

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

Processo nº 21490.000077/2024-61

PROCESSO ADMINISTRATIVO: 21490.000077/2024-61

PREGÃO ELETRÔNICO: Nº 005/2026

OBJETO: Registro de preços para contratação de empresa especializada para prestação de serviços contínuos de assessoria técnica, planejamento, organização, coordenação, execução e acompanhamento de eventos institucionais e técnicos, sob demanda, em âmbito nacional, incluindo o fornecimento de infraestrutura, recursos humanos, materiais, equipamentos, alimentação e demais insumos necessários à plena realização dos eventos promovidos ou apoiados pela Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – ANATER.

1. RELATÓRIO

1.1. Trata-se de impugnação apresentada pela empresa DASA SHOWS SERVIÇOS DE CONSTRUÇÃO LTDA em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 005/2026, por meio da qual questiona, em síntese:

- a) a adequação da modalidade pregão;
- b) a especificação técnica do item 14 do Termo de Referência;
- c) a vedação à participação de consórcios;
- d) o agrupamento do objeto em lote único;
- e) a modelagem dos itens 238 e 239;
- f) as exigências de qualificação técnica;
- g) a pesquisa de preços;
- h) especificações técnicas do item 48; e
- i) supostas inconsistências redacionais do edital.

1.2. Ao final, requer a anulação integral do certame e a republicação do instrumento convocatório.

1.3. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Do regime jurídico aplicável à ANATER e da discricionariedade técnica da ANATER

Inicialmente, cumpre esclarecer que a Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – ANATER, instituída pela Lei nº 12.897/2013, possui natureza jurídica de serviço social autônomo, submetendo-se ao Regulamento de Contratações, Contratos de Ater, Parcerias e Instrumentos Congêneres aprovado pela Resolução CDA nº 003/2026.

Nos termos do referido Regulamento, compete à ANATER definir, motivadamente, a solução contratual mais adequada ao atendimento de suas necessidades institucionais, observados os

princípios da legalidade, isonomia, competitividade, economicidade, eficiência, julgamento objetivo e busca da proposta mais vantajosa.

Nesse contexto, a atuação da ANATER na fase de planejamento da contratação insere-se no âmbito da discricionariedade técnica e administrativa, não cabendo substituição do juízo técnico do gestor por entendimento particular do licitante, salvo demonstração inequívoca de ilegalidade ou restrição indevida à competitividade, o que não se verifica no presente caso.

2.2. Da adequação da modalidade pregão

Não procede a alegação de inadequação da modalidade pregão.

O objeto licitado possui padrões usuais de desempenho e qualidade objetivamente definidos no Termo de Referência, sendo composto por serviços e estruturas amplamente disponíveis no mercado de eventos corporativos e institucionais, tais como locação de equipamentos, infraestrutura, sonorização, iluminação, mobiliário, credenciamento, alimentação, logística e apoio operacional.

O fato de o objeto envolver planejamento e coordenação operacional não desnatura sua condição de serviço comum, especialmente porque as obrigações contratuais encontram-se previamente definidas por especificações técnicas objetivas e critérios padronizados de execução.

O Tribunal de Contas da União possui entendimento consolidado no sentido de que a caracterização de serviço comum decorre da possibilidade de definição objetiva do objeto, independentemente de eventual complexidade operacional envolvida.

Nesse sentido, o Acórdão TCU nº 2.471/2008 – Plenário não veda genericamente o uso do pregão para serviços de apoio operacional ou logística de eventos, restringindo-se às hipóteses de serviços predominantemente intelectuais, o que não corresponde ao objeto do presente certame.

Adicionalmente, o próprio Termo de Referência justifica expressamente a adoção do pregão eletrônico em razão da natureza padronizável dos serviços e da ampla oferta existente no mercado especializado.

Não se verifica, portanto, qualquer afronta ao art. 29 da Resolução CDA nº 003/2026.

2.3. Da especificação técnica do item 14 do Termo de Referência

2.3.1. Também não prospera a alegação de direcionamento indevido do item 14 do Termo de Referência.

2.3.2. A referência constante da especificação técnica possui caráter exclusivamente exemplificativo e referencial, tendo sido utilizada apenas como parâmetro de qualidade e desempenho mínimo esperado pela ANATER, sem qualquer imposição de marca, fabricante ou modelo específico.

2.3.3. O Termo de Referência não estabelece exclusividade de fornecimento, tampouco restringe a participação de licitantes que ofertem equipamentos equivalentes ou superiores, desde que atendidas as características técnicas mínimas necessárias à adequada execução contratual.

2.3.4. A utilização de referências mercadológicas para fins de definição objetiva do padrão de desempenho do objeto encontra respaldo na jurisprudência do Tribunal de Contas da União, desde que não haja imposição de marca específica nem restrição indevida à competitividade.

2.3.5. Nesse sentido, a Súmula nº 270 do TCU dispõe:

“Em licitações referentes a compras, inclusive de softwares, é possível a indicação de marca, desde que seja estritamente necessária para fins de padronização, como forma de identificação do objeto, ou quando a descrição do objeto a ser licitado puder ser melhor compreendida pela identificação de determinada marca ou modelo aptos a servir apenas como referência.”

2.3.6. No presente caso, a menção constante da especificação técnica foi utilizada exclusivamente como referência de mercado para facilitar a identificação do padrão tecnológico pretendido pela ANATER, inexistindo vedação à apresentação de soluções equivalentes.

2.3.7. Ademais, a Impugnante não demonstrou, de forma objetiva, qualquer impedimento concreto à participação de fornecedores aptos a ofertar equipamentos compatíveis com as especificações previstas no Termo de Referência.

2.3.8. Também não merece prosperar a alegação de sobrepreço formulada pela Impugnante.

2.3.9. A comparação apresentada pela Impugnante mostra-se tecnicamente inadequada por equiparar, de forma indevida, preço de aquisição unitária de equipamento novo no mercado varejista com preço estimado de prestação de serviço especializado de locação operacional sob demanda.

2.3.10. A contratação pretendida pela ANATER não se limita à mera disponibilização física do equipamento, abrangendo conjunto complexo de obrigações acessórias indispensáveis à execução contratual, incluindo logística nacional, transporte, montagem, desmontagem, instalação, suporte técnico, operação assistida, manutenção preventiva e corretiva, substituição imediata em caso de falha, custos de mobilização, desmobilização, disponibilidade operacional e gerenciamento técnico durante os eventos.

2.3.11. Em contratações dessa natureza, os custos operacionais agregados representam parcela substancial da composição de preços praticada pelo mercado especializado, inexistindo equivalência técnica entre valor de aquisição do equipamento e valor da diária operacional estimada.

2.3.12. A pesquisa de preços realizada pela ANATER observou os parâmetros estabelecidos no Regulamento de Contratações da Agência, utilizando referências compatíveis com a natureza dos serviços contratados e com os valores praticados no mercado especializado.

2.3.13. Eventuais divergências pontuais de percepção mercadológica entre licitantes e Administração não possuem, por si sós, aptidão para descaracterizar a validade da estimativa elaborada, sobretudo diante da ausência de demonstração técnica robusta de superfaturamento ou inviabilidade econômica da contratação.

2.4. **Da vedação à participação de consórcios**

2.5. Igualmente improcedente a alegação relativa à vedação de participação de consórcios.

2.6. A admissão ou não de consórcios insere-se na esfera de discricionariedade administrativa da ANATER, conforme entendimento pacífico do Tribunal de Contas da União.

2.7. O objeto licitado demanda execução operacional integrada, gerenciamento centralizado, padronização de procedimentos e responsabilização contratual unificada, circunstâncias que justificam a opção da ANATER pela vedação à participação consorciada.

2.8. A participação de múltiplas empresas reunidas em consórcio poderia aumentar significativamente a complexidade da fiscalização contratual, ampliar riscos de conflitos operacionais, dificultar a responsabilização por falhas na execução e comprometer a eficiência da gestão contratual.

2.9. O Tribunal de Contas da União possui entendimento consolidado no sentido de que a vedação à participação de consórcios é legítima quando fundamentada na natureza do objeto, na complexidade da gestão contratual e na necessidade de simplificação da execução e fiscalização do ajuste.

2.10. Nesse sentido, o Acórdão TCU nº 1.636/2007 – Plenário reconhece que a admissão de consórcios não constitui obrigação da Administração, inserindo-se no âmbito de sua discricionariedade administrativa.

2.11. No mesmo sentido, o Acórdão TCU nº 2.831/2012 – Plenário reconhece que a vedação à participação de empresas em consórcio não configura restrição indevida à competitividade quando houver justificativa técnica e administrativa compatível com a natureza do objeto licitado.

2.12. Adicionalmente, o Acórdão nº 2.214/2025 – Segunda Câmara do Tribunal de Contas da União reforça o entendimento de que a vedação à participação consorciada mostra-se legítima quando demonstrado que a medida visa assegurar maior eficiência administrativa, simplificação do gerenciamento contratual e adequada execução do objeto contratado.

2.13. No caso concreto, a vedação à participação consorciada decorre justamente da necessidade de gerenciamento centralizado da execução contratual, padronização operacional, responsabilização unificada e mitigação de riscos operacionais relacionados à realização simultânea de eventos em âmbito nacional.

2.14. Importa destacar, ainda, que a vedação à participação de consórcios não decorre de restrição arbitrária à competitividade, mas de opção administrativa fundamentada nas características operacionais da contratação, especialmente quanto à necessidade de interlocução única, centralização da responsabilização contratual, uniformidade operacional e mitigação de riscos associados à execução

simultânea de múltiplos eventos em âmbito nacional.

2.15. A modelagem adotada busca preservar a eficiência administrativa e reduzir riscos de conflitos operacionais, sobreposição de responsabilidades, dificuldades de fiscalização e fragmentação da execução contratual, circunstâncias especialmente relevantes em contratações de natureza continuada e operacionalmente integrada.

2.16. Ademais, inexistente demonstração concreta nos autos de que a vedação à participação consorciada tenha efetivamente inviabilizado a competitividade do certame ou reduzido de forma relevante o universo de potenciais licitantes.

2.17. **Do julgamento por menor preço global e do agrupamento do objeto**

2.17.1. Não procede a alegação de irregularidade do julgamento por menor preço global.

2.17.2. Embora os itens integrantes da planilha possuam características distintas quando analisados isoladamente, a contratação foi estruturada como solução operacional integrada destinada à realização de eventos institucionais em âmbito nacional.

2.17.3. O agrupamento adotado visa assegurar compatibilidade logística, integração operacional, padronização da execução, centralização da responsabilidade contratual e maior eficiência na gestão e fiscalização da execução contratual.

2.17.4. A fragmentação da contratação em múltiplos lotes ou itens independentes poderia gerar sobreposição de responsabilidades, incompatibilidades operacionais, dificuldades de coordenação simultânea entre fornecedores distintos e comprometimento da execução integrada dos eventos.

2.17.5. Importa destacar que a Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União não estabelece obrigatoriedade absoluta de adjudicação por item, admitindo expressamente exceções quando houver prejuízo ao conjunto da solução ou comprometimento da economia de escala.

2.17.6. Nesse sentido, o Acórdão TCU nº 5.260/2011 – 1ª Câmara reconhece a legitimidade da adoção do critério de julgamento por lote quando o parcelamento do objeto puder acarretar prejuízo ao conjunto da solução ou perda de economia de escala.

2.17.7. No caso concreto, a ANATER justificou tecnicamente a necessidade de contratação integrada, compatível com a natureza operacional e logística dos serviços pretendidos.

2.18. **Dos itens 238 e 239 da planilha de preços**

2.18.1. Também não merece acolhimento a alegação de incoerência da modelagem econômico-financeira dos itens 238 e 239.

2.18.2. O item 238 possui natureza meramente estimativa e reembolsável, destinado exclusivamente à cobertura de despesas relacionadas à locação de espaços para eventos, mediante prévia autorização da ANATER, apresentação de cotações, comprovação documental e efetivo controle da execução.

2.18.3. Já o item 239 corresponde à taxa de administração da contratada, representando sua remuneração operacional pela gestão, coordenação e execução dos serviços relacionados à contratação.

2.18.4. Não há qualquer previsão de dupla remuneração, tampouco comprometimento do julgamento objetivo.

2.18.5. A modelagem adotada encontra-se expressamente prevista no Edital e no Termo de Referência, permitindo plena compreensão pelas licitantes e adequada formulação das propostas.

2.19. **Das exigências de qualificação técnica**

2.19.1. As exigências de qualificação técnica previstas no edital mostram-se compatíveis, proporcionais e adequadas à complexidade do objeto contratado.

2.19.2. A ANATER possui discricionariedade para definir os requisitos mínimos necessários à comprovação da capacidade operacional das licitantes, desde que observados os princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

2.19.3. Considerando tratar-se de contratação de elevada complexidade logística, abrangência nacional e significativa dimensão operacional, mostra-se legítima a exigência de comprovação de experiência compatível com o porte da contratação.

2.19.4. As exigências editalícias visam resguardar a adequada execução contratual e minimizar riscos operacionais à ANATER.

2.19.5. Além disso, o percentual exigido encontra-se compatível com a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União, inexistindo demonstração concreta de restrição indevida à competitividade.

2.20. **Da pesquisa de preços**

2.20.1. Não procede a alegação de ausência de transparência da pesquisa de preços.

2.20.2. A estimativa de preços foi elaborada em conformidade com o Regulamento de Contratações da ANATER, mediante utilização de parâmetros mercadológicos compatíveis com a natureza do objeto.

2.20.3. Os valores referenciais constantes do processo administrativo foram obtidos a partir de fontes idôneas e compatíveis com o mercado especializado de eventos corporativos e institucionais, observando-se metodologia adequada à natureza da contratação.

2.20.4. A pesquisa de preços integra regularmente os autos do processo administrativo, encontrando-se disponível aos órgãos de controle e fiscalização competentes, nos termos da regulamentação aplicável.

2.20.5. Importa destacar que o Regulamento de Contratações da ANATER não exige a divulgação irrestrita de memórias internas de cálculo em nível analítico exaustivo no corpo do edital, bastando a adequada motivação administrativa da estimativa de preços, requisito devidamente observado no presente certame.

2.20.6. Ademais, a contratação será realizada por Sistema de Registro de Preços, circunstância que atribui caráter meramente estimativo aos quantitativos e valores referenciais constantes da planilha, destinados exclusivamente à formação de parâmetro para julgamento das propostas e futura gestão contratual.

2.20.7. Inexiste demonstração concreta de prejuízo à competitividade, inviabilidade de formulação de propostas ou comprometimento do julgamento objetivo decorrente da metodologia adotada pela Administração.

2.21. **Das especificações do item 48 – notebook**

2.21.1. Também não prospera a alegação relativa às especificações técnicas do item 48.

2.21.2. O Termo de Referência estabelece requisitos mínimos de desempenho, admitindo expressamente equipamentos e sistemas equivalentes ou superiores, inexistindo obrigatoriedade de utilização de tecnologias obsoletas, descontinuadas ou incompatíveis com as necessidades operacionais da contratação.

2.21.3. A expressão “Windows 7 ou superior” possui caráter meramente exemplificativo e estabelece patamar mínimo de compatibilidade operacional, não impedindo — e tampouco desestimulando — a utilização de sistemas mais modernos, atualizados e compatíveis com os padrões atuais de segurança da informação.

2.21.4. A futura execução contratual permanecerá submetida às obrigações legais e contratuais relacionadas à segurança da informação, proteção de dados pessoais e observância da Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD, inexistindo qualquer autorização editalícia para utilização de soluções incompatíveis com tais exigências.

2.21.5. Não se verifica, portanto, qualquer afronta objetiva à LGPD, à segurança da informação ou à competitividade do certame.

2.22. **Das alegadas inconsistências redacionais**

2.22.1. As alegações relativas a erros materiais, grafias ou inconsistências redacionais não possuem potencial de comprometer a compreensão do objeto, a formulação das propostas, o

julgamento objetivo ou a competitividade do certame.

2.22.2. A referência constante do item 15.1 à expressão “ficha técnica dos veículos cotados” configura mero erro material de redação, plenamente identificável pelo contexto do instrumento convocatório, sem qualquer repercussão prática sobre a execução do objeto ou sobre as obrigações efetivamente exigidas das licitantes.

2.22.3. A jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União distingue falhas meramente formais de vícios materiais aptos a comprometer a validade do procedimento licitatório, sendo pacífico o entendimento de que impropriedades redacionais sem potencial lesivo à competitividade ou ao julgamento objetivo não ensejam nulidade do certame.

2.22.4. Inexiste demonstração concreta de prejuízo efetivo às licitantes, restrição à competitividade ou comprometimento da compreensão das regras editalícias decorrente das impropriedades formais apontadas pela Impugnante.

3. CONCLUSÃO

3.1. Diante do exposto, verifica-se que as alegações apresentadas pela Impugnante refletem entendimento particular acerca do modelo de contratação adotado, não sendo aptas a afastar a discricionariedade técnica e administrativa conferida à ANATER no planejamento e estruturação de suas contratações.

3.2. Restou demonstrado que o Edital, o Termo de Referência, o Estudo Técnico Preliminar e respectivos anexos foram elaborados em conformidade com o Regulamento de Contratações da ANATER, observando-se os princípios da competitividade, economicidade, proporcionalidade, julgamento objetivo, eficiência administrativa e busca da proposta mais vantajosa.

3.3. Verifica-se, ainda, que a modelagem adotada decorre de escolha administrativa motivada e compatível com a natureza operacional integrada da contratação, inexistindo demonstração objetiva de direcionamento, restrição indevida à competitividade, inviabilidade de participação de fornecedores ou afronta aos princípios aplicáveis às contratações da Agência.

3.4. As alegações formuladas pela Impugnante mostram-se baseadas, em grande parte, em interpretações subjetivas acerca da conveniência da modelagem administrativa adotada, sem demonstração concreta de ilegalidade, prejuízo efetivo à competitividade ou comprometimento da seleção da proposta mais vantajosa.

3.5. Dessa forma, com fundamento nos esclarecimentos técnicos apresentados, JULGA-SE IMPROCEDENTE a impugnação apresentada, mantendo-se integralmente os termos do Edital, do Termo de Referência, do Estudo Técnico Preliminar e de seus anexos, sem necessidade de retificação ou reabertura de prazos.

3.6. Sendo somente esses os questionamentos apontados, reiteramos a data de abertura do certame, qual seja dia **26/05/2026, às 10h**, no portal Novo Licitações BB (www.licitacoes-e2.com.br).

ROSÁLIA VIVIANE ALMEIDA DE OLIVEIRA GUEDES

Pregoeira



Documento assinado eletronicamente por **Rosália Viviane Almeida de Oliveira Guedes, Pregoeiro (a)**, em 22/05/2026, às 16:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site:

[https://sei.agro.gov.br/sei/controlador_externo.php?](https://sei.agro.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](https://sei.agro.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **52865801** e o código CRC **AAD9DC65**.

