



ATA DE APRECIÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE EDITAL

CONTRATAÇÃO Nº 214/2026 PREGÃO ELETRÔNICO

(Processo nº 00200.014557/2025-38)

Às quatorze horas do dia quatro de setembro de dois mil e vinte e seis, a Pregoeira e sua Equipe de Apoio reuniram-se para apreciar **IMPUGNAÇÃO** apresentada pela empresa MOVELEIRO CIA LTDA ao Edital da Contratação nº 214/2026 (Pregão Eletrônico nº 90078/2026). Em síntese, a Impugnante aduz que: **1)** itens 10.1.1.1 e 10.1.1.2: “*A cumulatividade não demonstra uma necessidade autônoma. Certificado de conformidade e relatório de ensaio são meios alternativos ou complementares de prova, mas exigir simultaneamente certificado, seu laudo-base e outro RE, ainda com marco temporal anterior à publicação, transforma documentação de qualidade em barreira de entrada. A pré-data não demonstra desempenho, segurança ou durabilidade do produto; apenas privilegia quem já possuía o conjunto documental específico. Além disso, a própria Lei nº 14.133/2021, art. 42, admite vários meios de prova de qualidade.*”; **2)** Item 10.1.1.3: “*A exigência invade solução construtiva, antecipa a desmontagem e se sobrepõe à amostra à documentação técnica. Imagens estáticas não são método normalizado de comprovação de resistência; a etapa é particularmente gravosa porque condiciona a aceitabilidade a uma forma de desmontagem que não é requisito funcional universal. Se o objetivo é confirmar a composição declarada, isso pode ser aferido por catálogo técnico, memorial do fabricante e, se necessária, amostra do vencedor.*”; **3)** Item 10.1.1.6: “*A garantia contratual é legítima, mas deve guardar aderência demonstrada às normas, ao ciclo de uso e ao mercado. A fórmula cumulativa — todos os componentes, dez anos, 130 kg ou mais e jornada diária — extrapola a simples garantia contra defeito de fabricação e pode excluir fabricantes sem ganho proporcional mensurável. A exigência também se combina com ensaios e certificações que já buscam durabilidade.*”; **4)** Itens 10.1.1.5, “c.2”, e “e.1”: “*A Administração pode exigir prova de qualidade, mas precisa demonstrar a pertinência do método e do patamar. O índice de 1000 kPa e a norma de 1995 são impostos sem correlação explícita com desempenho do encosto e sem alternativa de ensaio equivalente. Já o certificado DIN EN 16955 pode ser substituído por laudo de conformidade do componente, desde que de laboratório competente; restringir a forma documental a certificado de organismo credenciado reduz desnecessariamente as fontes de prova.*”; **5)** Itens 11.1.7.1 a 11.1.7.8: “*A amostra é admitida pela Lei nº 14.133/2021, art. 41, II, desde que prevista e justificada. Porém, sua função é verificar aderência objetiva do produto ofertado às especificações, e não substituir ensaios normalizados por protocolos dependentes de massa corporal, força, técnica e apreciação subjetiva de avaliadores. Os testes descritos não definem equipamento de medição, tolerância, repetibilidade, critério de calibração ou correspondência com norma técnica. Assim, abrem margem à reprovação por juízo não reproduzível e duplicam a certificação requerida.*”; **6)** Anexo 2 (largura da haste que liga encosto ao apoia-cabeça): “*A largura da haste descreve geometria interna sem demonstrar uma*



ATA DE APRECIÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE EDITAL

CONTRATAÇÃO Nº 214/2026 PREGÃO ELETRÔNICO

(Processo nº 00200.014557/2025-38)

necessidade de desempenho. Se a peça suporta a carga e não apresenta deslocamento involuntário, o valor nominal de 70 mm é indiferente à finalidade. No histórico, a Opção 1 do PE 90018/2026 exigia suporte de 100 mm, traço associado à referência Tecton; a republicação reduziu o número, mas preservou a mesma lógica de seleção por forma.”; 7) Anexo 2 (Deve possuir ajuste de altura somente [...]): “O termo ‘somente’ veda produto que, além da altura, ofereça regulagem de profundidade ou inclinação, isto é, solução potencialmente mais adaptável ao usuário. Não há explicação técnica para proibir ajuste adicional quando mantida a estabilidade. A Administração pode exigir o mínimo necessário, não impedir característica superior sem motivação.”; 8) Anexo 2 e item 11.1.7.3 (proibição de projeção “excessivamente para frente”, aferida por régua metálica de 60 cm apoiada no assento e no ponto S do encosto): “Além de reproduzir método sem norma e sem estudo antropométrico revelado, a regra confunde critério de conforto com geometria rigidamente predeterminada. O resultado da régua depende da curvatura e dos ajustes do conjunto e não mede, de modo validado, ergonomia, amplitude cervical ou segurança. Sua incidência, somada à limitação unidimensional, recorta a morfologia de apoio de cabeça que o edital aceita.”; 9) Anexo 2 (estrutura do assento em material polimérico injetado, com função estrutural e estética; vedadas concha ou estrutura de madeira; exigência de capa apenas inferior e sem perfil visível): “O edital não se limita a exigir resistência, acabamento e ausência de riscos. Ele seleciona material, processo produtivo, posição de capa e aparência do contra-assento. Madeira tecnicamente adequada, estruturas metálicas ou compostos podem atingir os mesmos resultados quando comprovada a conformidade com NBR 13962. A vedação absoluta afasta soluções equivalentes sem demonstrar incompatibilidade específica com o uso do Senado.”; 10) Anexo 2 (barra interna de aço com espessura mínima de 4 mm, largura mínima de 48 mm e comprimento mínimo de 35 cm, encaixada especificamente na estrutura): “A prescrição determina o chassi interno, o material, três dimensões e a forma de integração. A resistência do conjunto é resultado mensurável; a barra descrita é meio construtivo particular. Exigir simultaneamente barra, medidas e encaixe específico estreita o universo de projetos sem que o edital demonstre a insuficiência de reforços alternativos.”; 11) Anexo 2 (regulagem de profundidade acionada “exclusivamente” por lingueta de translação linear horizontal, vedadas alavancas pivotantes de curso vertical ou angular): “A exigência escolhe uma interface de acionamento e exclui expressamente mecanismos que podem entregar a mesma regulagem com segurança. Não se estabelece falha funcional de alavancas, nem estudo que correlacione a lingueta com ergonomia. Trata-se de restrição de solução, não de desempenho.”; 12) Anexo 2 (Não pode haver, na costura, descontinuidade, irregularidade ou inadequação ... que comprometa a integridade, a funcionalidade, a durabilidade ou o aspecto visual do estofado): “O



ATA DE APRECIÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE EDITAL

CONTRATAÇÃO Nº 214/2026 PREGÃO ELETRÔNICO

(Processo nº 00200.014557/2025-38)

*requisito de acabamento é legítimo, mas sua redação mistura parâmetros objetivos com avaliação estética sem padrão e pode sugerir rejeição de qualquer solução de união não idêntica à costura esperada. A referência deve ser o acabamento adequado, incluindo processos equivalentes, e não o processo de fabricação.”; 13) Anexo 2 (largura do apoio de cabeça de 300 a 360 mm; profundidade da superfície do assento de 465 a 485 mm; intervalo de profundidade do assento de 435 a 480 mm): “Faixas máximas e intervalos de apenas 20 mm, sem justificativa antropométrica explicitada, não são a forma menos restritiva de garantir ergonomia. O PE 90018/2026 indicava apoio de cabeça de 350 mm e assento de 470 mm na referência Tecton, com tolerância de 10%; a republicação eliminou a marca, porém recupera uma faixa afunilada ao redor dos mesmos valores. A medida de profundidade, além disso, é ambígua: se corresponde ao curso de regulagem, deve ser especificada como curso; se corresponde à dimensão do assento, duplica o requisito anterior.”; 14) Anexo 2 (Espessura frontal da área visível do estofado: no mínimo 70 mm): “A espessura aparente da borda não mede isoladamente conforto, resiliência ou durabilidade. A cadeira pode possuir espuma, geometria e suporte adequados com espessura frontal diversa. O edital já exige densidade e qualidade da espuma, sendo excessivo acrescentar aparência de borda de 70 mm.”. A impugnação é tempestiva e atende aos requisitos de admissibilidade. Passa-se à análise do mérito. Em razão do teor essencialmente técnico, o órgão técnico (Secretaria de Patrimônio - SPATR) foi instado a se manifestar, e o fez nos seguintes termos: **1.a)** “Considerando que o certificado de conformidade (subseção 10.1.1.1) costuma ser concedido a uma família de produtos, o mais comum é que nem todos os itens da lista de produtos certificado tenham sido avaliados individualmente, por isso há necessidade de complementação de relatório de ensaio específico da cadeira que está sendo oferecida (subseção 10.1.1.2). Tal exigência assegura ao usuário que a sua cadeira foi ensaiada e aprovada, pois pouco importaria a ele se apenas outra cadeira da mesma família tenha sido.”; **1.b)** “A não aceitação de relatório de ensaio produzido após a publicação do edital procura garantir que somente produtos de linha regular de fabricação sejam ofertados, para evitar protótipos, versões customizadas ou modificações realizadas especificamente para atendimento das especificações deste edital. Quanto à afirmação de que a restrição não demonstra desempenho, segurança ou durabilidade, pode-se refutar com base na razão que fundamenta a exigência de produto regular de fabricação: esses são produtos testados não apenas em laboratório, mas em condições de reais de uso por milhares de horas em milhares de unidades distintas, constantemente ajustados e melhorados para durar. Caso fosse aceito um produto improvisado, a Administração estaria fazendo o papel de usuário piloto para a indústria. Por fim, cabe acrescentar que o edital permite a composição de relatórios de ensaio de um mesmo modelo de cadeira, ciente de que a configuração*



ATA DE APRECIÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE EDITAL

CONTRATAÇÃO Nº 214/2026 PREGÃO ELETRÔNICO

(Processo nº 00200.014557/2025-38)

requerida pelo pregão é uma de várias, quando levada em conta as diferentes combinações possíveis.”; 2) “As imagens são instrumentos para avaliação da estética, forma, e funcionalidades da cadeira. Considerando que o edital exige um produto regular de linha, a obtenção dessas imagens é trivial. Quanto à desmontagem, a redação pode levar a crer que está sendo exigida a remoção do assento como recurso funcional da cadeira, mas esse não é o caso, senão estaria explícito na parte específica sobre assentos. Como esclarecimento, o que a subseção 10.1.1.3c solicita é apenas imagem de como é a construção interna da cadeira, que está sendo obstruída pelo estofado de assento, por isso se pede que ele seja removido para a foto.”; 3) “A garantia exigida está em conformidade com a duração e a forma de uso esperado pela Administração. Com o intuito de garantir maior acessibilidade a diferentes biotipos, o edital é mais exigente, sabendo que tais condições incorrem em maior custo. Ainda assim, por meio de pesquisa de preços, foi verificado que, em contraposição a uma garantia de 5 anos, o mesmo produto com o dobro de prazo de garantia, presumindo-se então o dobro de tempo de vida útil, custa muito menos que o dobro, ou seja, considerando o ciclo de vida do produto, a vantajosidade é evidente. Por fim, a pesquisa de mercado revela que há fabricantes que ofertam o produto com garantia nos termos e prazo dispostos no edital, não sendo, pois, fator impeditivo da isonomia e competitividade, dado que o requisito é uniforme a todos.”; 4.a) “A ABNT NBR 13962:2018 não avalia a durabilidade do revestimento, por isso se exige gramatura, resistência ao estouro, solidez da cor à fricção e resistência à abrasão como maneiras de assegurar que a tela, como elemento de suporte e de estrutura, seja capaz de durar durante toda a vida útil esperada. Especificamente em relação à ABNT NBR 13384:1995, a resistência ao estouro verifica a capacidade de suportar carga concentrada perpendicular sem ruptura, situação típica do apoio das costas e de eventual mau uso.”; 4.b) “Considerando que não há norma brasileira específica para pistão, a adoção da norma europeia se tornou padrão internacional, inclusive por fabricantes de países produtores fora do bloco europeu, como forma de comprovar conformidade e prova de qualidade. A ubiquidade e aceitação da EN 16955 se reflete no fato de o termo “Classe 4”, tão usado no mercado brasileiro, vir dela.”; 5) “Os procedimentos previstos no capítulo de amostra não têm o intuito de substituir ensaios normalizados, mesmo porque o órgão técnico não dispõe de equipamento para seguir o disposto na norma. Por isso, o intuito é de complementar os ensaios normalizados, averiguando aspectos que a norma não contempla, mas que são fundamentais para atender às necessidades cotidianas da Administração, como integridade da superfície do apoia-braço e aderência de acabamento. Ademais, busca-se aferir se as funcionalidades da cadeira são capazes de suportar situações de uso encontrados no dia a dia da Administração, ou seja, se o produto ofertado soluciona o problema real que motivou a



ATA DE APRECIÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE EDITAL

CONTRATAÇÃO Nº 214/2026 PREGÃO ELETRÔNICO

(Processo nº 00200.014557/2025-38)

presente aquisição. Por fim, vale constatar que as certificações e ensaios (plano documental) não garantem resistência e durabilidade porque o fabricado e entregue (plano concreto) pode destoar do protótipo ensaiado e aprovado, muitas vezes por falha de controle de qualidade ou devido a alterações produtivas posteriores à certificação.”; 6) “Considerando que a ABNT NBR 13962:2018 não prevê ensaios nem requisitos para o apoio de cabeça, resta à Administração se socorrer à fatores correlacionados à resistência e durabilidade, sendo inevitável que haja determinação de critério mínimo no padrão construtivo.; 7) Em pesquisa de mercado e teste com usuários internos, foi constatado que ajustes envolvendo profundidade ou angulação 1) confundem usuários, 2) criam ponto de vulnerabilidade (quanto mais mecanismos, mais mecanismos para quebrar), 3) não são essenciais à ergonomia, 4) se mostram mais frágeis na questão de manter a configuração, sendo comum que mecanismos multidimensionais sejam mais difíceis de se manterem na posição desejada. Por isso o edital permite apenas ajustes de altura, ciente de que outras regulagens tornam o produto menos adequado às necessidades em agregado da Administração.”; 8) “Em teste com usuários internos, foi constatado que, para pessoas mais altas, apoia-cabeça projetado atrapalha o usuário por cutucá-los no ombro de maneira intrusiva, o que pode ser evitado se a sua superfície estiver mais recuada em relação ao plano frontal do encosto. Assim, com o objetivo de tornar a cadeira acessível a diferentes biotipos, foi determinada uma maneira objetiva de averiguar somente o alinhamento do apoio de cabeça, sem contemplar amplitude cervical ou segurança.”; 9) “A vedação da madeira como elemento estrutural se justifica porque, em que pese porca de garra possa garantir boa fixação do apoia-braço, de nada adianta se a madeira for inadequada e quebrar. Considerando que o aspecto visual de uma madeira tratada não é suficiente para averiguar sua qualidade e durabilidade, a vedação do material garante que esse não será um ponto de vulnerabilidade. Mais ainda, a adoção da madeira exige capa que, além de ser esteticamente defasado, deixa o produto com aparência pesada e ultrapassada. Por conta disso, o edital se preocupa em preservar a estética do produto a ser adquirido, sendo criterioso inclusive em relação ao contra-assento, para evitar aspecto de “queijo suíço”, como na figura abaixo. No que concerne estética, que é justificativa para algumas das especificações exigidas, as referências mais citadas da área (Helander e Zhang, 1997; Zhang, 1996) concluem que conforto e desconforto em assentos são construtos independentes: o desconforto está relacionado a fatores biomecânicos e de fadiga, enquanto o conforto está relacionado a uma sensação de bem-estar e à estética. Ou seja, na definição científica consolidada de conforto em assentos, a estética é um componente constitutivo, não um acessório. Em estudos de campo com secretárias e gerentes avaliando cadeiras de escritório, os resultados sobre conforto



ATA DE APRECIÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE EDITAL

CONTRATAÇÃO Nº 214/2026 PREGÃO ELETRÔNICO

(Processo nº 00200.014557/2025-38)

indicaram que o design estético importa. Além disso, a ABTN NBR 13962:2018, em seu Anexo B, mostra preocupação nessa área ao vedar dano afetando a aparência.



Figura 1: excesso de

alavancas, o que causa confusão, e carenagem com furações sem acabamento, que lembra queijo suíço.”; 10) “Visto que a madeira foi vedada, torna-se imperativo que o papel estruturador passe a ser exercido por uma barra suficientemente resistente, por isso foram determinadas dimensões mínimas, principalmente no que tange à espessura, que é característica diretamente correlacionada ao suporte estrutural requerido. Já o encaixe específico para a barra na estrutura do assento tem o objetivo de garantir que a barra de reforço não seja apenas um item acrescentado com o fim específico de atender ao edital, e sim de que seja parte de um projeto desenhado desde o início (o que remete à exigência de produto regular de linha, debatido anteriormente no item 1).”; 11) “A vedação a alavancas para ajuste de profundidade tem motivação funcional, uma vez que alavanca extra, além de esteticamente poluído (Figura 1 acima), confunde usuário porque geralmente há outras duas alavancas (altura do assento e trava de inclinação do encosto) e ainda cutuca a perna de quem senta com os pés apoiados na base da cadeira. Ademais, utilizando um acionador distinto da alavanca, como lingueta, o formato do componente identifica a função, permitindo ao usuário encontrar o ajuste desejado somente pelo tato, sem necessidade de olhar para abaixo. O conceito apoia-se em Chapanis (1953), que identificou ser o erro de design (a falta de codificação por forma e textura), e não a falha do piloto, a causa real dos acidentes aéreos estudados.”; 12) “O edital não veda outras formas de união, mas é inequívoco quanto a um padrão mínimo de aceitabilidade no



ATA DE APRECIÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE EDITAL

CONTRATAÇÃO Nº 214/2026 PREGÃO ELETRÔNICO

(Processo nº 00200.014557/2025-38)

acabamento.”; 13.a) “A profundidade da superfície deve estar nesse limite para não afetar negativamente a profundidade do assento e a sua regulagem, pois este é um caso em que cadeira profunda demais diminui o número de biotipos atendidos, porque as pessoas com fêmur mais curto, para conseguir dobrar o joelho, teriam que sentar-se mais à frente, ficando sem apoio na lombar. Por outro lado, o assento tampouco pode ser raso demais, senão pessoas com fêmur longo ficam sem sustentação nas coxas. Por isso é importante que seja atendido o equilíbrio do intervalo descrito.”; 13.b) “O edital ampliou a faixa de tolerância no limite inferior: se antes o mínimo era de 315 mm de largura para o apoio de cabeça, agora ele é de 300 mm. Considerando as dimensões do encosto e a altura total da cadeira, uma largura menor do que o limite estabelecido passa a impactar na estética, que, como discutido no item 6.4, é um componente constitutivo, e não apenas acessório.”; 13.c) “O edital utiliza a terminologia utilizada na ABNT NBR 13962:2018, a saber ‘Profundidade da superfície do assento’ (subseção 3.2.1.c da norma) e ‘Profundidade do assento’ (3.2.1.b). Não há duplicação porque são dimensões distintas.”; 14) “A espessura aparente, em conjunto com a exigência de capa do assento não visível, é fator determinante da estética, para evitar o efeito que se vê na Figura 2 abaixo. Nesse ponto, vale fazer remissão ao item 6.4: no que concerne estética, que é justificativa para algumas das especificações exigidas, as referências mais citadas da área (Helander e Zhang, 1997; Zhang, 1996) demonstraram que conforto e desconforto em assentos são construtos independentes: o desconforto está relacionado a fatores biomecânicos e de fadiga, enquanto o conforto está relacionado a uma sensação de bem-estar e à estética. Ou seja, na definição científica consolidada de conforto em assentos, a estética é um componente constitutivo, não um acessório. Em estudos de campo com secretárias e gerentes avaliando cadeiras de escritório, os resultados sobre conforto indicaram que o design estético importa. Além disso, a ABNT NBR 13962:2018, em seu Anexo B, mostra preocupação nessa área ao vedar dano afetando a aparência



Figura 2: Baixa espessura aparente e perfil de borda que deixam o produto mais antiquado e o estofado com impressão de insuficiência. Para concluir, vale esclarecer que o pregão com base no edital anterior foi suspenso porque a separação em duas opções configurou, na prática, indicação de marca sem a devida justificativa.



ATA DE APRECIÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DE EDITAL

CONTRATAÇÃO Nº 214/2026 PREGÃO ELETRÔNICO

(Processo nº 00200.014557/2025-38)

Ciente desse problema, o edital foi reformulado, e as especificações foram modificadas de forma que haja uma especificação única e que diferentes fabricantes consigam atender ao exigido e competir entre si. Em linhas gerais, muda-se o foco — que estava em especificidades técnicas — para estética, desempenho, funcionalidade e durabilidade, a serem comprovados por análise documental e testes de amostra. Em conclusão, após análise de mérito da impugnação, o órgão técnico recomenda que seus pedidos sejam julgados improcedentes, mantendo o edital em seus termos atuais. O órgão técnico cita, ainda, as referências utilizadas como embasamento das respostas: Chapanis, A. (1953). Psychology and the instrument panel. Scientific American, 188(4), 74–82. <https://doi.org/10.1038/scientificamerican0453-74>; Helander, M. G.; Zhang, L., 1997: Field studies of comfort and discomfort in sitting. Ergonomics 40, 895-915. <http://dx.doi.org/10.1080/001401397187739>; Zhang, L.; Helander, M. G.; Drury, C. G., 1996: Identifying factors of comfort and discomfort in sitting. Human Factors 38: 377-389. <http://dx.doi.org/10.1518/001872096778701962>. Diante do exposto, considerando ser o órgão técnico (SPATR) a unidade responsável pelo estabelecimento das especificações técnicas mínimas a serem atendidas e pela realização da pesquisa de preços, sendo conhecedora, portanto, do mercado competitivo em que atuam as empresas que participarão do certame e das necessidades priorizadas pelas unidades demandantes do produto a ser adquirido, reputo suficientes os argumentos apresentados para refutar as alegações da Impugnante. Assim, com fundamento na manifestação do órgão técnico (SPATR), julga-se **IMPROCEDENTE** a presente impugnação. Nada mais havendo a tratar, eu, Juliana Sá de Almeida Bezerra, lavrei a presente Ata, que será assinada por todos os presentes.