



## DECISÃO DO AGENTE DE CONTRATAÇÃO

Pregão Eletrônico nº 028/2025  
Processo Administrativo nº 069/2025

Trata-se de impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 028/2025, apresentada pela empresa Martins Oliveira Comercial Ltda., com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, no âmbito do procedimento licitatório instaurado pela Secretaria Municipal de Educação do Município de Formosa da Serra Negra/MA, cujo objeto consiste no Registro de Preços para contratação de empresa especializada no fornecimento de equipamentos e na implantação de Programa de Educação Digital e Científica (STEAM), conforme especificações constantes do instrumento convocatório.

A impugnação foi apresentada tempestivamente e por parte legitimada, razão pela qual foi regularmente conhecida, nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021.

Submetida a matéria à Assessoria Jurídica, foi emitido Parecer Jurídico, que analisou detidamente todas as alegações formuladas pela impugnante, concluindo pela inexistência de vícios de legalidade, competitividade, planejamento ou julgamento objetivo no edital do certame, opinando, de forma expressa e fundamentada, pela total improcedência da impugnação e pela manutenção integral do instrumento convocatório.

Em especial, o parecer jurídico consignou que:

- (i) não há indicação expressa ou indireta de marca ou direcionamento do objeto;
- (ii) o agrupamento dos itens em lote único encontra respaldo técnico e jurídico, diante da natureza integrada do objeto;
- (iii) o edital apresenta objeto, quantitativos e critério de julgamento claros e definidos;
- (iv) o sigilo do orçamento estimado está amparado na Lei nº 14.133/2021 e devidamente fundamentado no processo administrativo;
- (v) as exigências relativas à apresentação de amostras e aos critérios de avaliação são proporcionais, razoáveis e compatíveis com a complexidade do objeto;
- (vi) as exigências de qualificação econômico-financeira observam os limites legais e a jurisprudência dos órgãos de controle; e
- (vii) não há obrigatoriedade legal de apresentação de matriz de riscos no edital, inexistindo prejuízo à segurança jurídica do certame.

Diante do exposto, acolho integralmente o Parecer Jurídico em anexo, adotando-o como razão de decidir, e, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021,

### DECIDO:

1. CONHECER da impugnação apresentada pela empresa Martins Oliveira Comercial Ltda., por atender aos requisitos legais de admissibilidade;




2. INDEFERIR a impugnação, por sua total improcedência;
3. MANTER INTEGRALMENTE o Edital do Pregão Eletrônico nº 028/2025, sem qualquer alteração;
4. DETERMINAR o regular prosseguimento do certame, nos termos do cronograma estabelecido.

Publique-se.

Intime-se a impugnante.

Dê-se ciência à Comissão Permanente de Licitação e aos demais interessados.

Formosa da Serra Negra/MA, 16 de dezembro de 2025.

  
RAILTON RODRIGUES DA CRUZ  
Agente de Contratação  
Portaria nº 039/2025



## Parecer jurídico

### 1. IDENTIFICAÇÃO DO PARECER

Órgão/Secretaria Demandante:

Secretaria Municipal de Educação do Município de Formosa da Serra Negra/MA

Comissão Permanente de Licitação / Agente de Contratação:

Agente de Contratação: Railton Rodrigues da Cruz, designado pela Portaria nº 039/2025

Número do Processo Administrativo n.º 069/2025

Modalidade e Número da Licitação:

Pregão Eletrônico nº 028/2025, do tipo menor preço por lote, regido pela Lei nº 14.133/2021

### 2. OBJETO DO CERTAME:

Registro de Preços para contratação de empresa especializada no fornecimento de equipamentos e na implantação de Programa de Educação Digital e Científica (STEAM), destinado ao letramento digital, midiático, científico e matemático, mediante o fornecimento de kits didáticos, equipamentos tecnológicos e mobiliário técnico para adequação de ambientes (Laboratórios STEAM/Maker), contemplando, de forma indissociável, a formação teórica e prática de docentes e o desenvolvimento do trabalho pedagógico nas instituições municipais, em conformidade com a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), a Política Nacional de Educação Digital (PNED – Lei nº 14.533/2023), a Resolução CNE/CEB nº 2/2025 e o Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014), para atendimento das demandas do Município de Formosa da Serra Negra/MA .

EMENTA: Direito Administrativo. Licitações e Contratos. Lei nº 14.133/2021. Pregão Eletrônico nº 028/2025. Processo Administrativo nº 069/2025. Registro de Preços. Contratação de solução integrada para implantação de Programa de Educação Digital e Científica (STEAM), com fornecimento de kits didáticos, equipamentos tecnológicos, mobiliário técnico e formação de docentes, em conformidade com a BNCC, PNED (Lei nº 14.533/2023), Resolução CNE/CEB nº 2/2025 e PNE (Lei nº 13.005/2014). Impugnação ao edital (art. 164). Alegações de indicação indireta de marca/direcionamento, agrupamento de itens e ausência de parcelamento, inépcia do edital/quantitativos, sigilo do orçamento, exigência de amostras e critérios de avaliação, qualificação econômico-financeira e ausência de matriz de riscos. Conhecimento da impugnação. Improcedência integral. Manutenção do edital e regular prosseguimento do certame.

### 3. RELATÓRIO

#### 3.1 Contextualização do procedimento

Trata-se de procedimento licitatório instaurado pela Prefeitura Municipal de Formosa da Serra Negra/MA, por intermédio da Secretaria Municipal de Educação, visando à contratação de solução integrada voltada à política pública de educação digital no âmbito da rede municipal de ensino.

O certame é realizado na modalidade Pregão Eletrônico, sob o nº 028/2025, regido pela Lei nº 14.133/2021, pelos Decretos Municipais nº 29/2023 e nº 31/2023, bem como pelas demais normas aplicáveis, adotando-se o critério de julgamento do menor preço por lote.



O objeto da licitação consiste no Registro de Preços para contratação de empresa especializada no fornecimento de equipamentos e na implantação de Programa de Educação Digital e Científica (STEAM), abrangendo, de forma integrada e indissociável, o fornecimento de kits didáticos, equipamentos tecnológicos, mobiliário técnico para adequação de ambientes (Laboratórios STEAM/Maker), bem como a formação teórica e prática de docentes e o desenvolvimento do trabalho pedagógico nas instituições municipais, em conformidade com a Base Nacional Comum Curricular – BNCC, a Política Nacional de Educação Digital – PNED (Lei nº 14.533/2023), a Resolução CNE/CEB nº 2/2025 e o Plano Nacional de Educação – PNE (Lei nº 13.005/2014), visando atender às demandas educacionais do Município de Formosa da Serra Negra/MA .

Conforme o cronograma constante do edital, a sessão pública de abertura das propostas está prevista para o dia 17 de dezembro de 2025, às 11h00 (horário de Brasília), encontrando-se o procedimento, à época da análise, na fase externa, antecedente à abertura da sessão pública, com prazo para impugnações e pedidos de esclarecimentos encerrado em 12 de dezembro de 2025 .

### 3.2 Da impugnação apresentada

No curso da fase externa do certame, foi apresentada impugnação ao edital pela empresa Martins Oliveira Comercial Ltda., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 50.884.611/0001-18, com sede no Município de São Paulo/SP, por intermédio de sua representante legal, Sra. Daniela da Luz Alves .

A impugnação foi protocolada em 12 de dezembro de 2025, dentro do prazo legal previsto no edital e no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, que assegura a qualquer interessado a legitimidade para impugnar o instrumento convocatório por irregularidade na aplicação da lei, até 3 (três) dias úteis antes da data marcada para a abertura da sessão pública .

Como fundamento jurídico, a impugnante invoca expressamente o art. 164 da Lei nº 14.133/2021, além de princípios e dispositivos relacionados à legalidade, isonomia, competitividade, julgamento objetivo, planejamento, motivação e eficiência administrativa.

Em síntese, a impugnação apresenta os seguintes argumentos centrais, organizados nos tópicos abaixo:

#### a) Indicação indireta de marca ou direcionamento do objeto:

Sustenta que as especificações técnicas constantes do Termo de Referência, notadamente a combinação de quantitativos específicos, a ausência de detalhamento peça a peça e a vinculação a uma mesma metodologia pedagógica, configurariam indicação indireta de solução de mercado específica, com potencial restrição à competitividade.

#### b) Agrupamento de itens e ausência de parcelamento do objeto:

Alega que a Administração optou por agrupar, em um único lote, bens e serviços de naturezas distintas (materiais didáticos, equipamentos, mobiliário, software, formação e assessoria), sem justificativa técnica para afastar o parcelamento do objeto, o que, segundo a impugnante, reduziria a competitividade do certame.

#### c) Inépcia do edital e deficiência na descrição do objeto:

Argumenta que o edital e o Termo de Referência apresentam quantitativos expressivos sem a devida transparência quanto aos critérios de dimensionamento, fazendo remissão a apêndices do Estudo Técnico Preliminar que não estariam disponíveis aos licitantes, o que dificultaria a compreensão integral do objeto e a formulação das propostas.



d) Sigilo do orçamento estimado:

Aponta que o edital adotou o sigilo do valor estimado da contratação sem apresentar motivação expressa que justificasse tal opção, o que, segundo a impugnante, comprometeria a transparência e o controle do procedimento.

e) Exigência de amostras:

Questiona a exigência de apresentação de amostras em prazo considerado exíguo, bem como a extensão das amostras requeridas, alegando que a exigência corresponderia, na prática, à entrega de parcela significativa do objeto, sem a divulgação prévia de critérios objetivos e matriz de avaliação detalhada.

f) Qualificação econômico-financeira:

Sustenta que as exigências de qualificação econômico-financeira previstas no edital seriam excessivas e potencialmente restritivas à competitividade, notadamente quanto à exigência de índices contábeis e patrimônio líquido mínimo.

g) Ausência de matriz de riscos:

Por fim, afirma que, diante da complexidade do objeto — que envolve fornecimento de bens, serviços de instalação, formação continuada e suporte técnico-pedagógico —, o edital não teria apresentado matriz de riscos ou definição clara da alocação de riscos contratuais entre as partes.

Ao final, a impugnante requer o recebimento da impugnação, a atribuição de efeito suspensivo ao certame e, no mérito, a anulação do Pregão Eletrônico nº 028/2025 .

Perfeito. Segue a redação do tópico 4 – ADMISSIBILIDADE DA IMPUGNAÇÃO, curta, objetiva e tecnicamente adequada, já pronta para integrar o parecer.

#### 4. ADMISSIBILIDADE DA IMPUGNAÇÃO

##### 4.1 Tempestividade

Nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, qualquer interessado poderá impugnar o edital de licitação por irregularidade na aplicação da lei, devendo o pedido ser protocolado até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura da sessão pública.

O Edital do Pregão Eletrônico nº 028/2025 reproduz expressamente tal previsão em seu item próprio destinado às impugnações, fixando como prazo final para apresentação de impugnações e pedidos de esclarecimentos o dia 12 de dezembro de 2025, até às 23h59 (horário de Brasília) .

Conforme se verifica dos autos, a sessão pública do certame está designada para o dia 17 de dezembro de 2025, às 11h00, e a impugnação apresentada pela empresa Martins Oliveira Comercial Ltda. foi protocolada em 12 de dezembro de 2025, portanto dentro do prazo legal e editalício .

Dessa forma, resta atendido o requisito da tempestividade.

##### 4.2 Legitimidade

O art. 164 da Lei nº 14.133/2021 confere legitimidade ampla para a apresentação de impugnação ao edital, não a restringindo apenas aos licitantes, mas a qualquer interessado que identifique eventual irregularidade na aplicação da legislação.



No caso em exame, a impugnação foi apresentada por pessoa jurídica regularmente constituída, potencial interessada na contratação, o que é suficiente para o reconhecimento de sua legitimidade, independentemente de participação efetiva no certame.

Diante do exposto, a impugnação é tempestiva, a parte é legítima e o pedido deve ser conhecido, passando-se à análise de mérito.

Perfeito. A seguir está a redação integral do item 5 – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA (ANÁLISE DO MÉRITO), estruturada por subtópicos, com enfrentamento direto de cada argumento da impugnação, fundamentação legal e jurisprudencial, e conclusão expressa pela rejeição, conforme orientação estratégica definida por você.

## 5. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA (ANÁLISE DO MÉRITO)

### 5.1 Da alegação de indicação de marca ou direcionamento do objeto

A impugnante sustenta que as especificações constantes do Edital e do Termo de Referência configurariam indicação indireta de marca ou direcionamento do objeto, em afronta ao art. 41 da Lei nº 14.133/2021.

A alegação não merece prosperar.

Da análise do instrumento convocatório, verifica-se que não há indicação expressa de marca, modelo ou fornecedor específico, tampouco exigência de exclusividade comercial. As especificações técnicas constantes do Termo de Referência descrevem o objeto por desempenho, funcionalidades mínimas, quantitativos e resultados esperados, o que é plenamente admitido pela legislação vigente.

O art. 41 da Lei nº 14.133/2021 veda a indicação de marca como regra, mas não impede que a Administração descreva tecnicamente o objeto de forma suficientemente detalhada para atender ao interesse público, desde que não haja exclusão indevida de potenciais fornecedores. A descrição técnica precisa, ainda que robusta, não se confunde com direcionamento, sobretudo quando voltada à garantia da qualidade, padronização pedagógica e compatibilidade entre os componentes da solução contratada.

No caso concreto, a impugnante não demonstra a existência de exclusividade, tampouco comprova que apenas um fornecedor seria capaz de atender às exigências editalícias, limitando-se a alegações genéricas. Isto posto, não merece prosperar a alegação de indicação de marca ou direcionamento do objeto.

### 5.2 Do agrupamento de itens e do parcelamento do objeto

A impugnante sustenta que o objeto deveria ser parcelado, sob pena de restrição à competitividade.

A alegação igualmente não merece acolhimento.

Nos termos do art. 40, inciso V, alínea "b", da Lei nº 14.133/2021, o parcelamento do objeto não constitui imposição absoluta, devendo ser adotado apenas quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso. A legislação confere à Administração margem de discricionariedade técnica para definir a forma de contratação mais adequada ao atendimento do interesse público.

No caso em exame, o objeto foi concebido como solução integrada, envolvendo fornecimento de equipamentos, kits didáticos, mobiliário técnico, implantação de ambientes educacionais e formação pedagógica, todos indissociáveis sob o ponto de vista funcional, pedagógico e



operacional. A contratação por lote único visa assegurar compatibilidade entre os componentes, responsabilidade contratual centralizada e eficiência na execução e fiscalização.

A jurisprudência do TCU reconhece a legitimidade do lote único quando o parcelamento puder comprometer a funcionalidade do objeto ou gerar riscos de integração e sobreposição de responsabilidades (TCU, Acórdão nº 2.622/2013-Plenário).

Assim, inexistindo demonstração de prejuízo concreto à competitividade e estando a opção administrativa tecnicamente justificada, não há ilegalidade na modelagem adotada.

### 5.3 Da alegada inépcia do edital e dos quantitativos

A impugnante afirma que o edital seria inepto em razão da suposta ausência de clareza nos quantitativos e critérios de dimensionamento.

O argumento não procede.

O edital estabelece de forma clara, objetiva e previamente definida o objeto, os quantitativos, as condições de fornecimento e o critério de julgamento pelo menor preço por lote, permitindo aos licitantes a formulação de propostas em condições de igualdade.

A legislação não exige que o edital exponha toda a lógica interna de planejamento administrativo ou a memória de cálculo detalhada dos quantitativos, sendo suficiente que o objeto esteja adequadamente caracterizado, o que ocorre no presente caso. Eventual referência a estudos técnicos internos não compromete a compreensão do objeto, nem inviabiliza a elaboração das propostas.

O critério de julgamento adotado — menor preço por lote — é objetivo, transparente e compatível com a modelagem do certame, afastando qualquer alegação de prejuízo ao julgamento objetivo ou à competitividade.

### 5.4 Do sigilo do orçamento estimado

A impugnante questiona a adoção do sigilo do orçamento estimado.

A alegação não merece acolhimento. A Lei nº 14.133/2021 autoriza expressamente o sigilo do orçamento estimado, como instrumento de preservação da competitividade e da obtenção da proposta mais vantajosa, desde que a decisão esteja devidamente fundamentada nos autos do processo administrativo.

No caso concreto, a motivação para adoção do sigilo encontra-se regularmente registrada no processo administrativo de referência, atendendo às exigências legais e aos princípios da motivação e da eficiência. Não há exigência legal de que tal fundamentação conste, necessariamente, de forma detalhada no corpo do edital.

A jurisprudência do TCU admite o sigilo do orçamento como técnica legítima de contratação pública, desde que formalmente motivada, tal como feito no processo administrativo de referência.

### 5.5 Da exigência de amostras e critérios de avaliação

A impugnante questiona os prazos, a extensão das amostras exigidas e os critérios de avaliação. A alegação não procede.



A exigência de amostras encontra amparo na legislação e na jurisprudência como instrumento legítimo para verificação da conformidade técnica do objeto ofertado, especialmente em contratações de maior complexidade. No caso em análise, os prazos estabelecidos são compatíveis com a natureza do objeto e aplicáveis apenas ao licitante provisoriamente melhor classificado, não representando ônus desproporcional.

Os critérios de avaliação das amostras estão descritos no edital e em seus anexos, vinculados ao atendimento dos requisitos técnicos mínimos previamente definidos, garantindo julgamento objetivo, isonômico e transparente. O modelo de avaliação por conformidade ("atende/não atende") é amplamente aceito pela jurisprudência, desde que lastreado em parâmetros técnicos claros, como ocorre no presente certame.

Não se verifica violação aos princípios da proporcionalidade ou razoabilidade, tampouco indícios de favorecimento ou subjetividade excessiva.

#### 5.6 Da qualificação econômico-financeira

A impugnante alega excesso nas exigências de qualificação econômico-financeira. O argumento não merece acolhimento.

As exigências previstas no edital observam os limites legais e a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União, adotando critérios objetivos e proporcionais aos riscos do contrato. A previsão de índices econômico-financeiros e, de forma subsidiária, de patrimônio líquido mínimo, atende ao disposto na Lei nº 14.133/2021 e não configura exigência cumulativa indevida.

Trata-se de mecanismo legítimo de mitigação de riscos contratuais, aplicável de forma isonômica a todos os licitantes.

#### 5.7 Da matriz de riscos e da gestão contratual

A impugnante sustenta a necessidade de apresentação de matriz de riscos no edital. A alegação não procede.

A Lei nº 14.133/2021 não impõe, como regra geral, a obrigatoriedade de inclusão de matriz de riscos no edital, especialmente em contratações de bens comuns e serviços correlatos, como é o caso do pregão eletrônico. A exigência de matriz de riscos é mais frequentemente associada a contratos de grande vulto, obras e serviços de engenharia ou contratações integradas, não se configurando como requisito legal universal.

Ademais, o edital e a minuta contratual contêm cláusulas suficientes para disciplinar responsabilidades, fiscalização e gestão do contrato, atendendo às exigências legais e às boas práticas administrativas.

A ausência de matriz formalizada no edital, portanto, não configura ilegalidade nem compromete a segurança jurídica do certame.

Perfeito. Segue a redação do item 6 – CONCLUSÃO E OPINIÃO JURÍDICA, consolidando o parecer no sentido do não acolhimento da impugnação e da manutenção integral do edital, em linguagem técnica, clara e institucional, adequada para decisão da CPL/Agente de Contratação e para eventual controle externo.



## 6. CONCLUSÃO E OPINIÃO JURÍDICA

### 6.1 Síntese conclusiva

Da análise detida dos argumentos apresentados na impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 028/2025, conclui-se que todas as alegações deduzidas pela empresa impugnante foram devidamente enfrentadas e rejeitadas, pelos fundamentos a seguir sintetizados:

- Indicação de marca ou direcionamento do objeto: rejeitada, diante da inexistência de indicação expressa ou indireta de marca ou modelo, bem como da licitude da descrição técnica do objeto por desempenho e funcionalidades mínimas.
- Agrupamento de itens e ausência de parcelamento: rejeitada, considerando que o parcelamento não é regra absoluta e que a contratação por lote único encontra amparo técnico e jurídico, diante da natureza integrada e indissociável do objeto.
- Alegada inépcia do edital e dos quantitativos: rejeitada, uma vez que o edital apresenta objeto, quantitativos e critério de julgamento claros e definidos, aptos a permitir a formulação de propostas e o julgamento objetivo.
- Sigilo do orçamento estimado: rejeitada, tendo em vista que a adoção do sigilo encontra respaldo legal e possui fundamentação devidamente registrada no processo administrativo correspondente.
- Exigência de amostras e critérios de avaliação: rejeitada, porquanto as exigências estabelecidas mostram-se proporcionais, razoáveis e compatíveis com a complexidade do objeto, estando os critérios de avaliação alinhados ao julgamento objetivo.
- Qualificação econômico-financeira: rejeitada, diante da compatibilidade das exigências com a legislação vigente e com a jurisprudência consolidada dos órgãos de controle.
- Ausência de matriz de riscos: rejeitada, considerando que a legislação não impõe, como regra geral, a obrigatoriedade de apresentação de matriz de riscos no edital, especialmente em pregões eletrônicos para contratação de bens e serviços comuns, inexistindo prejuízo à segurança jurídica do certame.

Assim, não se verificou qualquer vício de legalidade, competitividade, planejamento ou julgamento objetivo capaz de comprometer a validade do instrumento convocatório.

### 6.2 Opinião jurídica

Diante do exposto, opina-se pelo conhecimento da impugnação apresentada, por atender aos requisitos de admissibilidade previstos no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, e, no mérito, pela sua total improcedência, uma vez que os argumentos deduzidos não demonstram irregularidade ou afronta às normas legais e princípios que regem as contratações públicas.

Opina-se, ainda, pela manutenção integral do Edital do Pregão Eletrônico nº 028/2025, recomendando-se o regular prosseguimento do certame, nos termos em que foi publicado, por estar em consonância com a Lei nº 14.133/2021, a jurisprudência dos órgãos de controle e o interesse público.

Formosa da Serra Negra/MA, 16 de dezembro de 2025.

BRUNA DE MOURA VILARINS  
PROCURADORA DO MUNICÍPIO  
OAB/MA 15.189