Prefeitura Municipal de Irauçuba/CE
Fls. 234
Rubrica

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO PRESIDENTE DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ

MANIFESTAÇÃO

PROCESSO Nº: 26638/2026-4
ESPÉCIE: Representação com pedido de medida cautelar
ENTE: Município de Irauçuba
UNIDADE JURISDICIONADA: Secretaria de Educação
INTERESSADO: Learn Educacional LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 53.870.642/0001-08
RESPONSÁVEIS: Alexsandra Braga de Sousa (Ordenadora de Despesas) e Renata Mesquita Ferreira (Pregoeira)
DESPACHO SINGULAR Nº 10886/2026

ALEXSANDRA BRAGA DE SOUSA, Secretária de Educação e Ordenadora de Despesas do Município de Irauçuba/CE., e **RENATA MESQUITA FERREIRA**, Pregoeira do Município de Irauçuba/CE, VÊM, perante V. Exa., e os dignos pares que compõem essa Egrégia Corte de Contas Estadual, apresentar **MANIFESTAÇÃO** aos termos do processo em epígrafe, fazendo-o na forma a seguir exposta.

Versam os presentes autos sobre Representação com pedido de medida cautelar, manifestada junto a esta Colenda Corte de Contas pela empresa LEARN EDUCACIONAL LTDA, no sentido de apontar supostas irregularidades no **Pregão Eletrônico nº 2026.09.04.01**, promovido pela Secretaria de Educação do Município de Irauçuba/CE, que tem por objeto "Contratação de solução continuada de Educação Digital, com fornecimento de material Didático integrado a Material Laboratorial e suporte educacional, destinado ao atendimento dos alunos e professores da Rede pública municipal de Ensino, de responsabilidade da Secretaria da Educação do Município de Irauçuba/CE", razão pela qual cumpre ao Município esclarecer o quanto segue.

Prefeitura Municipal de Irauçuba/CE
Fls. 235
Rubrica

I – DAS ALEGAÇÕES DA REPRESENTANTE

A empresa LEARN EDUCACIONAL LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 53.870.642/0001-08, apresentou, em 13 de outubro de 2026, Representação perante este Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Ceará em face do Pregão Eletrônico nº 2026.09.04.01, promovido pelo Município de Irauçuba/CE, com valor global estimado de R$ 3.499.995,31 (três milhões, quatrocentos e noventa e nove mil, novecentos e noventa e cinco reais e trinta e um centavos), apontando supostas irregularidades no instrumento convocatório e em seus anexos.

Em síntese, quanto à estrutura do processo, a Representante sustenta: (i) a existência de contradição na definição da disputa, uma vez que a folha de rosto do Edital indica o critério de julgamento por lote único, ao passo que o subitem 1.2 do Edital e o Termo de Referência discriminam os Lotes 01 e 02, e os subitens 1.7 e 1.8 do Termo de Referência afirmam, respectivamente, que não haverá e que haverá parcelamento do objeto; e (ii) a aglutinação indevida de bens pertencentes a mercados distintos (mobiliário, eletroeletrônicos, comunicação visual, componentes eletrônicos, dispositivos robóticos e livros didáticos), sem estudo técnico que justifique a ausência de parcelamento, pugnando pela divisão do objeto em lotes homogêneos.

Quanto aos demais aspectos do instrumento convocatório, a Representante alega: (iii) a ausência de parâmetros objetivos para a avaliação das amostras e de prévia divulgação de data e horário para a sua análise; (iv) a insuficiência na descrição da solução como um todo e do "suporte educacional", bem como lacunas nas especificações técnicas de itens como o mobiliário, a adesivação e os equipamentos eletrônicos; (v) a contradição quanto ao prazo de vigência contratual e a indefinição dos prazos de recebimento definitivo, de garantia e de assistência técnica; (vi) a exigência de adesivação com artes do "Robô Sete" sem esclarecimento quanto à sua titularidade; (vii) o conflito entre as regras de envio, retirada e substituição de propostas e as de remarcação da sessão pública; (viii) a exigência de timbre nos atestados de capacidade técnica e a previsão de inabilitação por falhas meramente formais; (ix) a vedação genérica à participação de consórcios; e (x) a contradição na análise da existência de fornecedores locais enquadrados como ME/EPP e a ausência de análise

Prefeitura Municipal de Irauçuba/CE
Fls. 236
Rubrica

acerca da cota reservada.

Ao final, a Representante requer a concessão de medida cautelar para determinar ao Município que suspenda o certame, abstendo-se de realizar a sessão pública e de praticar os atos subsequentes, a fim de que o Edital e seus anexos sejam anulados ou retificados.

II – DA MANIFESTAÇÃO

II.1 – DA PRÉVIA IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA, DA IMEDIATA SUSPENSÃO DO CERTAME E DA PREMATURIDADE DA REPRESENTAÇÃO

Antes de adentrar o mérito das questões suscitadas, impõe-se um esclarecimento preliminar de relevo. As mesmas alegações ora deduzidas perante esta Corte já haviam sido apresentadas pela própria LEARN EDUCACIONAL LTDA à Administração Municipal, por meio de pedido de impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 2026.09.04.01, datado de 08 de outubro de 2026, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021. Os pontos repetidos na Representação, desde a estrutura dos lotes até o tratamento conferido às microempresas e empresas de pequeno porte, correspondem, com integral identidade, àqueles veiculados na impugnação. Registre-se, ademais, que a peça dirigida a esta Corte não faz qualquer menção à impugnação anteriormente apresentada ao órgão promotor do certame.

A impugnação ao edital constitui o instrumento próprio, previsto na Lei de Licitações, para que qualquer interessado provoque a Administração a corrigir eventual irregularidade antes da abertura do certame:

> 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.
>
> Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

Ocorre que, tão logo recebida a impugnação e constatadas, já na análise preliminar, inconsistências na redação do Edital e do Termo de Referência, a Administração

Prefeitura Municipal de Irauçuba/CE
Fls. 237
Rubrica

Municipal, no exercício de seu poder-dever de autotutela, decidiu de imediato pela **SUSPENSÃO DO CERTAME**, conforme aviso de Suspensão, na plataforma bll compras, datado de 14 de outubro de 2026 às 16h55min, determinando a reanálise integral do processo, do Edital e de seus Anexos pelos setores técnico e jurídico competentes. Em consequência, a sessão pública designada para 15 de outubro de 2026 não foi realizada, não havendo recebimento ou processamento de lances, julgamento, habilitação, adjudicação, homologação ou contratação e **o processo encontra-se, na presente data, SUSPENSO**.

Não se questiona, por evidente, a competência desta Egrégia Corte de Contas para atuar, inclusive de ofício e independentemente de provocação, no legítimo exercício do poder geral de cautela que lhe é reconhecido. O que se registra, respeitosamente, diz respeito à conduta da própria Representante: a empresa provocou o órgão promotor do certame em 08 de outubro de 2026 e, sem aguardar o desfecho da via administrativa por ela mesma deflagrada, deduziu perante o Tribunal, em 13 de outubro de 2026, pretensão idêntica àquela já submetida à Administração Municipal.

Essa é, precisamente, a orientação consolidada no Tribunal de Contas da União, que recomenda ao interessado acionar, primeiramente, o órgão promotor da licitação e, somente depois, se necessário, recorrer à Corte de Contas, a fim de evitar a duplicação de esforços de apuração em desfavor do erário e do interesse público. Confira-se a tese firmada no Acórdão nº 10038/2023 – 2ª Câmara (Rel. Min. Vital do Rêgo):

> O interessado em questionar eventuais irregularidades em processo licitatório deve acionar inicialmente o órgão ou a entidade promotora do certame, e somente após, se necessário, ingressar com representação no TCU, a fim de evitar duplicação de esforços de apuração em desfavor do erário e do interesse público, considerando o princípio constitucional da eficiência e as disposições do art. 169 da Lei 14.133/2021 (nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos). (Acórdão 10038/2023-2ª Câmara, Rel. Min. Vital do Rêgo)

Tal orientação harmoniza-se com o sistema de linhas de defesa instituído pelo art. 169 da Lei nº 14.133/2021, que atribui aos próprios agentes e autoridades do órgão (primeira linha de defesa) e às suas unidades de assessoramento jurídico e de controle interno (segunda linha de defesa) o dever de sanear as falhas identificadas, reservando ao Tribunal de Contas a terceira linha de defesa. O § 3º, inciso I, do mesmo dispositivo determina, expressamente, que

Prefeitura Municipal de Irauçuba/CE
Fls. 238
Rubrica

as impropriedades formais sejam saneadas no âmbito das linhas de defesa:

> Art. 169. [...]
> § 3º Os integrantes das linhas de defesa a que se referem os incisos I, II e III do caput deste artigo observarão o seguinte:
> I - quando constatarem simples impropriedade formal, adotarão medidas para o seu saneamento e para a mitigação de riscos de sua nova ocorrência, preferencialmente com o aperfeiçoamento dos controles preventivos e com a capacitação dos agentes públicos responsáveis;

No caso concreto, a primeira linha de defesa foi efetivamente acionada e está em pleno funcionamento: a matéria já se encontra integralmente sob revisão pela própria Administração, por iniciativa anterior à intervenção desta Corte. A Representação, portanto, além de prematura, persegue providência, qual seja, a suspensão do certame, que já foi adotada pelo Município.

II.2 – DA DIVISÃO DO OBJETO EM DOIS LOTES E DA LEGITIMIDADE DO PARCELAMENTO ADOTADO

No mérito, a alegação de aglutinação indevida do objeto não subsiste. Diferentemente do que sustenta a Representante, o objeto não foi licitado em lote único. O Termo de Referência, em seu item 1, estrutura a contratação em dois lotes autônomos, julgados pelo critério de menor preço por lote (item 8.1 do Termo de Referência), a saber: o **Lote 01**, composto pelos laboratórios maker destinados à Educação Infantil (7 conjuntos, com valor estimado de R$ 1.241.333,31); e o **Lote 02**, composto pelos conjuntos de material didático destinados aos alunos e professores do Infantil 2 ao Infantil 5 (valor estimado de R$ 2.258.662,00). Essa estrutura é confirmada pelo subitem 1.2 do Edital ("A licitação será composta por vários lotes, conforme tabela constante no Termo de Referência"), pelo subitem 9.2 do Termo de Referência, que restringe a exigência de amostras aos itens do Lote 02, e pela minuta de proposta (Anexo II), como reconhece a própria Representante.

A Lei nº 14.133/2021, ao disciplinar o planejamento das compras, trata o parcelamento como princípio a ser aplicado quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso, e não como imposição absoluta, enumerando, inclusive, as hipóteses em que ele não deve ser adotado:

> Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo

Prefeitura Municipal de Irauçuba/CE
Fls. 239
Rubrica

> anual e observar o seguinte:
> [...]
> V - atendimento aos princípios:
> [...]
> b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;
> [...]
> § 2º Na aplicação do princípio do parcelamento, referente às compras, deverão ser considerados:
> I - a viabilidade da divisão do objeto em lotes;
> II - o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade; e
> III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.
> § 3º O parcelamento não será adotado quando:
> I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;
> II - o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;
> III - o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.

Cabe à Administração, portanto, ponderar, de um lado, a ampliação da competição e, de outro, a economia de escala, os custos de gestão contratual e a integridade de objetos que configurem sistema único e integrado. Foi exatamente essa ponderação que conduziu à divisão do objeto em dois lotes, segundo a natureza e a finalidade de cada conjunto de bens.

O Lote 01 não consiste em agrupamento aleatório de produtos, mas em uma solução de ambiente de aprendizagem: o laboratório maker para a Educação Infantil, com atividades desplugadas. As mesas hexagonais destinam-se ao trabalho colaborativo das crianças com os kits de robótica; a Smart TV é o recurso de exibição dos conteúdos e das atividades conduzidas pelo professor; a adesivação compõe a ambientação pedagógica do espaço; e os dispositivos robóticos, componentes eletrônicos, peças estruturais e insumos formam o conjunto manipulável que dá sentido ao laboratório. Fracionar esse conjunto em lotes de mobiliário, eletrônicos, comunicação visual e robótica, como propõe a Representante, implicaria entregar a fornecedores distintos partes de um mesmo ambiente, com risco concreto de incompatibilidade entre os componentes, de descompasso nos prazos de entrega e de instalação e, em última análise, de laboratórios incompletos ou inoperantes, hipótese que se amolda ao art. 40, § 3º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021. Some-se a isso que a multiplicação de contratos para equipar apenas 7 (sete) laboratórios elevaria os custos de gestão e de fiscalização, sem ganho proporcional de competitividade (art. 40, § 3º, inciso I).

Prefeitura Municipal de Irauçuba/CE
Fls. 240
Rubrica

O Lote 02, por sua vez, reúne exclusivamente material didático, composto por livros didáticos e lúdicos destinados às turmas do Infantil 2, 3, 4 e 5, isto é, bens de mesma natureza, ofertados pelo mesmo segmento de mercado e que compõem coleção pedagógica sequencial, cuja coerência metodológica entre as etapas recomenda o fornecimento por um mesmo contratado. Assim, a divisão adotada já separa os dois segmentos de mercado efetivamente distintos envolvidos na contratação, isto é, a infraestrutura laboratorial e o material didático, permitindo a participação de fornecedores especializados em cada um deles, em atenção ao art. 40, § 2º, inciso III, da Lei nº 14.133/2021.

Esse modelo encontra amparo na jurisprudência do Tribunal de Contas da União, que reconhece a licitude da adjudicação por lotes integrados por itens de mesma natureza ou que guardem relação entre si. No Acórdão nº 861/2013 – Plenário (Rel. Min. Ana Arraes), ao apreciar representação contra pregão para aquisição de mobiliário julgado por lote, o Tribunal considerou legítimo o agrupamento voltado à padronização e à harmonia de itens que compõem um mesmo conjunto, ressaltando que lidar com um único fornecedor diminui o custo administrativo de gerenciamento da contratação e que "inexiste ilegalidade na realização de pregão com previsão de adjudicação por lotes, e não por itens, desde que os lotes sejam integrados por itens de uma mesma natureza e que guardem relação entre si". No mesmo sentido, a tese fixada no Acórdão nº 5301/2013 – 2ª Câmara:

> É legítima a adoção da licitação por lotes formados com elementos de mesma característica, quando restar evidenciado que a licitação por itens isolados exigirá elevado número de processos licitatórios, onerando o trabalho da administração pública, sob o ponto de vista do emprego de recursos humanos e da dificuldade de controle, colocando em risco a economia de escala e a celeridade processual e comprometendo a seleção da proposta mais vantajosa para a administração. (Acórdão 5301/2013-2ª Câmara, Rel. Min. André de Carvalho)

Reconhece-se, contudo, com a transparência que deve pautar a relação com o controle externo, que a redação do instrumento convocatório apresentou inconsistências: a folha de rosto do Edital mencionou "Lote único", e os subitens 1.7 e 1.8 do Termo de Referência trouxeram textos conflitantes, um justificando o não parcelamento e outro o parcelamento em lotes. Trata-se de impropriedade de natureza redacional, que não altera o modelo efetivamente adotado na estrutura de lotes, nas planilhas de preços e na minuta de proposta, mas que pode gerar dúvida aos interessados.

Prefeitura Municipal de Irauçuba/CE
Fls. 241
Rubrica

Por essa razão, a Administração Municipal, **mantendo a divisão do objeto nos Lotes 01 e 02**, reavaliará a justificativa do parcelamento e a reformulará no Estudo Técnico Preliminar e no Termo de Referência, explicitando as razões técnicas e econômicas acima expostas, em atenção ao art. 18, § 1º, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, bem como corrigirá a indicação do critério de julgamento na folha de rosto do Edital, de modo que o instrumento republicado apresente redação única e coerente sobre a matéria.

II.3 – DOS DEMAIS PONTOS: REANÁLISE INTEGRAL DO PROCESSO E REPUBLICAÇÃO DO EDITAL

Quanto aos demais pontos suscitados, relativos (i) aos critérios de avaliação e ao agendamento da análise de amostras; (ii) à descrição da solução e do suporte educacional e às especificações técnicas dos itens; (iii) aos prazos de vigência, entrega, recebimento, garantia e assistência técnica; (iv) à exigência de adesivação com artes do "Robô Sete"; (v) ao cronograma de envio de propostas e de remarcação da sessão; (vi) às exigências formais dos atestados de capacidade técnica; (vii) à vedação à participação de consórcios; e (viii) ao tratamento conferido às microempresas e empresas de pequeno porte, cumpre esclarecer que todos eles integram o objeto da reanálise determinada pela Administração Municipal quando da suspensão do certame.

A Administração não pretende sustentar, perante esta Corte, a manutenção de cláusulas cuja redação se revele imprecisa, contraditória ou insuficientemente motivada. Ao contrário, ao suspender o processo, comprometeu-se a revisar integralmente o Estudo Técnico Preliminar, o Termo de Referência, o Edital e seus demais Anexos, sanando os vícios identificados e reforçando a motivação das opções técnicas que vierem a ser mantidas, em conformidade com os arts. 6º, inciso XXIII, 18 e 40, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

Essa atuação traduz o exercício regular da autotutela administrativa, consagrada na Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal, segundo a qual a Administração pode anular seus próprios atos quando eivados de vícios que os tornem ilegais, ou revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos. No caso, inexistindo sessão realizada, propostas julgadas ou direitos constituídos, a correção do instrumento convocatório antes da disputa é a medida que melhor preserva a competitividade, a isonomia e

Prefeitura Municipal de Irauçuba/CE
Fls. 242
Rubrica

o interesse público, sem qualquer prejuízo aos potenciais licitantes.

Concluída a reanálise, o Edital e seus Anexos serão republicados com todos os vícios sanados, mediante nova divulgação na mesma forma da divulgação inicial e reabertura integral dos prazos, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021:

> Art. 55. [...]
> § 1º Eventuais modificações no edital implicarão nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas.

Dessa forma, constata-se que a pretensão deduzida na Representação já está integralmente contemplada pelas providências adotadas pelo Município: o certame encontra-se suspenso, nenhum ato de disputa foi praticado e o instrumento convocatório será republicado com as correções necessárias. Nessas circunstâncias, ausente o perigo da demora, carece de objeto o pedido de medida cautelar, que visa justamente à suspensão de um certame que já está suspenso por iniciativa da própria Administração. Não por acaso, o Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 2561/2013 – Plenário (Rel. Min. André de Carvalho), considerou prejudicada a concessão de medida cautelar diante da iniciativa de paralisação do certame tomada pelo próprio órgão contratante.

III – DA CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, demonstra-se que a Administração Municipal, no legítimo exercício de seu poder de autotutela, decidiu de imediato pela suspensão do Pregão Eletrônico nº 2026.09.04.01, com a reanálise integral do Edital e de seus Anexos.

Cabe destacar que a suspensão do certame foi determinada em 14/10/2026, para permitir a análise técnica e jurídica da impugnação administrativa, antes da ciência das responsáveis acerca do presente processo, ocorrida somente em 15/10/2026. A providência decorreu, portanto, da atuação administrativa de revisão do procedimento, independentemente da notificação desta Corte.

Demonstrou-se, ainda, que a Representação se revela prematura, por importar

Prefeitura Municipal de Irauçuba/CE
Fls. 243
Rubrica

duplicação de esforços de controle sobre matéria que já se encontrava sob análise e correção no âmbito administrativo (art. 169 da Lei nº 14.133/2021 e Acórdão nº 10038/2023 – 2ª Câmara do TCU); que a divisão do objeto em dois lotes, segundo a natureza e a finalidade dos bens, é técnica e juridicamente legítima e será mantida, com a reformulação da respectiva justificativa (art. 40, §§ 2º e 3º, da Lei nº 14.133/2021 e Acórdãos nºs 861/2013 – Plenário e 5301/2013 – 2ª Câmara do TCU); e que os demais pontos serão saneados por ocasião da republicação do Edital, com a reabertura dos prazos legais (art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021).

Ante o exposto, a Administração Municipal manifesta-se pelo reconhecimento da regularidade e da adequação das providências já adotadas, consistentes na suspensão do certame e na reanálise integral do Edital e de seus Anexos. Manifesta-se, igualmente, pelo indeferimento da medida cautelar pleiteada pela Representante, ante a perda superveniente de seu objeto, uma vez que o certame já se encontra suspenso por ato da própria Administração.

A Administração Municipal manifesta-se, ainda, pelo reconhecimento da legitimidade da divisão do objeto em dois lotes, a ser mantida com a reformulação da respectiva justificativa, e pela perda superveniente do objeto da Representação quanto aos demais pontos, que serão saneados com a republicação do Edital, e, por conseguinte, pelo arquivamento do feito.

Irauçuba/CE., 21 de outubro de 2026.

gov.br Documento assinado digitalmente
ALEXSANDRA BRAGA DE SOUSA
Data: 22/10/2026 15:23:50-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Alexsandra Braga de Sousa
Ordenadora de Despesas

gov.br Documento assinado digitalmente
RENATA MESQUITA FERREIRA
Data: 22/10/2026 15:06:55-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Renata Mesquita Ferreira
Pregoeira