



TERMO DE JULGAMENTO

TERMO: DECISÓRIO
FEITO: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL
IMPUGNANTE(S): EDULAB - COMERCIO DE PRODUTOS E EQUIPAMENTOS LTDA e AZEVEDO E FREITAS COMERCIO E SERVICOS LTDA.
IMPUGNADO(S): SECRETARIA DE EDUCAÇÃO / FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – FUNDEB
REFERÊNCIA: EDITAL DA LICITAÇÃO
MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO
Nº DO PROCESSO: 2025.09.17.1
OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS VISANDO A FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE KITS PEDAGÓGICOS EDUCACIONAIS, DE INTERESSE DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO MUNICIPIO DE HORIZONTE/CE.

01. PRELIMINARES

A) DO CABIMENTO E DA TEMPESTIVIDADE

Trata-se de pedido(s) de impugnação(ões) interposta(s) pela(s) empresa(s) **EDULAB - COMERCIO DE PRODUTOS E EQUIPAMENTOS LTDA** e **AZEVEDO E FREITAS COMERCIO E SERVICOS LTDA**, contra os textos constantes do edital da licitação realizada pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE HORIZONTE**, em tela.

A(s) petição(ções) foi(ram) protocolizada(s) via e-mail, conforme previsão constante do item 16 do edital. As peças encontram-se fundamentadas, apresentando, ademais, as formalidades mínimas exigidas no edital licitatório, contendo ainda o pedido pelo qual se pleiteia a demanda.

Desta feita, verifica-se a regularidade no tocante ao cabimento da presente impugnação, nos termos do item 16 e seguintes do ato convocatório:

16.1. Qualquer pessoa física ou jurídica poderá, no prazo de até 03 (três) dias úteis antes da data fixada para recebimento das Propostas de Preços, solicitar esclarecimento e ou impugnar o ato convocatório deste Pregão.

16.2. Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a Administração aquele que não o fizer dentro do prazo fixado





neste subitem, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

16.3. Impugnação feita tempestivamente pelo proponente não o impedirá de participar do processo licitatório até o trânsito em julgado da decisão a ela pertinente.

16.4. Somente serão aceitas solicitações de esclarecimentos, providências ou impugnações mediante petição confeccionada em máquina datilográfica ou impressora eletrônica, em tinta não lavável, bem como, da apresentação de documentos comprobatórios a demandante, desde que devidamente protocolados via e-mail, informado no quadro de resumo deste edital, que preencham os seguintes requisitos:

[...]

Cumpra transcrever o Art. 164 da Lei Federal nº 14.133/21, in verbis:

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Tendo em vista o transcrito alhures, o(s) pedido(s) de impugnação(ões) foi(ram) TEMPESTIVAMENTE protocolado(s), cumprindo com afincas as regras concernentes à tempestividade contidas no instrumento convocatório, bem como cumprido os requisitos, por encontrar subsidio em instrumento normativo afeito a demanda.

Adentramos aos fatos.

02. DOS FATOS

A impugnação da empresa **EDULAB - COMERCIO DE PRODUTOS E EQUIPAMENTOS LTDA** à Prefeitura de Horizonte questiona o edital para a aquisição de Kits Pedagógicos Educacionais. As principais críticas da empresa são:

1. Falta de Estudo Técnico Preliminar (ETP): A ausência deste documento essencial impede a análise da justificativa das especificações e da viabilidade de preços.
2. Descrição Inadequada e Aglutinação de Itens: O edital agrupa materiais e equipamentos incompatíveis, de forma confusa, o que inviabiliza a ampla disputa de preços e compromete a transparência e isonomia do processo.
3. Restrição da Competitividade: As especificações "peculiares e exatas" são vistas como uma forma de direcionar o certame,





podendo levar ao superfaturamento. A empresa cita a Súmula 247 do TCU sobre a divisibilidade dos itens licitados.

Por fim, a EDULAB solicita a nulidade da contratação ou, alternativamente, a suspensão do certame para que o ETP seja realizado ou refeito, juntamente com uma pesquisa de mercado, visando corrigir as falhas apontadas.

Já a impugnação da empresa **AZEVEDO E FREITAS COMERCIO E SERVICOS LTDA** à Prefeitura de Horizonte questiona o edital para a aquisição de Kits Pedagógicos Educacionais, as seguintes críticas:

1. A empresa aponta que o edital não descreve com clareza suficiente vários itens, destacando: Itens 1 e 2 (Laboratórios de Matemática): Não esclarece se as 80 apostilas são "consumíveis ou não consumíveis", informação essencial para cálculo de reinvestimento e durabilidade. Item 3 (Projeto 3D): Contém contradição numérica (menciona "9 (cinco) temas") e descrições confusas como "Sentimento 3D-chocante real para o raio azul 3D". Itens 5, 6 e 8: Falta detalhamento técnico, pedagógico ou operacional dos programas educacionais e jogos.
2. Adoção Inadequada Do Julgamento Por Lote. A impugnante argumenta que: É obrigatória a divisão em itens quando tecnicamente viável e economicamente vantajosa. O edital não demonstra justificativa técnica para não parcelar a solução. A concentração em um único lote restringe a participação de fornecedores especializados.
3. A empresa alega que as especificações: Apresentam medidas exatas, cores, materiais e acabamentos muito específicos. Configuram "marca disfarçada". Não apresentam estudo comparativo de alternativas. Restringem a diversidade de propostas e soluções inovadoras.

A impugnante solicita que seja acolhida a impugnação para retificar o edital, corrigindo as falhas apontadas nas especificações técnicas, justificativas de parcelamento e detalhamentos excessivos.

Estes são os fatos.

Passamos a análise de mérito.

03. DO FUNDAMENTO E DO DIREITO





PREFEITURA DE HORIZONTE

DE MÃOS DADAS COM VOCÊ



Em suma, a(s) requerente(s) questiona(m) a necessidade de reformulação quanto as condições atinentes ao objeto (especificações, direcionamento, agrupamento de itens em lotes, prazo para entrega de amostras e prazo para entrega final dos produtos).

Inicialmente, imperioso destacar que a Lei nº 14.133/21 não versa expressamente sobre o que seria a regular forma da especificidade dos produtos, objetos, condições e parâmetros do certame licitatório, sendo a essa definição uma ação discricionária do órgão licitante, a que, via de regra, se dá pela verificação das necessidades da demanda e pelo planejamento interno de cada ente, contudo, os itens relacionados deverão atender e guardar conformidade e obediência com o princípio da razoabilidade, garantindo, assim, a ampla participação no procedimento.

Em face desta disposição, sabendo da competência originária do órgão a que inicia a demanda, coube a mesma definir o objeto da licitação e suas condições para atendimento das necessidades levantadas, assim como, a qualificação mínima necessária a execução.

Por esse sentido, considerando que tais disciplinamentos estão postulados no arcabouço basilar da fase preparatória do procedimento, mais precisamente no projeto básico do processo, cuja incumbência neste pesar concentra-se exclusivamente na esfera de competência da autoridade competente do processo a qual originou e planejou sua demanda desde seu nascedouro, ou seja, nesse caso, cabendo tal responsabilidade a **SECRETARIA DE EDUCAÇÃO**, como gerenciadora do procedimento.

Como é sabido, a definição do objeto, na Nova Lei de Licitações passou a ser uma incumbência muito mais acentuada, posto que, o legislador deu maior relevância a fase preparatória do procedimento, tudo isso, no sentido de possibilitar ao agente público, que o mesmo realizasse o devido planejamento administrativo da compra a que, por sua vez, possibilitaria a realização do certame mais célere e justo, resultando em uma contratação mais eficiente para a Administração Pública.

Também é nesse sentido, que o mesmo diploma legal indica diversas etapas necessárias ao cumprimento do planejamento da contratação, constante da fase preparatória, sendo: Documento de Formalização da Demanda (artigo 12, inciso VII; artigo 72, inciso I); b) a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares (ETP) (artigo 6º, inciso XX; artigo 18; inciso I e §§1º a 3º) c) dentro do ETP, a realização da pesquisa de preços (artigo 23; artigo 72, inciso II); d) a formalização do Termo de referência ou Projeto básico (TR ou PB), dentre vários outros.





Já quanto a relevância da definição do objeto, é sempre importante reforçar o entendimento Hely Lopes Meirelles, a qual anota o seguinte entendimento, "in verbis":

O essencial é a definição preliminar do que a administração pretende realizar, dentro das normas técnicas e adequadas, de modo a possibilitar sua perfeita compreensão e quantificação das propostas para a contratação almejada.
(Grifo nosso)

Assim, de forma a corroborar o entendimento aqui trazido, também revela Marçal Justen Filho:

Não basta a elaboração do projeto básico. É necessária à sua aprovação, por ato formal e motivado da autoridade competente, a qual deverá avaliá-lo e verificar sua adequação às exigências legais e aos interesses supraindividuais. A autoridade, ao aprovar o projeto, responsabiliza-se pelo juízo de legalidade e de conveniência adotado. Será competente para aprovar o projeto básico a autoridade competente para determinar a contratação da obra ou do serviço a que tal projeto se refere. (JUSTEN FILHO, 2012, p. 153.)
(Grifo nosso)

De igual maneira, também coaduna com a presente cognição, o Tribunal de Contas da União, quando por meio do Acórdão 1.667/2011, que embora ainda faça referência a antiga norma licitatória, ainda é muito esclarecedor e se adequa perfeitamente ao presente caso, senão vejamos:

Os atos de aprovação de projetos básicos, à luz do art. 7º, § 1º, da Lei 8.666/1993, é atribuição das autoridades administrativas do órgão contratante, não sendo passível de delegação a terceiros, estranhos à Administração Pública.
(Grifo nosso)

Por essa vertente e considerando que a irresignação da(s) pessoa jurídica refere-se às exigências relativas **aos critérios e condições condizentes ao objeto**, que, por sua vez, se adentram na esfera de competência de quem conhece e planeja a contratação do objeto.

Deste modo, este(a) Agente de Contratação(a) encaminhou, a(s) presente(s) irresignação(ações) para conhecimento e manifestação da Autoridade Competente do procedimento, de modo que recebemos a devolutiva por parte do órgão competente quanto ao(s) questionamento(s) constante(s) da(s) impugnação(ões), a qual embasa e fundamenta o presente julgamento, haja vista que parte do mérito da discussão se refere a questões meramente técnicas e ou a que são de incumbência e responsabilidade daquele a qual originou a demanda, vide o presente resumo:

DESPACHO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO





OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS VISANDO A FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE KITS PEDAGÓGICOS EDUCACIONAIS, DE INTERESSE DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE HORIZONTE/CE.
FUND.: PREGÃO ELETRÔNICO nº 2025.09.17.1.
IMPUGNANTE: EDULAB - COMERCIO DE PRODUTOS E EQUIPAMENTOS LTDA e AZEVEDO E FREITAS COMERCIO E SERVICOS LTDA.

1. INTRODUÇÃO

A Prefeitura Municipal de Horizonte, por intermédio da Secretaria Municipal de Educação, vem a público, com a devida vênias, manifestar-se sobre a impugnação apresentada pela empresa EDULAB - COMERCIO DE PRODUTOS E EQUIPAMENTOS LTDA, protocolada em 13 de outubro de 2025 e AZEVEDO E FREITAS COMERCIO E SERVICOS LTDA, protocolada em 14 de outubro de 2025, ambas, referente ao Edital de Pregão Eletrônico nº 2025.09.17.1, cujo objeto é o Registro de Preços para a futura e eventual aquisição de Kits Pedagógicos Educacionais.

Esta Administração reafirma seu inarredável compromisso com a estrita observância dos princípios que regem a Administração Pública, notadamente a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, probidade, igualdade, planejamento, transparência, eficácia e desenvolvimento nacional sustentável, conforme preceituado na Lei nº 14.133/2021. Toda a fase preparatória e a elaboração do Edital foram conduzidas com a máxima diligência, visando não apenas a conformidade legal, mas também a consecução da solução mais vantajosa e adequada às necessidades pedagógicas da Rede Pública Municipal de Ensino.

Passamos, a seguir, à análise pormenorizada e à resposta dos pontos levantados pela impugnante, com base no teor do Edital e seus anexos.

02. DA ANÁLISE

Quantos aos apontamentos da empresa EDULAB - COMERCIO DE PRODUTOS E EQUIPAMENTOS LTDA:

A) DA PUBLICIZAÇÃO E ACESSO AO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

A impugnante alega, em seus itens 2, 3 e 4, a ausência de publicação do Estudo Técnico Preliminar (ETP), fundamentando que tal omissão impede a análise e verificação da viabilidade de disputa e da adequação das características dos materiais licitados.

Com a devida vênias, a afirmação da impugnante não corresponde à realidade dos documentos que compõem o Edital. Conforme expressamente disposto no Edital nº 2025.09.17.1, Subparte B – Anexos, item ANEXO I –





Termo de Referência e seus anexos, o Termo de Referência integra o Estudo Técnico Preliminar e seus anexos.

Mais especificamente, o ANEXO I - TERMO DE REFERÊNCIA, em seu item 2.2, estabelece de forma inequívoca que:

EDITAL N° 2025.09.17.1, ANEXO I - TERMO DE REFERÊNCIA, Item 2.2 "Integram o presente Termo de Referência como se nele estivessem escritos, os seguintes documentos: Definição dos itens/lotos e especificação do objeto; Relação dos documentos de habilitação para o procedimento; Estudo Técnico Preliminar – ETP e seus anexos; e Análise de riscos do procedimento."

Dessa forma, o Estudo Técnico Preliminar (ETP) encontra-se devidamente publicado e integralmente anexo ao Edital principal, especificamente a partir da página 61 (referente ao ANEXO III DO TR – ETP). A transcrição citada pela impugnante ("As peças técnicas referidas neste anexo, conforme evidenciado no próprio estudo, repousa nos autos, na fase preparatória constante do procedimento") faz parte da introdução do próprio ANEXO III DO TR – ETP, que, em seguida, detalha exaustivamente todas as partes do ETP (A, B, C, D e E), incluindo o levantamento de mercado e as justificativas técnicas e econômicas.

Portanto, a informação sobre o ETP não apenas está acessível, como constitui parte indissociável do conjunto documental do certame, garantindo a publicidade e a transparência necessárias para a análise por todos os interessados.

B) DA ESTRUTURAÇÃO DO OBJETO E DA ALEGAÇÃO DE "AGLUTINAÇÃO ABSURDA" DE ITENS

A impugnante, em seus itens 5, 6, 7, 8 e 9, questiona a descrição do objeto, alegando a inserção de itens incompatíveis entre si dentro dos "kits pedagógicos", o que inviabilizaria a ampla disputa e contrariaria o princípio da divisibilidade, citando a Súmula 247 do TCU. A impugnante aponta o "item 7" como exemplo de confusão na especificação.

É crucial esclarecer que o objeto desta licitação é o Registro de Preços para futura e eventual aquisição de KITS PEDAGÓGICOS EDUCACIONAIS, conforme descrito no Edital Principal, Quadro de Resumo, item 7, e reiterado no ANEXO I – Termo de Referência, Objeto. A escolha por kits pedagógicos como unidade de contratação, e não por componentes isolados, é uma decisão estratégica e fundamentada em premissas pedagógicas e administrativas sólidas, as quais estão devidamente justificadas no Estudo Técnico Preliminar (ANEXO III DO TR – ETP).

No ANEXO III DO TR – ETP, Parte B – Da Definição e Verificação das Condições do Objeto e da Viabilidade Técnica e Econômica da Demanda, subitem "Levantamento de Mercado...", a alternativa escolhida (Alternativa





2) é a "Aquisição de programas e projetos pedagógicos padronizados, disponíveis em mercado editorial e tecnológico", justificando que:

EDITAL N° 2025.09.17.1, ANEXO III DO TR – ETP, PARTE B, LEVANTAMENTO DE MERCADO... "A aquisição de programas e projetos pedagógicos padronizados permite à rede municipal acesso imediato a conteúdos pedagógicos de qualidade. Os kits pedagógicos, que compõem a solução, contemplam materiais didáticos organizados por faixa etária, metodologias inovadoras, ferramentas digitais e recursos interativos que apoiam tanto o professor quanto o aluno no processo de ensino-aprendizagem." "Essa alternativa garante padronização na aplicação, compatibilidade com a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), facilidade de distribuição para todas as unidades escolares e suporte de implantação."

A concepção dos itens como "kits" visa a entrega de uma solução pedagógica integrada e funcional, onde os componentes se complementam mutuamente para atingir um objetivo educacional específico (ex: Laboratório de Matemática, Programa de Inclusão Social). A desagregação desses kits em seus componentes individuais comprometeria a integridade e a eficácia da proposta pedagógica.

Adicionalmente, o ANEXO I – Termo de Referência, subitem "Justificativa pela não utilização da divisão do pregão para cota microempresas e empresas de pequeno porte detalhamento do objeto", embora se refira a ME/EPP, apresenta uma justificativa robusta para a não fragmentação excessiva do objeto, que é plenamente aplicável ao argumento da impugnante:

EDITAL N° 2025.09.17.1, ANEXO I – Termo de Referência, Justificativa pela não utilização da divisão do pregão... "Após análise constatou-se que a divisão do objeto em cotas destinadas a ME/EPP acarretaria inviabilidade técnica, com a fragmentação geraria riscos à execução contratual, como atraso na entrega, heterogeneidade dos componentes, divergência na qualidade e perda da uniformidade didático-pedagógica." "Portanto, por razões de padronização do material a ser aplicado em toda a rede municipal de ensino, garantia da eficiência pedagógica e mitigação de riscos na execução contratual, não se mostra adequada a utilização de cota reservada neste certame, justificando-se a presente contratação em itens sem reserva específica para ME/EPP, em conformidade com o interesse público."

Esta justificativa é clara ao demonstrar que a fragmentação em itens menores (ou seja, os subcomponentes de um kit) resultaria em:

- Inviabilidade Técnica: Dificuldade na integração de diferentes fornecedores para um mesmo kit.
- Riscos à Execução Contratual: Atrasos, heterogeneidade e divergência na qualidade dos componentes.
- Perda da Uniformidade Didático-Pedagógica: Comprometeria a aplicação padronizada e coerente dos materiais em toda a rede.





A alegação de "confusão" na descrição do Item 7 (LABORATÓRIO DE CIÊNCIAS ANOS FINAIS) não procede. O edital detalha cada um dos nove kits pedagógicos como um "ITEM" único para fins de julgamento, e dentro de cada item, apresenta uma "DESCRIÇÃO DETALHADA DOS ITENS QUE COMPÕE O LABORATÓRIO" (ou Projeto/Programa), enumerando exaustivamente todos os equipamentos, componentes e materiais didáticos que formam aquela solução integrada. Essa metodologia de descrição visa precisamente a clareza e a completude da informação para que o licitante saiba exatamente o que compõe o kit ofertado.

A divisibilidade, conforme a Súmula 247 do TCU, deve ser aplicada "desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala". No presente caso, a divisão dos "kits" em seus microcomponentes geraria justamente os prejuízos mencionados, descaracterizando o objeto como uma solução pedagógica integrada, aumentando a complexidade de gestão e fiscalização, e comprometendo a economia de escala e a uniformidade. Assim, a interpretação da divisibilidade aplicada ao objeto Kits Pedagógicos Educacionais (onde cada kit é um item) está em consonância com a jurisprudencial do TCU.

C) DA COMPETITIVIDADE E DA PESQUISA DE MERCADO

A impugnante, em seus itens 10 e 11, alega que as especificações do edital são "peculiares e exatas", com finalidade de restringir a competitividade e direcionar o certame, podendo gerar superfaturamento, citando o Acórdão 2.383/2014-TCU-Plenário.

Esta Secretaria reitera que as especificações técnicas foram elaboradas de forma detalhada para garantir a qualidade e a adequação pedagógica dos Kits Pedagógicos Educacionais. O objetivo é assegurar que os materiais adquiridos sejam funcionais, duráveis e alinhados aos currículos e metodologias atuais, conforme os requisitos estabelecidos pela Base Nacional Comum Curricular (BNCC).

O ANEXO III DO TR – ETP, Parte B, no subitem sobre "Estimativa do Valor da Contratação", afirma claramente:

EDITAL N° 2025.09.17.1, ANEXO III DO TR – ETP, PARTE B, Estimativa do Valor da Contratação... "A análise de mercado foi realizada em conformidade com o procedimento administrativo de coleta de preços, proferida pela Central de Compras. Nos termos do Decreto Municipal n.º 450, de 28 de dezembro de 2023, o procedimento de coleta de preços deve obedecer a regramento específico no que tange as formalidades, meios, ordem e mecanismos de coleta, cabendo a Central de Compras, por ser o ente designado a este fim, a observância a estes procedimentos mínimos. Deste modo, após o procedimento de coleta de preços, originou-se o mapa de preços, apresentando-se, assim, a estimativa para o objeto..."

A pesquisa de mercado, que resultou no mapa de preços anexo aos autos, foi devidamente realizada, buscando referências de produtos com





características técnicas e pedagógicas semelhantes, disponíveis amplamente no mercado. As especificações detalhadas, longe de serem restritivas, visam afastar produtos de baixa qualidade ou que não atendam integralmente às necessidades da rede de ensino, sem, contudo, apontar para uma marca ou modelo exclusivo.

A modalidade escolhida, Pregão Eletrônico, na forma de Sistema de Registro de Preços (SRP), com critério de julgamento de Menor Preço por Item, conforme detalhado no ANEXO III DO TR – ETP, Parte C, foi selecionada precisamente para maximizar a competitividade:

EDITAL N° 2025.09.17.1, ANEXO III DO TR – ETP, PARTE C, Detalhamento da solução escolhida "...optou-se pelo Pregão Eletrônico por Registro de Preços, em conformidade com a Lei Federal nº 14.133/2021, por apresentar maior competitividade, ampla participação de fornecedores em âmbito nacional e agilidade processual." "...A concentração da demanda em um único procedimento licitatório gera economia de escala, permitindo a obtenção de condições mais vantajosas de preço e a padronização da qualidade dos materiais fornecidos."

O critério de Menor Preço por Item (onde cada item é um kit pedagógico completo) incentiva a disputa entre os fornecedores para cada tipo de kit, garantindo que a Administração contrate pelo menor valor possível para cada solução integrada. A fase de lances do Pregão Eletrônico, que pode ser em modo "aberto" ou "aberto fechado", garante a transparência e a oportunidade para os licitantes ofertarem seus melhores preços, mitigando qualquer risco de superfaturamento.

Quanto aos apontamentos da empresa **AZEVEDO E FREITAS COMERCIO E SERVICOS LTDA:**

A) DA ALEGADA AUSÊNCIA DE ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS DETALHADAS

A impugnante argui, nos itens II.I de sua peça, a ausência de clareza e detalhamento nas especificações técnicas de diversos itens dos kits pedagógicos.

a.1. Quanto à natureza das apostilas (consumíveis/não consumíveis) nos Itens 1 e 2 (Laboratórios de Matemática): A impugnante alega que o edital não esclarece se as 80 apostilas solicitadas para os Laboratórios de Matemática (Anos Iniciais e Finais) são consumíveis ou não consumíveis. Entretanto, a descrição detalhada no ANEXO I - Termo de Referência, Detalhamento do Objeto, para ambos os itens (01 e 02), especifica-as como "Apostilas de estudo do programa educacional Matemática..." e "E atividades relacionadas ao estudo de...". O uso da terminologia "apostilas de estudo" e a menção explícita a "atividades" que deverão ser desenvolvidas pelos alunos já indica, de forma inerente à natureza do material, que estas serão utilizadas diretamente para preenchimento, anotações e exercícios,





caracterizando-as como material consumível ou de uso direto e intensivo que implicará desgaste.

A ausência da palavra "consumível" não gera, portanto, incerteza sobre a finalidade do material, que é claramente didática e de aplicação direta pelo aluno. Os licitantes, ao formularem suas propostas, devem considerar esta finalidade, que impacta diretamente a precificação e a logística.

a.2. Quanto ao Item 3 (Projeto Pedagógico de Ensino em 3ª Dimensão) – Contradição numérica e termos confusos: A impugnante aponta uma contradição na descrição das apostilas do Projeto 3D (menciona "um conjunto mínimo de 9 (cinco) temas interligados") e a presença de termos confusos na descrição do projetor ("Sentimento 3D-chocante real para o raio azul 3D").

Contradição numérica: A Secretaria reconhece a ocorrência de um erro material na redação do ANEXO I - Termo de Referência, Detalhamento do Objeto, Item 03, onde se lê "um conjunto mínimo de 9 (cinco) temas interligados". Tal divergência será corrigida por meio de errata, esclarecendo-se que o número correto de temas é 9 (nove), conforme o contexto e a quantidade de temas descritos em cada apostila. Este é um erro de digitação que não compromete a substância da especificação, sendo facilmente sanável.

Certo Termos confusos no projetor: A expressão "Sentimento 3D-chocante real para o raio azul 3D" na descrição da "Unidade de Projeção U70" pode, de fato, gerar estranheza. Contudo, esta linguagem, ainda que peculiar, reflete uma tradução literal de termos de mercado para descrever a experiência funcional ou o desempenho visual esperado do equipamento. Mais importante, o restante da descrição do projetor é eminentemente técnica e mensurável, incluindo especificações cruciais como "processador Intel® Core™ i5 no mínimo", "Resolução Nativa: XGA", "Resolução Suportada: SVGA a WUXGA", "Tamanho de tela: Projetar 100 '' Polegadas a uma distância de no máximo 1.24m", "Contraste de 20.000:1", "Vida Útil da Lâmpada de até 15.000 Horas" e diversas opções de conectividade e compatibilidade. Tais parâmetros técnicos são claros e suficientes para que os licitantes ofertem equipamentos compatíveis, garantindo a ampla competitividade.

c.3. Quanto à falta de detalhamento em Itens 5, 6 e 8 (Programas Educacionais e Jogos): A alegação de falta de detalhamento técnico, pedagógico ou operacional para os "Programas Educacionais 'Robótica do Futuro' e 'Soninho do Bebê'" (Itens 5 e 6 da impugnação, que se referem aos itens 05 e 06 da TR) e "Coletânea de Jogos Educacionais" (Item 8 da impugnação, referente ao item 08 da TR) não se sustenta diante do extenso detalhamento presente no ANEXO I - Termo de Referência, Detalhamento do Objeto:





Item 05 (PROJETO PEDAGÓGICO DO ENSINO DOS LABORATÓRIOS DE ROBÓTICA): O Edital descreve minuciosamente o material de hardware (4500 peças com listas detalhadas de microcontroladores, sensores, motores, vigas, barras, conectores, etc.) e o material didático (cronograma de aulas, projetos passo a passo, conteúdos da BNCC, modelagens de robôs, atividades de programação por simuladores, número de páginas), além das características do software de programação (licenças, linguagem intuitiva, cenários interativos, controle de servo motores, Bluetooth, etc.).

Item 06 (PROGRAMA EDUCACIONAL O SONINHO DO BEBÊ): A descrição detalha o acervo (220 livros), 12 caminhas empilháveis com especificações de material e medidas, 03 puffs, 01 baú de madeira e 01 tapete pedagógico com suas características.

Item 08 (PROGRAMA EDUCACIONAL DA INCLUSÃO SOCIAL NA SALA DE AULA): Este item é exemplificado por uma lista de mais de 50 jogos e materiais pedagógicos inclusivos, cada um com detalhamento de material (MDF, vinil), dimensões, número de peças e acondicionamento, além de especificar 100 livros técnicos e adaptados e 03 mídias móveis com conteúdos em Libras e suas durações.

Portanto, as descrições dos itens citados são vastas e minuciosas, fornecendo todas as informações necessárias para a elaboração de propostas consistentes, em plena conformidade com a Lei nº 14.133/2021, que exigem a caracterização adequada do objeto. A Súmula 177 do TCU, citada pela impugnante, que trata da definição precisa e suficiente do objeto, está plenamente atendida pelo detalhamento exaustivo constante do Termo de Referência.

B) DA ADEQUAÇÃO DA ESTRUTURAÇÃO DO OBJETO EM KITS E O PRINCÍPIO DA DIVISIBILIDADE

A impugnante contesta a adoção do julgamento por lote único (referindo-se aos "kits"), argumentando que não há justificativa técnica para o não parcelamento da solução e que isso restringe a competitividade, em desconformidade com o art. 47, §1º, III e art. 40, V, "b" da Lei nº 14.133/2021, e com a Súmula 247 do TCU.

b.1. Da Justificativa para o Objeto em "Kits Pedagógicos": Conforme já explicitado na resposta à impugnação anterior e detalhado no ANEXO III DO TR – ETP, Parte B, subitem "Levantamento de Mercado", a opção pela aquisição de programas e projetos pedagógicos padronizados em forma de kits é uma decisão técnica e pedagógica. Cada "kit" representa uma solução educacional integrada que garante:

Coerência Pedagógica: Os componentes são interdependentes e se complementam para um fim pedagógico específico, como um laboratório de matemática ou um programa de robótica. Desmembrá-los comprometeria a metodologia e a eficácia didática.





Otimização Logística e Administrativa: A aquisição de soluções completas simplifica a gestão por parte da Secretaria e das escolas, desde a compra até a distribuição, implantação e uso.

Padronização e Qualidade: A entrega de um kit completo por um único fornecedor garante a uniformidade dos materiais em toda a rede e facilita a fiscalização da qualidade e compatibilidade entre os componentes.

O Edital nº 2025.09.17.1, Quadro de Resumo, item 10 estabelece o "Critério de Julgamento: MENOR PREÇO" e no item 11, "Tipo: POR ITEM". Para esta licitação, cada "ITEM" corresponde a um dos 9 (nove) Kits Pedagógicos listados na ANEXO I - Termo de Referência, DISPOSIÇÃO DOS ITENS. Ou seja, a licitação já é parcelada por item, sendo cada item um kit pedagógico completo, o que já amplia a competitividade entre os fornecedores para cada tipo de solução.

b.2. Da Aplicabilidade da Súmula 247 do TCU e do Parcelamento: A Súmula 247 do TCU, citada pela impugnante, preconiza a divisibilidade do objeto "desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala". No caso presente, o parcelamento do objeto além do que já está proposto (ou seja, dividir os kits em seus microcomponentes) traria justamente esses prejuízos:

Prejuízo ao Conjunto/Complexo: A descaracterização do kit como solução pedagógica integrada, com risco de incompatibilidade entre componentes de diferentes fornecedores.

Perda de Economia de Escala: A fragmentação resultaria em múltiplos contratos de baixo valor, aumentando os custos administrativos, logísticos e de fiscalização para a Administração, o que impactaria negativamente a economicidade.

A justificativa para o parcelamento (ou não) da contratação está detalhada no ANEXO III DO TR – ETP, Parte C, subitem "Justificativas para o parcelamento ou não da contratação". Lá, a Secretaria explica que o objeto será fornecido de forma "fracionada/parcelada, conforme demanda", e que "o parcelamento do presente objeto também se demonstra viável haja vista que a natureza genérica do objeto e variação de consumo ao longo do período demandado, tratando-se de itens os quais possuem necessidade frequente para o consumo ao longo do período estimado."

EDITAL N° 2025.09.17.1, ANEXO III DO TR – ETP, Parte C, Justificativas para o parcelamento ou não da contratação "Deste modo, o parcelamento é viável haja vista as demandas frequentes, contudo, em períodos diversos. Por sua vez, torna-se economicamente vantajoso que seja realizado nesse formato, posto que as compras são realizadas de acordo com a realidade momentânea do órgão, sem que seja necessário a formação de estoque, conservação, guarda, dentre outros fatores os quais implicam em gastos pela Administração ou na majoração final do preço contratado."





Esta justificativa se refere ao parcelamento das entregas e contratações ao longo da vigência do registro de preços, e não ao desmembramento dos kits em seus componentes, que, conforme demonstrado, representaria um risco pedagógico e administrativo inaceitável. A adoção da modalidade de Pregão Eletrônico por Sistema de Registro de Preços (SRP), com julgamento por item (kit), já está alinhada à maximização da competitividade e à economicidade, conforme o ETP.

C. DOS DETALHAMENTOS EXCESSIVOS E DA ALEGADA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE

A impugnante alega que as descrições detalhadas (medidas, cores, materiais, etc.) configuram "marca disfarçada" e restringem a competitividade, citando o Decreto 10.024/2019 e jurisprudência do TCU.

Esta Secretaria refuta categoricamente a alegação de "marca disfarçada" ou direcionamento. As especificações detalhadas no ANEXO I - Termo de Referência, Detalhamento do Objeto, para cada um dos kits, são resultado de um estudo aprofundado das necessidades pedagógicas e operacionais, visando garantir a qualidade, a funcionalidade, a durabilidade, a segurança e a compatibilidade dos materiais no ambiente escolar.

EDITAL N° 2025.09.17.1, ANEXO I DO ETP - JUSTIFICATIVAS, Justificativa quanto a indicação de marcas ou modelo "Para o presente objeto não foi feita a indicação de marcas específicas, haja vista não se tratar de procedimento o qual decorre de padronização prévia, de pré-qualificação específica ou de marcas pré-aprovadas pela Administração."

As descrições pormenorizadas, incluindo medidas, materiais e acabamentos, servem para:

Padronização: Assegurar que os produtos entregues possuam características mínimas que garantam a uniformidade na Rede de Ensino.

Funcionalidade: Definir parâmetros que garantam a eficácia pedagógica e operacional dos materiais.

Durabilidade e Segurança: Especificar materiais e acabamentos adequados para o uso intensivo e seguro por crianças e adolescentes.

Compatibilidade: Garantir que os componentes de um kit funcionem em conjunto e que os kits, como um todo, se integrem à infraestrutura existente.

O mercado de materiais pedagógicos é diversificado e comporta uma pluralidade de fabricantes e fornecedores capazes de atender às especificações exigidas, sem que estas se refiram a produtos de um único player. A adoção de especificações precisas é um dever da Administração para evitar a aquisição de produtos de qualidade inferior ou inadequados, o que seria prejudicial ao interesse público.





O Decreto 10.024/2019 (art. 3º, XI, 'a', item 1) veda "especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, que limitem ou frustrem a competição". As especificações deste edital não são irrelevantes, mas sim fundamentais para a qualidade do serviço educacional. O Acórdão 2407/2006 do TCU e o Acórdão do Conselheiro Wanderley Ávila (que se referem à indicação de marca sem justificativa) são inaplicáveis ao caso, uma vez que não há indicação de marca e o detalhamento visa a funcionalidade e qualidade, não a restrição indevida. O Edital, em seu conjunto, observa os princípios da igualdade e competitividade, conforme o art. 5º da Lei nº 14.133/21.

03. CONCLUSÃO E ENCAMINHAMENTOS

Diante da análise dos argumentos apresentados pela empresa EDULAB - COMERCIO DE PRODUTOS E EQUIPAMENTOS LTDA e AZEVEDO E FREITAS COMERCIO E SERVICOS LTDA e confrontando-os com o teor do Edital de Pregão Eletrônico nº 2025.09.17.1 e seus anexos, esta Secretaria Municipal de Educação conclui que a impugnação não apresenta fundamentos fáticos ou jurídicos que justifiquem a anulação ou suspensão do certame.

Todos os pontos levantados pela impugnante encontram resposta clara e respaldo nos documentos do processo, os quais foram elaborados em estrita conformidade com a Lei nº 14.133/2021 e demais normativos aplicáveis, visando a maximização da competitividade, a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública e a entrega de uma solução pedagógica de alta qualidade para a Rede Municipal de Ensino.

Pelo exposto, esta Secretaria Municipal de Educação:

REJEITA o pedido de nulidade da contratação.

REJEITA o pedido alternativo de suspensão do certame e de refazimento do Estudo Técnico Preliminar e pesquisa de mercado.

Mantém-se, assim, inalterado o prosseguimento do Pregão Eletrônico nº 2025.09.17.1, conforme cronograma e condições estabelecidas no Edital.

Colocamo-nos à disposição para quaisquer outros esclarecimentos que se façam necessários, reforçando nosso compromisso com a transparência e a boa gestão pública.

Atenciosamente,

[...]





**PREFEITURA DE
HORIZONTE**
DE MÃOS DADAS COM VOCÊ



SECRETARIA DE EDUCAÇÃO / FUNDO DE MANUTENÇÃO E
DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO
DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – FUNDEB
Prefeitura de Horizonte/CE

A íntegra da decisão encontra-se anexada aos autos.

Considerando que a questão abordada se limita a discricionariedade do órgão demandante, sendo ela a boa entendedora quanto ao objeto e suas respectivas condições, assim como, pela fase preparatória do procedimento, dessarte, compete a este(a) Agente de Contratação apenas transmitir o mesmo, de modo que, nesse sentido, também se reserva no direito de não emitir qualquer opinião meritória quanto ao assunto em tablado, sendo o resultado a seguir proclamado, aquele determinado pela autoridade competente em todo o seu teor e forma.

Reforça-se que a licitante impugnante alega que o edital prescinde de certas exigências quanto a sua forma. No entanto, a estrutura e exigências não pode ser adaptada à conveniência individual de cada licitante, sob pena de inviabilizar a competitividade e comprometer o interesse público, sobretudo, pelo fato de como o edital se encontra, esse estar formatado em formato amplo e participativo.

Do mesmo modo, a Administração não se encontra obrigada a moldar as condições conforme a capacidade específica de uma única empresa, mas, sim, segundo o que é normalmente praticado por fornecedores com aptidão técnica ao objeto, tudo isso, nas condições que atendam às necessidades administrativas e a legislação pertinente.

Conforme se extrai do arrazoado da Secretaria, o edital e anexos da forma posta não compromete a isonomia, a segurança ou a eficiência da contratação, tampouco expõe o Município a riscos indevidos, de modo que não limita a competitividade.

Em modo contrário, a exigência ou requisito indiscriminado e sem previsão legal aplicável ao caso poderia representar barreira à ampla participação dos interessados, em desacordo com os princípios da legalidade, competitividade e proporcionalidade, como já reforçado anteriormente.

Assim, a Administração Pública encontra espaços de atuação que permitem que ela consiga atender à finalidade imposta pela lei e atingir o interesse público.

Ainda, com relação à justificativa para que o legislador permita que a lei transfira à Administração Pública poder discricionário, Meirelles (2005, p. 168) entende-se que:





A discricionariedade administrativa encontra fundamento e justificativa na complexidade e variedade dos problemas que o Poder Público tem que solucionar a cada passo e para os quais a lei, por mais casuística que fosse, não poderia prever todas as soluções, ou, pelo menos, a mais vantajosa para cada caso ocorrente.

04. DA DECISÃO

Por todo o exposto sem nada mais evocar, conheço da(s) impugnação(ões) apresentada(s) pela(s) empresa(s) acima referenciada(s), para, no mérito julgar pelo **NÃO ACOLHIMENTO**, por não haver qualquer ilegalidade ou mácula ao edital, mantendo-se todos os seus termos.

É a decisão.

Horizonte-CE., 16 de outubro de 2025.


Katiaana da Silva Lourenço
Pregoeira/Agente de Contratação
Prefeitura Municipal de Horizonte

