



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 6ª REGIÃO
COORDENADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS/CLC

ASSUNTO: Decisão de Impugnação ao Edital
REFERÊNCIA: Pregão Eletrônico 74/2026
PROAD 14.765/2026

Trata-se de impugnação apresentada pela empresa **ACUMULADORES MOURA S.A.**, em face do Edital de Pregão Eletrônico nº 74/2026, que visa o registro de preços para eventual aquisição de baterias seladas de chumbo-ácido, do tipo VRLA, destinadas aos nobreaks deste Tribunal.

Em 05/08/2026, foi publicado o aviso de licitação no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP, no Diário Oficial da União e Jornal Tribuna on line, conforme prescreve o art. 54, da Lei nº 14.133/2021, além de disponibilizado o Edital de Pregão Eletrônico nº 74/2026 no Portal da Transparência do Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região.

No dia 19/08/2026, a referida empresa, apresentou TEMPESTIVAMENTE pedido de impugnação ao Edital, de acordo com o art. 164, da Lei 14.133/2021.

Em seu pedido, o Impugnante requer a alteração no instrumento convocatório, pelos motivos a seguir:

"(...) A presente Impugnação tem por objeto a revisão de disposições constantes do Termo de Referência que, a nosso ver, merecem adequação, notadamente quanto ao prazo estabelecido para a entrega dos materiais e à penalidade prevista para o eventual atraso no cumprimento da obrigação.

(...) III. 1. TERMO DE REFERÊNCIA. EXIGUIDADE DO PRAZO DE ENTREGA QUE OFENDE O PRINCÍPIO DA IGUALDADE ENTRE OS LICITANTES. PERDA DE ECONOMIA DE ESCALA COMO CONSEQUÊNCIA DA RECOMPOSIÇÃO DOS PREÇOS - PRECEDENTES DO TCU.

O prazo de entrega das mercadorias previsto no Termo de Referência estabelece um interstício máximo de 10 (dez) dias para que a licitante vencedora venha a operacionalizar a entrega do bem nas dependências da Administração.

O estabelecimento desse prazo de entrega pode prejudicar a capacidade das licitantes em realizar as entregas. O prazo estipulado pelo edital é extremamente curto e não leva em consideração os processos envolvidos na fabricação dos produtos, bem como a complexidade desses processos. Ademais, não contempla o tempo necessário para a importação, no caso de empresas que não são fabricantes.

O transporte das baterias, bem como todos os processos intrínsecos ao seu fornecimento, exigem tempo e devem ser cuidadosamente considerados no momento da formulação da proposta de preço. Ressalte-se que, dependendo da rapidez exigida para a entrega, o valor poderá ser substancialmente maior.

Caso a empresa Impugnante seja declarada vencedora, considerando que ela está situada no interior do Estado de Pernambuco, o cenário imposto exigiria que a disponibilidade, em um prazo de 5 (cinco) dias todas as etapas necessárias:

- 1. Produção do Produto;*
- 2. Abertura da Ordem de Serviço;*
- 3. Separação do Produto;*
- 4. Planejamento de Rota.*

Planejar o percurso da rota, frisa-se, partindo do interior do seu Estado de Pernambuco, para entrega nos inúmeros endereços previstos em contrato.

Nesse contexto, o prazo estabelecido para a produção e/ou importação das mercadorias, bem como o prazo para a operacionalização dos produtos, estabelecidos em dez (dez) dias conforme o edital, se revelam ínfimos e praticamente inexequíveis.

(...) Cumpre-se reconhecer que, exiguidade do prazo para fornecimento é um fator contribui para a potencialidade de tornar inviável, sob o aspecto operacional das empresas participantes do certame, que se feche uma carga que permita seu encaminhamento por frete expresso, conciliar essa carga e disponibilizar, pessoal responsável, de modo a satisfazer o estreito interstício estipulado.

Além das dificuldades enfrentadas pela licitante vencedora nesse contexto, a fixação de um prazo de entrega tão curto no edital prejudica a economia de escala e acarreta prejuízos para a Administração. Os licitantes são impossibilitados de apresentar propostas mais vantajosas devido ao acréscimo operacional no transporte, o que compromete o propósito da licitação, como já advertiu o Tribunal de Contas da União (Acórdão no 1.487/2007 – Plenário).

(...) No caso concreto, trata-se de modelos que não são mantidos em estoque regular, sendo produzidos sob demanda, circunstância que exige não apenas o processo de fabricação, mas também a realização de testes de qualidade, conformidade técnica e segurança, etapas indispensáveis para assegurar a adequada execução contratual e o atendimento ao interesse público.

(...) À luz desse dispositivo legal, mostra-se evidente que a exigência editalícia de entrega em apenas 10 (dez) dias corridos ultrapassa o limite do razoável, impondo às licitantes um ônus incompatível com a realidade operacional do setor. Tal restrição, ao invés de ampliar a competitividade, tende a reduzi-la significativamente, pois afasta potenciais fornecedores que, embora plenamente capazes de atender ao objeto, não conseguem se adequar a um prazo tão destoante do parâmetro normativo.

(...) Sendo assim, sob o aspecto técnico, estipula-se em, no mínimo, o prazo de 10 (dez) dias úteis como sendo o interstício condizente com as providências necessárias ao traçado da rota de entrega e conciliação da carga, independentemente do quantitativo adquirido pelo órgão, devendo ser contado o prazo desde o início da vigência do contrato.

III. 2. DA DESPROPORCIONALIDADE DA MULTA MORATÓRIA DE 5% POR DIA DE ATRASO

O segundo ponto objeto da presente impugnação refere-se ao item 9.31, inciso IV, alínea "a", do Termo de Referência, que estabelece:

iv) Multa:

a) moratória de 5% (cinco por cento) por dia de atraso injustificado sobre o valor da parcela inadimplida, até o limite de 10 (dez) dias;

A previsão merece revisão em razão de sua manifesta desproporcionalidade.

(...) a fixação prévia de multa de 5% por dia conduz, em apenas dez dias, a uma penalidade de até 50% sobre o valor da parcela inadimplida. Tal percentual mostra-se excessivamente gravoso quando comparado à própria sistemática sancionatória estabelecida no edital. Isso porque o mesmo Termo de Referência prevê multa compensatória de 10% sobre o valor total do contrato em caso de inexecução total do objeto.

Não se mostra razoável, portanto, que uma conduta de menor gravidade — o atraso temporário e eventualmente parcial na entrega, com posterior cumprimento da obrigação — possa resultar em penalidade potencialmente muito superior àquela estabelecida para a própria inexecução total do objeto.

(...) O exercício do poder sancionatório administrativo encontra limites nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, que exigem correspondência entre a gravidade da conduta, o dano causado e a intensidade da sanção aplicada.

(...) No caso concreto, a multa de 5% ao dia também deve ser analisada em conjunto com a previsão de que o atraso superior a dez dias poderá autorizar a Administração a promover a extinção do contrato por descumprimento ou cumprimento irregular.

Ou seja, o edital já dispõe de mecanismos suficientemente rigorosos para compelir o contratado ao cumprimento tempestivo da obrigação.

(...) A multa, portanto, deve possuir função coercitiva e reparatória, e não assumir caráter punitivo desproporcional ao eventual prejuízo causado. Nesse contexto, entende-se adequada a revisão da multa moratória para 0,5% (cinco décimos por cento) por dia de atraso injustificado sobre o valor da parcela inadimplida, limitada a 5% (cinco por cento), sem prejuízo das demais medidas cabíveis em caso de inadimplemento que ultrapasse os limites estabelecidos.

A solução proposta preserva integralmente o poder-dever da Administração de sancionar atrasos injustificados, mas estabelece uma penalidade compatível com a gravidade da conduta e com a própria estrutura de sanções prevista no instrumento convocatório.

Ademais, o próprio edital estabelece, no item 13.4.1, faixa geral de multa de 0,5% a 15% do valor do contrato licitado para determinadas infrações, demonstrando que o percentual de 0,5% já é reconhecido pelo próprio instrumento como patamar sancionatório aplicável". (Grifos no original)

Por fim requer:

"(...)

a) o conhecimento e o acolhimento da presente Impugnação;

b) a alteração do item 5.2 do Termo de Referência, para que o prazo máximo de entrega seja estabelecido em 10 (dez) dias úteis, contados do recebimento da nota de empenho, em substituição aos atuais 10 (dez) dias corridos;

c) a alteração do item 9.31, inciso IV, alínea "a", do Termo de Referência, para que a multa moratória seja reduzida para 0,5% (cinco décimos por cento) por dia de atraso injustificado sobre o valor da parcela inadimplida, limitada a 5% (cinco por cento);

d) subsidiariamente, caso não seja acolhido integralmente o percentual proposto, que a Administração promova a revisão da penalidade para percentual que observe efetivamente os princípios da proporcionalidade, razoabilidade e adequação entre a infração, o dano e a sanção, afastando-se a atual previsão de 5% ao dia;

e) sendo acolhidas as alterações, que sejam promovidas as respectivas retificações no Edital, Termo de Referência e demais documentos que eventualmente reproduzam as disposições impugnadas, com a consequente divulgação da versão retificada do instrumento convocatório e, se necessário, reabertura dos prazos legais do certame".

Inicialmente, submetida a presente impugnação à unidade requisitante da contratação, CEMA – Coordenadoria de Engenharia de Manutenção, que assim se posicionou:

"Trata-se de impugnação apresentada pela empresa ACUMULADORES MOURA S.A. em face de disposições do Termo de Referência integrante do Edital do Pregão Eletrônico nº 074/2026, cujo objeto consiste no registro de preços para eventual aquisição de baterias seladas de chumbo-ácido, do tipo VRLA, destinadas aos nobreaks deste Tribunal.

A impugnante questiona, especificamente:

a) o prazo máximo de 10 (dez) dias corridos, contado do recebimento da nota de empenho, para entrega das baterias; e b) a previsão de multa moratória de 5% (cinco por cento) por dia de atraso injustificado, incidente sobre o valor da parcela inadimplida, até o limite de 10 (dez) dias.

Ao final, requer a alteração do prazo de entrega para 10 (dez) dias úteis e a redução da multa moratória para 0,5% (cinco décimos por cento) por dia de atraso, limitada a 5% (cinco por cento), ou, subsidiariamente, a adoção de outro percentual que considere proporcional.

Encaminhada a matéria a esta Seção de Sistemas Elétricos – SSE, para análise dos aspectos relacionados às necessidades administrativas e às condições técnicas estabelecidas no Termo de Referência, passa-se à manifestação.

(...)

2. Do prazo de entrega de 10 (dez) dias corridos

Não merece acolhimento a alegação de que o prazo estabelecido no Termo de Referência seria inexecutável, desarrazoado ou restritivo à competitividade.

A definição do prazo de entrega insere-se no âmbito do planejamento da contratação e deve atender, primordialmente, às necessidades concretas da Administração. Não constitui obrigação do órgão licitante ajustar as condições de execução à rotina interna, à política de estoques, ao ciclo particular de produção ou à estratégia logística de determinado fornecedor.

No caso concreto, as baterias objeto da contratação destinam-se a nobreaks responsáveis pela continuidade do fornecimento de energia a equipamentos e instalações do Tribunal. Trata-se, portanto, de componentes relevantes para a segurança e a continuidade operacional das unidades

judiciárias e administrativas, não sendo recomendável que sua reposição fique submetida a prazos excessivamente dilatados.

O prazo foi estabelecido considerando a necessidade de pronta substituição das baterias que apresentem perda de capacidade, falha ou proximidade do término de sua vida útil. A indisponibilidade desses componentes pode comprometer a autonomia dos nobreaks, a proteção de equipamentos eletrônicos e a continuidade de atividades institucionais.

A Lei nº 14.133/2021 confere à Administração o dever de planejar a contratação conforme o interesse público e as necessidades efetivamente identificadas, observados, entre outros, os princípios da eficiência, da eficácia, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade e da segurança jurídica.

A impugnante, entretanto, não apresentou estudo técnico, levantamento de mercado, dados de estoque, cronograma de produção ou qualquer outro elemento objetivo capaz de demonstrar que o prazo de 10 (dez) dias corridos seria inexequível para o conjunto de potenciais fornecedores.

As alegações formuladas possuem natureza predominantemente genérica e estão centradas nos procedimentos internos da própria interessada, tais como produção, abertura de ordem de serviço, separação do produto e planejamento de rota. Tais circunstâncias integram a organização empresarial e o risco ordinário da atividade econômica, não sendo suficientes, por si sós, para caracterizar ilegalidade ou restrição indevida à competição.

Registre-se, ainda, que a contratação não exige que o objeto seja fabricado somente após o recebimento da nota de empenho. Ao participar do certame, compete ao fornecedor avaliar antecipadamente sua capacidade de execução, sua disponibilidade de estoque, sua cadeia de suprimento, seus meios de transporte e os custos necessários ao cumprimento das condições previamente divulgadas.

A impugnante afirma que os modelos não seriam mantidos em estoque regular e seriam produzidos sob demanda. Contudo, não apresenta documentação técnica ou comercial que comprove que essa circunstância seja característica comum e necessária de todo o mercado, e não apenas de seu próprio modelo de produção e distribuição.

As empresas atuantes neste setor de baterias, devido a dinâmica própria comercial, mantêm estoque ou acesso rápido às cadeias de distribuição. Com isso, o prazo de entrega estipulado no edital é plenamente exequível, não demandando processo produtivo complexo que justifique a dilatação do prazo.

As baterias seladas de chumbo-ácido do tipo VRLA constituem bens disponíveis no mercado especializado, cuja aquisição não pressupõe, necessariamente, desenvolvimento de projeto personalizado, fabricação exclusiva ou adaptação individual para este Tribunal. A eventual política comercial de determinado fabricante, consistente em produzir ou separar o material somente após a formalização de cada pedido, não pode ser automaticamente convertida em condicionante do edital.

Também não procede a alegação de que o prazo inviabilizaria a participação de empresas não fabricantes ou importadoras. A isonomia não impõe que todas as empresas possuam idêntica estrutura operacional, mas que as regras do certame sejam gerais, objetivas, previamente conhecidas e igualmente aplicáveis aos interessados.

O prazo de 10 (dez) dias corridos incidirá indistintamente sobre o futuro fornecedor, sem favorecer marca, fabricante, distribuidor, região geográfica ou modelo empresarial específico. A diversidade de capacidades logísticas existente entre os agentes econômicos não transforma, por si só, uma exigência geral em tratamento anti-isonômico.

Em licitações feitas anteriormente por este Tribunal com o mesmo objeto, não houve solicitações de impugnação ao edital publicado devido ao prazo de entrega estar fixado em 10 (dez) dias.

Não há, igualmente, obrigação jurídica de que a Administração estabeleça condições que assegurem a participação de todo e qualquer potencial fornecedor. A competitividade deve ser preservada, mas pode ser harmonizada com as necessidades de desempenho, segurança e celeridade indispensáveis à satisfação do interesse público.

3. Da inexistência de demonstração de prejuízo à economia de escala

A afirmação de que o prazo de 10 (dez) dias corridos acarretará em aumento do preço, perda de economia de escala ou necessidade de frete expresso também não foi acompanhada de memória de cálculo, cotações de transporte, comparação entre modalidades de frete ou qualquer demonstração econômica concreta.

Os custos de logística devem ser considerados pelos licitantes na elaboração das respectivas propostas. A simples existência desses custos não torna ilegal a condição de entrega, especialmente quando ela decorre de necessidade administrativa legítima e é conhecida previamente por todos os concorrentes.

Além disso, o procedimento adota o sistema de registro de preços, no qual os quantitativos e as condições de fornecimento estão previamente definidos, possibilitando aos interessados planejar estoques, rotas, meios de transporte e formação de preços antes da apresentação das propostas.

A Administração busca a proposta mais vantajosa, e não necessariamente aquela que represente o menor custo logístico para um fornecedor determinado. A vantajosidade compreende não apenas o preço, mas também a capacidade de atendimento tempestivo das necessidades institucionais, a segurança da execução e a continuidade dos serviços.

4. Da ausência de pertinência dos precedentes invocados

Os precedentes mencionados na impugnação não demonstram a ilegalidade das condições estabelecidas no Pregão Eletrônico nº 074/2026.

O Acórdão nº 1.487/2007 do Plenário do Tribunal de Contas da União não examinou, especificamente, a legalidade de prazo de 10 (dez) dias para fornecimento de baterias com as características e condições da presente contratação. A referência genérica à economia de escala não permite transportar automaticamente suas conclusões para situações materialmente distintas.

O Acórdão nº 983/2020 – Plenário, por sua vez, relaciona-se à aplicação do formalismo moderado na análise de propostas e documentos apresentados no curso do certame. Não trata da prerrogativa da Administração de definir, durante o planejamento, prazo de entrega compatível com suas necessidades.

O princípio do formalismo moderado não autoriza a alteração de exigência material de execução do objeto regularmente prevista no edital. O prazo de entrega não constitui formalidade documental irrelevante, mas obrigação substancial relacionada à utilidade e à tempestividade do fornecimento.

A doutrina citada acerca da igualdade entre os licitantes igualmente não ampara a pretensão. A igualdade é assegurada precisamente porque todos os interessados se submetem às mesmas especificações, condições de entrega, critérios de julgamento e obrigações contratuais.

5. Da multa moratória

Também não se identifica fundamento suficiente para alteração da multa moratória prevista no item 9.31, inciso IV, alínea "a", do Termo de Referência.

Nos termos do art. 162 da Lei nº 14.133/2021, o atraso injustificado na execução do contrato sujeita o contratado à multa de mora, na forma prevista no edital ou no contrato. A legislação, portanto, reconhece expressamente a possibilidade de prévia definição da multa moratória no instrumento convocatório.

A previsão da sanção possui finalidade preventiva, coercitiva e reparatória. Seu objetivo é desestimular atrasos e preservar a continuidade operacional dos equipamentos atendidos pelas baterias, cuja indisponibilidade pode acarretar riscos e custos que não se limitam ao valor unitário do produto não entregue.

A multa incide somente nas seguintes condições:

- ocorrência de atraso;
- ausência de justificativa legítima;
- incidência apenas sobre o valor da parcela inadimplida; e
- observância do limite temporal previsto no Termo de Referência.

Não se trata, portanto, de penalidade automática sobre o valor total da contratação nem de consequência aplicável a qualquer atraso, independentemente de suas causas.

A alegação de que a previsão conduziria necessariamente à aplicação de multa de 50% desconsidera que o percentual é apurado por dia de atraso efetivamente verificado e somente incide na hipótese de mora injustificada. Desconsidera, ainda, que a aplicação de sanções administrativas exige regular apuração, motivação, contraditório, ampla defesa e observância da legislação.

A cláusula deve ser compreendida sistematicamente com o item 9.35 do Termo de Referência e com o art. 156, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, que determinam a consideração da natureza e da gravidade da infração; das peculiaridades do caso concreto; das circunstâncias agravantes ou atenuantes; dos

danos decorrentes da conduta; e da implantação ou do aperfeiçoamento de programa de integridade, conforme o caso.

O percentual previsto no edital estabelece o parâmetro objetivo de incidência da multa, enquanto os critérios legais orientam sua apuração e aplicação concreta. Não há incompatibilidade entre a prévia fixação da sanção e a análise individualizada da conduta.

Em qualquer hipótese, a aplicação deverá observar os limites cogentes do art. 156, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual a multa não poderá ser inferior a 0,5% nem superior a 30% do valor do contrato licitado ou celebrado. A incidência desse limite decorre diretamente da lei e independe de sua reprodução em cada cláusula do instrumento convocatório.

A comparação feita pela impugnante entre a multa moratória e a multa compensatória por inexecução total não conduz, por si só, à invalidade da previsão. As penalidades possuem pressupostos, bases de cálculo e finalidades distintas.

A multa moratória é calculada sobre a parcela inadimplida e varia de acordo com a duração do atraso. A multa compensatória indicada pela impugnante incide sobre outra base e relaciona-se à inexecução contratual. A comparação meramente nominal dos percentuais, dissociada das respectivas bases de cálculo e dos efeitos concretos da infração, não é suficiente para demonstrar desproporcionalidade.

Além disso, a possibilidade de extinção do contrato após atraso superior ao limite estabelecido não torna desnecessária a multa moratória. A extinção encerra a relação contratual e permite à Administração buscar outra solução de fornecimento, enquanto a multa sanciona e desestimula o atraso já ocorrido. São instrumentos distintos e compatíveis.

A proposta de redução para 0,5% ao dia, limitada a 5%, representa opção unilateral da impugnante, sem memória de cálculo ou estudo que demonstre ser esse percentual suficiente para desestimular o inadimplemento e resguardar os prejuízos potencialmente decorrentes da falta das baterias.

O fato de o edital prever, em outras situações, multa a partir de 0,5% não significa que esse percentual deva ser indistintamente aplicado a todas as infrações. A própria gradação das penalidades pressupõe diferenciação conforme a natureza da obrigação, a relevância do objeto e os riscos decorrentes do descumprimento.

6. Da preservação da competitividade e da vinculação ao planejamento

A impugnação não demonstra que as condições questionadas direcionem o certame, favoreçam determinado fornecedor ou impossibilitem a participação de parcela relevante do mercado.

As disposições contestadas possuem caráter geral e impessoal, foram estabelecidas a partir das necessidades da Administração e são aplicáveis igualmente a todos os interessados.

A alteração pretendida atenderia, em essência, à conveniência operacional da impugnante, transferindo à Administração os efeitos de sua política de estoques, de seu ciclo produtivo e de sua organização logística.

Embora a Administração deva preservar a competitividade, não está obrigada a flexibilizar exigências legítimas do objeto apenas para acomodar as condições particulares de um agente econômico. A competição deve ocorrer entre empresas capazes de atender à necessidade definida no edital, e não mediante a redefinição dessa necessidade em função da estrutura empresarial de determinado interessado.

7. Conclusão

Diante do exposto, esta Seção de Sistemas Elétricos – SSE, no âmbito de suas atribuições técnicas, manifesta-se:

a) pelo reconhecimento de que não foram apresentados elementos técnicos, econômicos ou mercadológicos suficientes para demonstrar a inexecuibilidade do prazo de 10 (dez) dias corridos;

b) pela manutenção do prazo estabelecido no item 5.2 do Termo de Referência, por se mostrar compatível com a natureza dos bens, com a necessidade de pronta reposição das baterias e com a continuidade operacional dos nobreaks do Tribunal;

c) pela inexistência de demonstração objetiva de restrição à competitividade, quebra de isonomia, perda de economia de escala ou direcionamento do certame;

d) pela manutenção da multa moratória prevista no item 9.31, inciso IV, alínea "a", do Termo de Referência, cuja aplicação deverá observar o devido processo administrativo, a proporcionalidade no caso concreto, os critérios do art. 156, § 1º, e o limite legal estabelecido no § 3º do mesmo artigo da Lei nº 14.133/2021; e

e) consequentemente, **pelo não acolhimento da impugnação apresentada pela empresa ACUMULADORES MOURA S.A., com a manutenção dos termos do Edital do Pregão Eletrônico nº 074/2026 e de seus anexos.**

Encaminhem-se os autos à Divisão de Licitações e Compras Diretas – DLIC, para conhecimento, análise e adoção das providências pertinentes". (Grifos no original)

Cabe à unidade requisitante, ao descrever o objeto, mensurar a relevância de cada exigência contida no termo de referência. Dessa forma, corroborando com a Unidade Requisitante, decide-se pelo NÃO ACOLHIMENTO da IMPUGNAÇÃO ao ato convocatório.

Recife, 21 de agosto de 2026.

AURELAIDE DE SOUZA NASCIMENTO MENEZES
Pregoeira Substituta