PREFEITURA MUNICIPAL DE ABADIA DE GOIÁS – GO
FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – FUNDEB
SECRETARIA MUNICIPAL DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

DECISÃO ADMINISTRATIVA – IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Processo Administrativo nº: 41988/2026 (Ref. Processo Licitatório nº 17717/2026 / 34524/2026)
Pregão Eletrônico nº: 054/2026
Objeto: Contratação de empresa especializada para o fornecimento de dispositivos móveis do tipo tablet, destinados ao uso dos estudantes regularmente matriculados na rede municipal de ensino de Abadia de Goiás/GO.
Impugnantes: Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Goiás (SINTEGO) – Regional de Trindade-GO e Alaôr Dorneles de Oliveira.

I. RELATÓRIO

Trata-se de impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 054/2026, protocolada em 16 de novembro de 2026 pelo Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Goiás (SINTEGO) – Regional de Trindade-GO, representado por seu Presidente, Sr. Alaôr Dorneles de Oliveira, que também subscreve o pedido na condição de cidadão.

Em síntese, os impugnantes suscitam supostas irregularidades no instrumento convocatório e requerem a suspensão da sessão pública designada para o dia 24/11/2026, alegando:

1. Ausência de indicação do Sistema de Registro de Preços (SRP) no preâmbulo e omissão dos incisos IV e VII do art. 82 da Lei nº 14.133/2021;
2. Ausência de divulgação do Estudo Técnico Preliminar (ETP), da memória de cálculo do quantitativo (4.314 unidades) e da destinação patrimonial dos equipamentos;
3. Ausência de justificativa técnica para as especificações mínimas exigidas;
4. Falta de motivação para o orçamento sigiloso e suposta contradição nos critérios de aceitabilidade de preços (itens 3.5 e 3.6);
5. Divergências redacionais entre o Edital, o Termo de Referência e as minutas anexas (índices de reajuste, prazos de substituição/garantia, fonte pagadora e autenticação de cópias);
6. Previsão de adesão à ata ("carona") na minuta contratual sem disciplina no corpo do edital;
7. Dispensa imotivada de garantia contratual, balanço patrimonial, quantitativo mínimo em atestado técnico e obrigatoriedade de amostra;
8. Suposta inobservância do prazo mínimo de publicidade de 8 (oito) dias úteis.

É o relatório. Passa-se à fundamentação.

II. DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE E DOS LIMITES DA IMPUGNAÇÃO

Nos termos do art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021 e do item 7.1 do Edital, qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação da lei, desde que protocole o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Designada a sessão para o dia 24/11/2026 e protocolada a peça em 16/11/2026, verifica-se o cumprimento do prazo legal. Reconhece-se, outrossim, a legitimidade ativa ampla conferida pela norma de regência.

Cumpre ainda registrar que o instituto da impugnação ao edital, previsto no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, destina-se estritamente ao controle de legalidade das cláusulas do instrumento convocatório, não constituindo via adequada para a revisão do mérito administrativo ou das escolhas de gestão.

Embora se reconheça e se respeite a legitimidade democrática das entidades representativas da sociedade civil para fiscalizar a aplicação dos recursos públicos, a definição, o alcance e a forma de implementação das políticas públicas educacionais — a exemplo da promoção da inclusão digital na rede municipal de ensino — inserem-se na esfera de atribuições constitucionalmente conferidas ao Poder Executivo, pautadas pelos critérios de conveniência, oportunidade e disponibilidade orçamentária. Assim, na ausência de demonstração objetiva de ilegalidade ou de restrição injustificada à competitividade do certame, não cabe à Administração substituir o planejamento técnico regularmente instruído nos autos por juízos externos de conveniência.

Ante o exposto, **CONHEÇO** da presente impugnação, passando ao exame de mérito.

III. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA, ORÇAMENTÁRIA E JURISPRUDENCIAL

No mérito, as razões apresentadas pelos impugnantes não merecem acolhimento, porquanto contrariam a instrução documental dos autos, as normas de execução orçamentária do FUNDEB; os princípios da instrumentalidade das formas e do formalismo moderado, bem como a jurisprudência consolidada dos Tribunais Superiores e do Tribunal de Contas da União (TCU).

1. Do Esclarecimento Orçamentário: Empenho na Rubrica "MANUT. FUNDO DE GESTÃO DO FUNDEB – 30%" e Respeito à Parcela de 70% do Magistério

Inicialmente, para afastar qualquer dúvida suscitada pelos impugnantes acerca da repercussão da contratação sobre a parcela de remuneração dos profissionais da educação básica, **esclarece-se expressamente que a presente aquisição será empenhada na dotação orçamentária vinculada à ação "MANUT. FUNDO DE GESTÃO DO FUNDEB – 30%"** (parcela de até trinta por cento destinada às demais despesas de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE).

Nos termos dos **arts. 25 e 26 da Lei Federal nº 14.113/2020** (Lei do Novo Fundeb), combinados com o **art. 70 da Lei nº 9.394/1996 (LDB)**, enquanto a proporção mínima de 70% dos recursos anuais totais do Fundo é obrigatoriamente reservada ao pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, a fração complementar de **30%** destina-se exatamente ao custeio e investimento em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino, incluindo a aquisição de equipamentos didático-pedagógicos e tecnológicos voltados ao alunado.

Portanto, a contratação não interfere, não reduz e não compromete a parcela constitucional e legal de 70% destinada à valorização e remuneração dos trabalhadores da educação, observando rigorosamente a vinculação orçamentária e financeira vigente.

2. Da Interpretação Sistemática do Instrumento Convocatório e da Adoção do Sistema de Registro de Preços (Art. 82 da Lei nº 14.133/2021)

Não prospera a alegação de omissão quanto ao Sistema de Registro de Preços (SRP). Consoante preceitua o art. 25, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, o edital e seus anexos compõem um **todo único e indissociável**, devendo ser interpretados de maneira sistemática e teleológica. No caso em tela, o Despacho Administrativo de autuação, o item 12 do Edital, os itens 2.1, 2.12 e 3.1 do Termo de

Referência (Anexo I) e a Minuta da Ata de Registro de Preços (Anexo IV) evidenciam de forma inequívoca que a licitação processa-se sob o regime de Registro de Preços.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e do TCU rechaça interpretações isoladas ou fragmentadas de cláusulas editalícias quando o conjunto do instrumento convocatório permite a exata compreensão do objeto e do regime de execução:

> *"A interpretação das regras do edital de procedimento licitatório não deve ser restritiva. Desde que não possibilitem qualquer prejuízo à administração e aos interessados no certame, é de todo conveniente que compareça à disputa o maior número possível de interessados, para que a proposta mais vantajosa seja encontrada em um universo mais amplo."* (**STJ, MS nº 5.779/DF**, Rel. Min. José Delgado).

No tocante aos incisos IV e VII do art. 82 da Lei nº 14.133/2021 (possibilidade de cotação inferior ao quantitativo máximo e registro de mais de um fornecedor), trata-se de faculdades condicionadas à modelagem logística definida pela Administração no planejamento. Tendo a Administração optado pelo julgamento por **menor preço por item único** visando à padronização do parque tecnológico escolar (mesmo hardware, sistema e gerenciamento MDM) e ao ganho de economia de escala (Súmula nº 247 do TCU), a vedação à pulverização de fornecedores e a exigência de cotação da integralidade do item decorrem diretamente da natureza indivisível da solução técnica adotada, encontrando-se devidamente justificada no item 3.1 do Termo de Referência.

3. Da Regularidade do Estudo Técnico Preliminar (ETP), da Memória de Cálculo e da Não Obrigatoriedade de Sua Publicação em Anexo ao Edital

Diferentemente do que afirmam os impugnantes, o processo administrativo encontra-se regularmente instruído na fase interna com o **Documento de Formalização de Demanda (DFD)** e o **Estudo Técnico Preliminar (ETP)**, ambos subscritos em 25/09/2026 pela Gestora do FUNDEB e Secretária Municipal de Educação, nos estritos termos do art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

Quanto à alegada falta de divulgação do ETP junto ao edital, o Tribunal de Contas da União pacificou o entendimento de que **a Lei nº 14.133/2021 não exige a publicação do Estudo Técnico Preliminar como anexo obrigatório do instrumento convocatório**, bastando que o documento integre os autos do processo administrativo (à disposição dos órgãos de controle e mediante acesso público previsto na Lei de Acesso à Informação) e que seus elementos essenciais estejam consolidados no Termo de Referência:

> *"A Lei nº 14.133/2021 não exige que o estudo técnico preliminar (ETP) seja publicado como anexo do edital de licitação, sendo suficiente que conste do processo administrativo e que as informações necessárias à elaboração das propostas estejam contempladas no termo de referência."* (**TCU, Acórdão nº 2.273/2024 – Plenário**, Rel. Min. Benjamin Zymler, julgado em 23/10/2024).

Ademais, no Item 4 do ETP e no Item 3 do DFD constam expressamente a **memória de cálculo detalhada** do quantitativo de 4.314 unidades (1 equipamento por estudante matriculado: 508 na creche, 739 na pré-escola e 3.067 no Ensino Fundamental I e II), bem como a **disciplina patrimonial completa** (Item 1 do DFD e Itens 1 e 7 do ETP): os equipamentos serão incorporados ao patrimônio permanente do Município e cedidos aos alunos mediante **termo de responsabilidade de empréstimo**

de uso, com devolução obrigatória às unidades escolares ao final dos meses de julho e dezembro para conferência patrimonial, manutenção preventiva e atualização de software .

4. Da Discricionariedade Técnica na Definição das Especificações do Objeto

A definição das especificações técnicas mínimas do objeto (tela de 11", resolução 1920x1200 pixels, 8 GB de RAM, 256 GB de armazenamento interno, bateria de 7.000 mAh e sistema Android 14 ou superior) insere-se no âmbito da **discricionariedade técnica da Administração Pública**, pautada pelo princípio constitucional da eficiência (art. 37, *caput*, da CF/88).

O objetivo da Administração não é adquirir equipamentos obsoletos que se tornem inservíveis em curto espaço de tempo, mas assegurar durabilidade patrimonial, fluidez para aplicações educacionais contemporâneas e compatibilidade com soluções de gerenciamento remoto (MDM). A jurisprudência do TCU é firme no sentido de reconhecer a legitimidade do gestor público para fixar padrões mínimos de qualidade e desempenho, desde que não haja direcionamento a marca exclusiva:

> *"A definição do objeto da licitação, inclusive quanto às especificações técnicas mínimas necessárias para atender adequadamente à necessidade da Administração, insere-se na esfera de discricionariedade do gestor público, cabendo intervenção dos órgãos de controle apenas quando demonstrada restrição injustificada à competitividade ou direcionamento a marca específica."* (**TCU, Acórdão nº 2.407/2015 – Plenário**; no mesmo sentido, **Acórdão nº 1.614/2022 – Plenário**).

No caso concreto, o item 1.2 do Termo de Referência afasta peremptoriamente qualquer restrição de marca ao dispor que *"serão aceitos equipamentos de quaisquer fabricantes que comprovadamente atendam ou superem todas as especificações mínimas"*, havendo pluralidade de fabricantes no mercado capazes de atender ao edital.

5. Da Legalidade e Motivação do Orçamento Sigiloso (Art. 24 da Lei nº 14.133/2021)

A adoção do orçamento sigiloso encontra respaldo expresso no **art. 24 da Lei nº 14.133/2021** e encontra-se formalmente motivada nos autos através do documento **"Justificativa pela Opção do Orçamento Sigiloso"**, assinado em 09/11/2026. Conforme ali demonstrado, o sigilo visa evitar o efeito "âncora" (quando os licitantes balizam seus lances pelo teto da Administração em vez de calcular seus custos reais), fomentando a efetiva competição e a economicidade.

Tal prática é amplamente respaldada pelo Tribunal de Contas da União, inclusive sob a égide da Nova Lei de Licitações:

> *"É lícita a adoção do orçamento sigiloso na fase externa do pregão eletrônico, nos termos do art. 24 da Lei nº 14.133/2021, desde que devidamente motivada na fase preparatória do certame com vistas a ampliar a competitividade e evitar a ancoragem de preços pelos licitantes."* (**TCU, Acórdão nº 1.635/2026 – Plenário**; em idêntico sentido, **Acórdãos nº 2.080/2012, nº 1.513/2013 e nº 2.150/2015 – Plenário**).

Quanto à redação dos itens 3.5 e 3.6 do Edital, inexiste qualquer prejuízo à formulação das propostas. Conforme previsto expressamente no item 3.4.13 do Edital, encerrada a etapa de lances, o Agente de Contratação procederá à abertura do orçamento sigiloso no sistema para a fase de negociação, momento em que o valor máximo estimado passa a balizar o juízo de aceitabilidade previsto no art. 59, inciso III, da Lei nº 14.133/2021.

6. Da Inexistência de Nulidade por Meras Divergências Redacionais e Aplicação do Princípio da Instrumentalidade das Formas (Art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021)

As supostas contradições apontadas no item VII da impugnação não possuem o condão de macular o certame nem justificam sua suspensão ou republicação:

1. **Prazos distintos para hipóteses distintas:** Não há conflito entre o prazo de **10 dias úteis** (itens 1.2, 2.8 e 6.5 do TR) e o prazo de **15 dias corridos** (itens 6.6.3 e 9.4 do TR). O primeiro disciplina a substituição imediata de equipamentos rejeitados no ato do recebimento por desconformidade ou avaria no transporte; o segundo rege o atendimento da assistência técnica durante os 12 meses de garantia contratual.

2. **Autenticação de documentos:** O item 6.1 do Edital estabelece expressamente que, conforme o **Acórdão nº 2.036/2022 – Plenário do TCU**, os documentos de habilitação podem ser apresentados em **cópia simples, sem necessidade de autenticação**, prevalecendo a regra especial do procedimento eletrônico (art. 12, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021).

3. **Fonte de recursos:** O Preâmbulo do Edital, o Despacho de Autuação e a Minuta da Ata indicam expressamente os recursos do **FUNDEB**, que integram o orçamento municipal (especificamente na ação *MANUT. FUNDO DE GESTÃO DO FUNDEB – 30%*), inexistindo contradição orçamentária.

4. **Índice de reajuste e cláusulas padronizadas das minutas:** Nos termos da Cláusula 1.2 da Minuta de Contrato, o Termo de Referência vincula o instrumento contratual, prevalecendo a regra específica do item 13.2 do TR (reajuste pelo IPCA/IBGE após 12 meses). Eventuais imperfeições redacionais em minutas padronizadas constituem **meros erros materiais** que não afetam a formulação das propostas pelos licitantes e podem ser saneados por apostilamento ou ajuste redacional na formalização do contrato, dispensando a republicação do edital nos termos do **art. 55, § 1º, parte final, da Lei nº 14.133/2021**.

Nesse sentido, é pacífica a jurisprudência do TCU e do STJ quanto à incidência do princípio do formalismo moderado e da instrumentalidade das formas (*pas de nullité sans grief*):

> *"A retificação ou o esclarecimento de cláusulas editalícias que não afetam a formulação das propostas dos licitantes não obriga a republicação do edital nem a reabertura do prazo inicialmente estabelecido, nos termos da parte final do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021."* (**TCU, Acórdão nº 2.032/2021 – Plenário**; **Acórdão nº 1.197/2010 – Plenário**).

> *"No procedimento licitatório, não se anula ato administrativo quando ausente demonstração de efetivo prejuízo ao interesse público ou à competitividade do certame (princípio pas de nullité sans grief)."* (**STJ, RMS nº 28.232/GO**, Rel. Min. Castro Meira).

7. Da Disciplina da Adesão à Ata de Registro de Preços (Art. 86 da Lei nº 14.133/2021)

A Cláusula Décima Primeira da Minuta da Ata de Registro de Preços apenas reproduz as disposições gerais do art. 86 da Lei nº 14.133/2021 e do regulamento federal acerca do remanejamento e adesão.

Conforme entendimento consolidado pelo TCU (Acórdão nº 1.387/2026 – Plenário), eventuais pedidos futuros de adesão submetem-se ao juízo de conveniência do órgão gerenciador e aos limites quantitativos estritos da lei (máximo de 50% por órgão aderente e dobro do quantitativo global), não gerando qualquer ônus financeiro ao FUNDEB de Abadia de Goiás nem interferindo na disputa licitatória.

8. Da Discricionariedade quanto às Garantias Contratuais e Requisitos de Habilitação (Art. 37, XXI, da CF/88)

A Constituição Federal, em seu **art. 37, inciso XXI**, impõe que o processo licitatório *"somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações"*.

A exigência de garantia de execução contratual (art. 96), de balanço patrimonial (art. 69, I), de quantitativos mínimos em atestados técnicos (art. 67, § 2º) e de apresentação prévia de amostras constitui **faculdade discricionária** do gestor público, jamais obrigação legal. Ao dispensar exigências acessórias que encareceriam as propostas (como o custo financeiro de seguro-garantia ou fiança bancária repassado ao preço final) e ao manter a exigência de certidão negativa de falência, atestado de capacidade técnica compatível e **catálogos/fichas técnicas oficiais obrigatórias** (item 5.1.2.1), sem prejuízo da faculdade de exigir amostra em caso de dúvida técnica (item 3.9.3), a Administração ampliou a competitividade e resguardou a economicidade.

A jurisprudência do TCU corrobora que a ausência de exigências facultativas de habilitação econômico-financeira ou garantias não configura ilegalidade, desde que assegurada a seleção da proposta vantajosa:

> *"As exigências de qualificação econômico-financeira e de garantia contratual previstas na Lei nº 14.133/2021 constituem faculdades postas à disposição da Administração Pública, devendo ser dosadas de acordo com os riscos da contratação e em observância ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, de modo a não restringir indevidamente o caráter competitivo do certame."* (**TCU, Acórdão nº 2.724/2025 – Plenário**, Rel. Min. Benjamin Zymler; **Súmula nº 275 do TCU**).

9. Da Observância do Prazo Mínimo de Publicidade (Arts. 55, I, "a", e 183 da Lei nº 14.133/2021)

O art. 55, inciso I, alínea "a", da Lei nº 14.133/2021 estabelece o prazo mínimo de **8 (oito) dias úteis** entre a divulgação do edital e a abertura das propostas para aquisição de bens pelo critério de menor preço. Por sua vez, o art. 183 da mesma lei determina a exclusão do dia do começo e a inclusão do dia do vencimento, computando-se apenas os dias de expediente.

O Edital foi publicado em **11/11/2026**, com sessão marcada para **24/11/2026**. Excluindo-se o dia da publicação (11/11/2026) e desconsiderando os finais de semana (dias 14, 15, 21 e 22) e o feriado nacional da Consciência Negra (20/11/2026), transcorrem regularmente os dias úteis de **12, 13, 16, 17, 18, 19, 23 e 24 de novembro de 2026** — totalizando **8 (nove) dias úteis completos** antes do encerramento do recebimento das propostas em 24/11/2026, cumprindo o prazo legal mínimo.

IV. DISPOSITIVO

Ante o exposto, com fundamento nos arts. 12, IV, 18, 24, 25, 55, § 1º, 82, 86, 164 e 183 da Lei Federal nº 14.133/2021, nos arts. 25 e 26 da Lei Federal nº 14.113/2020, no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, no Parecer Jurídico que aprovou a fase preparatória do certame e na jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça e do Tribunal de Contas da União:

1. **CONHEÇO** da impugnação apresentada pelo Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Goiás (SINTEGO) – Regional de Trindade-GO e por seu Presidente, Sr. Alaôr Dorneles de Oliveira, por atender aos pressupostos de tempestividade e legitimidade;

2. **ESCLAREÇO**, para os devidos fins orçamentários e de controle, que a despesa decorrente da contratação será empenhada na rubrica **MANUT. FUNDO DE GESTÃO DO FUNDEB – 30%**, em estrita observância à Lei nº 14.113/2020 e sem qualquer comprometimento da parcela de 70% destinada aos profissionais da educação;

3. No mérito, **NEGO PROVIMENTO (INDEFIRO)** a todos os pedidos formulados, mantendo incólumes as disposições do Edital do Pregão Eletrônico nº 054/2026 e confirmando a realização da sessão pública para o dia **24 de novembro de 2026, às 09h00**, na plataforma eletrônica SLICX (www.slicx.com.br);

4. Determino a juntada desta decisão aos autos do processo administrativo, sua publicação no sítio eletrônico oficial do Município e no sistema eletrônico da licitação, bem como a intimação formal dos impugnantes pelo endereço eletrônico indicado na peça (trindade@sintego.org.br), em cumprimento ao parágrafo único do art. 164 da Lei nº 14.133/2021.

Abadia de Goiás – GO, 18 de novembro de 2026.

LUCIENE TEREZA DA COSTA
Agente de Contratação
Prefeitura Municipal de Abadia de Goiás – GO