora do certame deve abster-se de impor cláusulas de restrição que reduzam seu caráter competitivo:

“O princípio que refuta a restrição ao caráter competitivo não é absoluto, representando essencialmente a expressão sintetizada de uma orientação vista em caráter de generalidade, a admitir, por óbvio, excepcionalidades que sejam conduzidas por circunstâncias ensejadoras de determinada feição fora do comum. Não se admite a discriminação arbitrária na seleção do contratante, sendo insuprimível o tratamento uniforme para situações uniformes, tendo em vista que, nos termos do art. 3º, caput, da Lei nº 8.666/1993, **a licitação destina-se a garantir não só a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, e também a observância do princípio constitucional da isonomia.** Acórdão 1631/2007. Plenário (Sumário)”

Inclusive, por meio de exames prévios de editais análogos ao ora Impugnado, o Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, possui entendimento contrário à imposição de limitações geográficas injustificadas, nos seguintes termos:

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. LICITAÇÃO. **PREGÃO PRESENCIAL. MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DE VEÍCULOS. FORNECIMENTO DE PEÇAS E ACESSÓRIOS. LIMITAÇÃO GEOGRÁFICA INJUSTIFICADA.** IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA DO EDITAL RESTRITA AO PROTOCOLO DA PREFEITURA. **PROCEDÊNCIA PARCIAL.**

(TCESP – Exame Prévio de Edital nº 25143.989.20-0 – Tribunal Pleno – Conselheira Relatora Silvia Monteiro – DJ 10/02/2021).



Ementa: Representação. Exame prévio de edital. Contratação de laboratório para confecção de prótese dentária. **Limitação geográfica para participação na licitação. Restrição indevida à competitividade.** Irregularidade. Procedência.

(TCESP – Exame Prévio de Edital nº 04119.989.14-3 – Tribunal Pleno – Conselheiro Relator Valdir Antonio Polizeli – DJ 17/09/2014).

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. SELEÇÃO DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL. TÉCNICA E PREÇO. GESTÃO E OPERACIONALIZAÇÃO DAS UNIDADES DE SAÚDE DO MUNICÍPIO. AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO E PONTUAÇÃO DOS PROGRAMAS DE TRABALHO. EXIGÊNCIA DE REGISTRO NO CREMESP. INDEVIDA LIMITAÇÃO GEOGRÁFICA. HABILITAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. EXCESSO DE FORMALISMOS NÃO PREVISTOS EM LEI. DESARRAZOADA REQUISICÇÃO DE LICENÇA SANITÁRIA DO ESTABELECIMENTO DA ORGANIZAÇÃO SOCIAL. SUBCONTRATAÇÃO. EXORBITÂNCIA NOS DOCUMENTOS REQUERIDOS DA SUBCONTRATADA. INDEVIDA ATESTADOS IMPOSIÇÃO DE ACOMPANHADOS DO RESPECTIVO CONTRATO. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

(TCESP – Exame Prévio de Edital nº 07849.989.24-9. – Tribunal Pleno – Conselheiro Relator Sidney Estanislau Beraldo – DJ 24/04/2024)

Conforme exposto no tópico anterior, a competição proporciona a obtenção da proposta mais vantajosa pela Administração, o que torna indispensável o acesso à competição pelo maior número possível de licitantes competidores, sendo vedada sua restrição por procedimento incompatível.

Em suma, entende-se que o requisito de qualificação técnica supracitado (item 13 do TR) dificulta em demasia o ingresso e a disputa de empresas, por exigir que as empresas possuam sede operacional dentro do raio de apenas 100 km do Município de Franca, mesmo que tal exigência não garanta nenhuma vantagem à Administração, tampouco haja justificativa para a imposição de tamanha restrição.



Diante do exposto, nota-se que a disposição contida no item 13 do Termo de Referência do Edital, restringe de forma demasiada a competitividade e a economicidade, prejudicando não apenas aquelas empresas que pretendem participar da licitação, mas também a própria Administração Pública na busca pela proposta mais vantajosa.

3. DOS PEDIDOS

Por todo o exposto, requer-se o regular recebimento e processamento da presente impugnação, vez que tempestiva, para que seja reconhecida as irregularidades apontadas, promovendo a reforma do Edital com a devida divisão dos serviços que compõe o lote único em 4 itens distintos, adotando novo critério de julgamento, o de “menor preço por item”, em observância aos princípios da competitividade, planejamento, eficiência e competitividade.

Paralelamente, requer-se o reconhecimento da restrição ao caráter competitivo e o prejuízo à escolha da proposta mais vantajosa pela Administração Pública, por força exigência de que *“a licitante vencedora deverá comprovar a existência ou promover a implantação de base operacional localizada em um raio máximo de 100 (cem) quilômetros do município de Franca/SP”*, estabelecida no item 13 do Termo de Referência do Edital.

Frisa-se que a manutenção das irregularidades anteriormente mencionadas, sem a apresentação de justificativas jurídicas e técnicas hábeis a esclarecer o prosseguimento destes vícios, comportará apreciação pelo Tribunal de Contas competente e pelo Poder Judiciário, considerando os graves indícios de inexecuibilidade e os riscos ao interesse público.



Termos em que pede deferimento.

Curitiba-PR, 7 de agosto de 2026

WIN LICITAÇÕES LTDA.

CNPJ nº 44.940.206/0001-77

Luis Alberto Hungaro – CPF nº 068.888.789-96



Assinado em: **07/08/2026 - 10:49**



Titular: **LUIS ALBERTO HUNGARO: 06888878996**

Emissor: **AC SOLUTI Multipla v5 G2**

Tipo: **18799897000120**

Número de Série: **9083239284566221642**

Email: **bruno@shlaw.com.br**

Tipo de Assinatura: **Eletrônica Qualificada**

IP: **177.16.36.105**

Geolocalização: **n/a**

Método de Autenticação: **Certificado e PIN**



Valide a assinatura desse documento em
<https://validar.it.gov.br/>