



Ministério da Educação
Esplanada dos Ministérios Bloco L, Edifício Sede - 8º Andar - Bairro Zona Cívico-Administrativa, Brasília/DF, CEP
70047-900
Telefone: (61) 2022-7960 - <http://www.mec.gov.br>

Ofício Nº 1951/2025/ASPAR/GM/GM-MEC

A Sua Excelência o Senhor
Deputado CARLOS VERAS
Primeiro-Secretário da Câmara dos Deputados
Palácio do Congresso Nacional, Edifício Sede, Sala 27
70160-900 Brasília/DF

Assunto: Requerimento de Informação nº 1.106, de 2025, do Deputado Federal Gustavo Gayer.

Senhor Primeiro-Secretário,

Cumprimentando-o cordialmente, em atenção ao Ofício 1ªSec/RI/E/nº 138, de 14 de maio de 2025, que versa sobre o Requerimento de Informação em epígrafe, encaminho a documentação anexa contendo as informações prestadas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE acerca da "notícia que o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), deu aval para a aquisição de carteiras escolares com um preço 50% superior ao valor de mercado".

Atenciosamente,

CAMILO SOBREIRA DE SANTANA
Ministro de Estado da Educação

Anexo: Nota Técnica nº 4780358/2025/CPCOM/CGCOM/DIRAD (5798444).



Documento assinado eletronicamente por **Camilo Sobreira de Santana, Ministro de Estado da Educação**, em 06/06/2025, às 19:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento da Portaria nº 1.042/2015 do Ministério da Educação.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site
http://sei.mec.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0,
informando o código verificador **5818882** e o código CRC **511A4E21**.



FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO

NOTA TÉCNICA Nº 4780358/2025/CPCOM/CGCOM/DIRAD

PROCESSO Nº 23034.008028/2025-60

INTERESSADO: DIVISÃO DE APOIO ADMINISTRATIVO

1. ASSUNTO

1.1. OFÍCIO 1111/2025/ASPAR/GM/GM-MEC. Requerimento nº 1.096/2025 - Deputado Federal Gustavo Gayer.

2. REFERÊNCIAS

2.1. Processo de Planejamento da Contratação 23034.009636/2023-20;

2.2. Página do Pregão de Mobiliários Escolares: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/acoes/compras-governamentais/licitacoes/pregao-para-registro-de-preco-nacional/2024/pregao-eletronico-no-90010-2024-2013-registro-de-precos-nacional-de-mobiliarios-escolares>;

2.3. Esclarecimento do FNDE na página oficial do Ministério da Educação: <https://www.gov.br/mec/pt-br/centrais-de-conteudo/comunicados/fnde-esclarece-processo-de-aquisicao-de-mobiliario-escolar>;

2.4. Nota Técnica nº 4651705/2025/CGCOM/DIRAD;

2.5. Lei nº 14.133/2021;e

2.6. Acórdão nº 2365/2025 - TCU - 2ª Câmara, de 29 de abril de 2025 (4781215).

3. RESPOSTAS AOS QUESTIONAMENTOS DO PARLAMENTAR

1. Inicialmente, convém esclarecer que o Tribunal de Contas da União analisou o processo licitatório aqui tratado e, por meio do Acórdão nº 2365/2025 - TCU - 2ª Câmara(4781215), de 29 de abril de 2025, deliberou por considerar improcedente a representação contra o FNDE. Vejamos:

Considerando que a representante alega, em suma, que houve sobrepreço na contratação, visto que os itens licitados foram registrados com valores superiores ao preço de mercado, chegando a ter uma variação acima de 100% em relação ao preço médio e, em alguns casos, superando 200%;

Considerando, com base nas respostas do FNDE à oitiva e à diligência, os pareceres uniformes exarados pela Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações) às peças 159-161, dos quais são colhidas as seguintes conclusões:

i) **o FNDE adotou a cotação com fornecedores para definir o orçamento estimado da licitação, em detrimento da pesquisa no Painel de Preços;**

ii) **foram apresentadas justificativas plausíveis para a decisão de não utilizar os preços do Painel de Preços** (inexistência de preços para todos os tipos de mobiliário; impossibilidade de separar os preços por região; impossibilidade de atualizar os preços do processo licitatório anterior, em razão de mudanças nas especificações; e resultados que não correspondiam às especificações de qualidade e de certificação exigidas);

iii) **não foram encontrados outros indícios de fragilidade e/ou irregularidade na documentação da pesquisa de preços; e**

iv) **não foram verificadas restrições efetivas à competitividade do certame, uma vez que todos os grupos receberam número razoável de propostas e houve multiplicidade de empresas vencedoras;**

Considerando que não estão presentes os pressupostos necessários à concessão da medida cautelar;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, com fundamento no art. 143, inciso III, do Regimento Interno/TCU, em:

a) conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021 c/c os arts. 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014;

b) **no mérito, considerar a representação improcedente;**

- c) indeferir o pedido de concessão de medida cautelar formulado pela representante;
- d) informar ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e à representante a prolação do presente Acórdão; e
- e) arquivar os presentes autos, nos termos art. 169, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal. (grifamos)

2. Posteriormente, cumpre apresentar alguns conceitos do Registro de Preços para Compras Nacionais para a Educação, conforme desenvolve o FNDE:

Nada obstante, o Registro de Preços, como forma simplificada de contratação, precedida de licitação, na modalidade Pregão Eletrônico, foi escolhida para esse processo de registro de preço de bens de acordo com o inciso IV do art. 3º do Decreto nº 11.462/2023 (Sistema de Registro de Preços):

Art. 3º O SRP poderá ser adotado quando a Administração julgar pertinente, em especial:

(...)

III – quando for atender a execução descentralizada de programa ou projeto federal, por meio de compra nacional ou da adesão de que trata o § 2º do art. 32;

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), utiliza o **Sistema de Registro de Preços (SRP)** como mecanismo para viabilizar compras públicas de forma mais eficiente, especialmente para entes federados (estados, municípios e Distrito Federal). Esse sistema permite que preços sejam pré-negociados por meio de atas de registro, nas quais fornecedores cadastram seus produtos ou serviços com valores fixados por um período determinado. Os entes federados, posteriormente, podem aderir a essas atas para realizar suas aquisições sem necessidade de novos processos licitatórios.

O conceito de "**tomador de preço**" (price taker) na teoria econômica refere-se a agentes que aceitam o preço estabelecido pelo mercado, sem capacidade de influenciá-lo. No contexto do FNDE, há uma dinâmica peculiar:

I - **Papel do FNDE:** O FNDE não é o comprador final, mas atua como um **agregador de demanda**, centralizando a negociação de preços para obter economias de escala. Essa prática pressupõe que, ao reunir o volume potencial de compras de múltiplos entes, os fornecedores oferecerão preços mais baixos devido ao aumento esperado na quantidade demandada.

II - **Entes Federados como "Tomadores de Preço":** Os entes que aderem às atas do FNDE assumem o papel de **tomadores de preço**, pois aceitam os valores pré-definidos sem poder renegociá-los. Isso elimina a capacidade individual de barganha, mas reduz custos de transação (como tempo e recursos para licitações).

Como é conhecimento de todos, a **universalização do direito à educação**, prevista no Artigo 205 da Constituição Federal brasileira, implica garantir acesso equitativo e de qualidade a todos os cidadãos, independentemente de sua localização geográfica ou condição socioeconômica. Para viabilizar esse princípio, o **Sistema de Registro de Preços (SRP)** para aquisição de bens também pode ser considerado um mecanismo no processo de equalização, com base na criação de grupos variados na licitação, tal como se deu no Pregão 90010/2024. Isto porque a heterogeneidade territorial e tecnológica do Brasil exige que as licitações considerem estratégias para equalizar a atratividade entre estados, evitando que regiões menos favorecidas (como áreas remotas ou de logística complexa) sejam excluídas do sistema de compras públicas.

No processo de análise das disparidades regionais, teve-se em mente dois grandes desafios para a constituição dos 9 (nove) grupos:

- Disparidades Regionais:

a) **Estados "Atrativos":** Regiões com infraestrutura consolidada, alta densidade populacional e logística eficiente (ex.: Sudeste) têm menor custo de entrega e maior escala de demanda, atraindo fornecedores.

b) **Estados "Não Atrativos":** Áreas remotas (ex.: Amazônia, sertão nordestino), com custos logísticos elevados, baixa densidade populacional ou riscos operacionais, tendem a ser evitadas por fornecedores, gerando risco de **licitações desertas** (sem propostas) ou **preços inflacionados**.

- Risco de Exclusão:

1. Se as licitações fossem realizadas separadamente por estado, regiões menos atrativas poderiam enfrentar:
2. **Falta de concorrência:** Poucos ou nenhum fornecedor interessado.
3. **Preços proibitivos:** Custos repassados aos entes públicos, inviabilizando a compra.
4. Isso violaria o princípio da universalização, pois alunos em estados desfavorecidos ficariam sem recursos educacionais essenciais.

Portanto, o SRP para o FNDE é instrumento de vinculação para o alcance da política pública educacional, não se vinculando a procedimentos de compras centralizadas, mas sim ao que se convencionou por compra nacional, conforme o **Decreto nº 11.462/2023**:

Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

[...]

VI - compra nacional - compra ou contratação de bens, serviços ou obras, em que o órgão ou a entidade gerenciadora conduz os procedimentos para registro de preços destinado à execução descentralizada de programa ou projeto federal e consolida as demandas previamente indicadas pelos entes federados beneficiados, sem a necessidade de manifestação de interesse durante o período de divulgação da intenção de registro de preços- IRP;

VII - compra centralizada - compra ou contratação de bens, serviços ou obras, em que o órgão ou a entidade gerenciadora conduz os procedimentos para registro de preços destinado à execução descentralizada, mediante prévia indicação da demanda pelos órgãos ou pelas entidades participantes;

[...] (Grifou-se).

Como se é de esperar, portanto, o FNDE não celebra contratos.

Apenas os entes federados, Estados, Municípios e o Distrito Federal, costumeiramente com recursos de suas próprias arrecadações, e quando em suas administrações analisada a vantajosidade, aderem às Atas do FNDE e com os fornecedores nas atas selecionados geram contratos.

Como, em virtude de lapso de envio desconhecido, encaminham-se novamente os documentos tais como Atas, em que figura o FNDE como parte, e os Contratos já firmados, em que figuram entes federados como parte da relação jurídica com fornecedores.

Pode-se apresentar de forma sintética o modelo, a partir da figura abaixo:

FASES DO REGISTRO DE PREÇOS NACIONAL



MINISTÉRIO DA
EDUCAÇÃO



3. Com o objetivo de subsidiar o Ministério da Educação, a respeito dos questionamentos formulados pelo Sr Deputado Federal Gustavo Gayer, constantes do Requerimento nº 1.096/2025, responde-se de forma objetiva:

a) Como o Ministério da Educação justifica a autorização para a aquisição de carteiras escolares com um preço 50% superior ao valor de mercado? Quais são as explicações para esse significativo sobrepreço, considerando que a Controladoria-Geral da União havia estimado um valor inferior para o investimento?

Resposta: Esclarecemos que o pregão de 2022 em que a CGU realizou apontamentos não foi homologado e, portanto, não gerou contratações decorrentes, assim não como se falar em "custo" de um contratação/aquisição que não aconteceu. O pregão de 2024 trata-se de aquisição de mobiliários escolares com características distintas e estão alinhadas com os preços de mercado.

Importante destacar que não há a possibilidade de comparação tendo em vista que o material utilizado no pregão de 2024 é formado por ABS (*Acrilonitrila Butadieno Estireno*) em detrimento ao comumente utilizado MDF/MDP. O mobiliário produzido em ABS, em geral, possui um custo mais elevado, porém com durabilidade cinco vezes superior ao MDF/MDP, reduzindo custos de reposição e garantindo maior resistência ao uso no ambiente escolar.

Esclarecemos que na análise realizada no âmbito do TC 028.631/2024-2, o Tribunal de Contas da União **julgou improcedente a representação realizada**, ratificando que não houve sobrepreço, e por conseguinte superfaturamento no pregão para aquisição de mobiliários escolares, conforme **Acórdão 2365/2025 TCU - 2ª Câmara (4781215)**.

O Pregão nº 90010/2024 não tem qualquer relação com o pregão realizado em 2022. Além de possuírem especificações técnicas completamente diferentes, a licitação de 2022 foi alvo de questionamentos e de uma apuração aprofundada pela Controladoria-Geral da União (CGU). Comparar os dois processos é equivocado, pois se tratam de certames distintos, com exigências e critérios atualizados para garantir maior qualidade e segurança no mobiliário escolar. O Pregão nº 90010/2024 não possui nenhum apontamento da Controladoria-geral da União. As diferenças entre os processos incluem:

1) Novas especificações: inclusão do mobiliário CJA 07B (1,74m a 2,07m), etiqueta QR Code, substituição da lista de componentes homologados por testes laboratoriais e exigência de um único protótipo em vez de três.

2) Material de maior durabilidade: os móveis licitados em 2024 são feitos de ABS (*Acrilonitrila Butadieno Estireno*), material com durabilidade cinco vezes superior ao MDF/MDP, reduzindo custos de reposição e garantindo maior resistência ao uso intensivo nas escolas públicas. Embora o ABS já estivesse presente em mobiliários de 2022, as especificações eram distintas, impossibilitando a comparação de preços. Além disso, a Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021 determina que valores de contratações anteriores só poderão ser utilizados caso a contratação tenha ocorrido há menos de um ano. Como a licitação de 2022 foi revogada, seus valores não poderiam ser reaproveitados.

Diante disso, destaca-se que se trata de pregões diferentes. O Pregão nº 90010/2024 encontra-se homologado, já o pregão de 2022 não foi sequer licitado, portanto não há possibilidade de realizar comparações pelos motivos explicitados.

Por fim, repisa-se que o valor estimado da contratação foi de R\$ 3.390.342.657,33 e o valor final das atas ficou em R\$ 2.926.141.484,80. Nenhum item foi aceito acima dos valores estimados na licitação.

b) Quais medidas de fiscalização foram adotadas para garantir que o processo de aquisição seguisse os padrões de transparência e eficiência? Houve uma análise detalhada para verificar se os preços apresentados pelas empresas contratadas eram condizentes com a realidade do mercado?

Resposta: Os processos licitatórios em que o FNDE atua como gerenciador, no âmbito do Registro de Preços Nacionais para atendimento às redes de ensino municipais e estaduais do País, são auditados em todas as suas fases. Isso se deve necessariamente ao vulto empregado e sua abrangência nacional. No caso específico deste pregão, a assessoria jurídica e a auditoria interna da Autarquia se posicionaram favoravelmente no curso do processo, exercendo de forma efetiva os controles internos. **O sistema Alice - Analisador de Licitações, Contratos e Editais da Controladoria-Geral da União não realizou nenhum apontamento em relação ao Pregão nº 90010/2024.**

Destaca-se também que foi realizada ampla pesquisa de mercado com a consideração de variados cenários, no entanto, tendo em vista a própria característica do Registro de Preços Nacional, cuja finalidade é o atendimento das redes de ensino em todo território nacional, o Pannel de Preços não se mostra adequado como base para a pesquisa de mercado, pois não permite a separação por região, desconsiderando variações de frete e impostos. Em ato contínuo, foi publicada uma carta de pesquisa de preços, possibilitando a participação de diversos fornecedores. A estimativa final foi definida com base na análise técnica dos valores recebidos e, com o objetivo de evitar a ancoragem dos propostas por ocasião da fase de lances do pregão, não foi divulgado até a fase de julgamento das propostas. Destaca-se que foi realizado Pregão Eletrônico conforme prescrito na Lei nº 14.133/2021 e foi esse procedimento que selecionou as empresas vencedoras para, posteriormente, assinarem as atas de registro de preços. Ademais, **nenhum item do pregão foi homologado com valor superior ao estimado, respeitando a lisura e a transparência do processo**, que seguiu a Lei nº 14.133/2021.

Salienta-se que o Tribunal de Contas da União por meio do Acórdão nº 2365/2025 - TCU - 2ª Câmara, de 29 de abril de 2025, deliberou favoravelmente ao FNDE no que tange a ausência de indícios de fragilidade e/ou irregularidade na documentação da pesquisa de preços, portanto, restou esclarecido pelo órgão competente que não há que se falar em sobrepreço no processo licitatório em epígrafe.

c) Como o Ministério da Educação justifica a alocação de R\$ 3 bilhões para a compra das carteiras escolares, um valor R\$ 1 bilhão superior ao previsto pela CGU? Esse aumento de custo está sendo acompanhado de perto para garantir que o dinheiro público seja bem empregado?

Resposta: Esclarecemos que o pregão de 2022 em que a CGU realizou apontamentos não foi homologado e, portanto, não gerou contratações decorrentes. O pregão de 2024 trata de aquisição de mobiliários escolares com características distintas e estão alinhadas com os preços de mercado.

O Registro de Preços Nacional para aquisição de mobiliários escolares, no que tange aos critérios técnicos e formulação de preços estimados, seguiu rigorosamente o regramento previsto na Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021 e na Lei nº 14.133/2021, assim como a jurisprudência da Corte de Contas. **Não há que se falar em aquisição de carteiras por um valor superior ao praticado no mercado pois trata-se de licitações com características e cenários específicos, sendo respeitadas, em todas as fases, a lisura e a transparência do processo licitatório.**

A respeito dos critérios técnicos, informamos que os mobiliários possuem especificações técnicas diferentes das demais licitações realizadas por estados e municípios. As exigências técnicas foram atualizadas com vistas a garantir maior conforto, qualidade, durabilidade e segurança para os usuários. Como exemplo, podemos destacar a inclusão do mobiliário CJA 07B (1,74m a 2,07m), etiqueta QR Code, substituição da lista de componentes homologados por testes laboratoriais e exigência de um único protótipo em vez de três. Em complemento, foram licitados mobiliários feitos de ABS (*Acrilonitrila Butadieno Estireno*), material com durabilidade cinco vezes superior ao MDF/MDP, reduzindo custos de reposição e garantindo maior resistência ao uso no ambiente escolar.

A durabilidade de mobiliários é crítica em ambientes públicos e institucionais (ex. escolas, hospitais, escritórios), onde estresse mecânico, umidade e uso frequente aceleram o desgaste. Materiais tradicionais como MDF/MDP, composto por fibras ou partículas de madeira unidas por resinas sintéticas, dominam o mercado devido ao baixo custo inicial. No entanto, sua suscetibilidade a fatores ambientais e degradação mecânica levanta preocupações sobre a viabilidade a longo prazo. Por outro lado, o material em ABS, um termoplástico de engenharia, oferece vantagens potenciais em resiliência e desempenho no ciclo de vida.

No que tange aos aspectos econômicos, foi realizada ampla pesquisa de mercado com a consideração de variados cenários, no entanto, tendo em vista a própria característica do Registro de Preços Nacional, cuja finalidade é o atendimento das redes de ensino em todo território nacional, o Painel de Preços não se mostra adequado como base para a pesquisa de mercado, pois não permite a separação por região, desconsiderando variações de frete e impostos. Em ato contínuo, foi publicada uma carta de pesquisa de preços, possibilitando a participação de diversos fornecedores. A estimativa final foi definida com base na análise técnica dos valores recebidos e, com o objetivo de evitar a ancoragem dos propostas por ocasião da fase de lances do pregão, não foi divulgado até a fase de julgamento das propostas. **Nenhum item do pregão foi homologado com valor superior ao estimado, respeitando a lisura e a transparência do processo**, que seguiu a Lei nº 14.133/2021.

Outrossim, destaca-se que os processos de aquisição passam por controles de qualidade na etapa de julgamento das propostas, na fase externa do pregão e, posteriormente, por ocasião do recebimento do objeto no local de destino. Tais procedimentos visam assegurar a qualidade do material adquirido com atendimento às normas técnicas do INMETRO.

O valor estimado da contratação foi de R\$ 3.390.342.657,33 e o valor final das atas ficou em R\$ 2.926.141.484,80. Por esse motivo, o PE nº 90010/2024 foi homologado sem intercorrências e o sistema Alice - Analisador de Licitações, Contratos e Editais da Controladoria-Geral da União não realizou nenhum apontamento em relação ao Pregão nº 90010/2024. Com efeito, análise realizada pelo Tribunal de Contas da União resultou no Acórdão nº 2365/2025 - TCU - 2ª Câmara (4781230), de 29 de abril de 2025, que deliberou favoravelmente ao FNDE no que tange a **ausência de indícios de fragilidade e/ou irregularidade na documentação da pesquisa de preços**, portanto, restou esclarecido pelo órgão competente que **não há que se falar em sobrepreço no processo licitatório em epígrafe.**

d) Houve uma pesquisa de mercado comparando preços de fornecedores diferentes antes de se fechar o contrato com as empresas responsáveis? Caso tenha sido feita, quais foram os critérios adotados para selecionar as empresas e como o Ministério garante que o processo foi conduzido de maneira justa e eficiente?

Resposta: Foi realizada ampla pesquisa de mercado com a consideração de variados cenários, no entanto, tendo em vista a própria característica do Registro de Preços Nacional, cuja finalidade é o atendimento das redes de ensino em todo território nacional, o Painel de Preços não se mostra adequado como base para a pesquisa de mercado, pois não permite a separação por região, desconsiderando variações de frete e impostos. Em ato contínuo, foi publicada uma carta de pesquisa de preços, possibilitando a participação de diversos fornecedores. A estimativa final foi definida com base na análise técnica dos valores recebidos e, com o objetivo de evitar a ancoragem dos propostas por ocasião da fase de lances do pregão, não foi divulgado até a fase de julgamento das propostas. Destaca-se que foi realizado Pregão Eletrônico conforme prescrito na Lei nº 14.133/2021 e foi esse procedimento que selecionou as empresas vencedoras para, posteriormente, assinarem as atas de registro de preços. Ademais, **nenhum item do pregão foi homologado com valor superior ao estimado, respeitando a lisura e a transparência do processo**, que seguiu a Lei nº 14.133/2021.

Além disso, esclarecemos que a responsabilidade por firmar os contratos para aquisição dos produtos adquiridos a partir das atas de registro de preços realizadas pelo FNDE é do próprio órgão/entidade contratante (estados, municípios, DF). Dele também é a responsabilidade quanto aos procedimentos relativos ao pagamento aos fornecedores, depois de cumpridos todos os critérios e condições estabelecidos no contrato e de realizada a correspondente liquidação da despesa, observado o prazo estipulado no instrumento contratual. Assim, **não há que se falar em sobrepreço no processo licitatório em epígrafe.**

Salienta-se que o Tribunal de Contas da União por meio do Acórdão nº 2365/2025 - TCU - 2ª Câmara, de 29 de abril de 2025, deliberou favoravelmente ao FNDE no que tange a **ausência de indícios de fragilidade e/ou irregularidade na documentação da pesquisa de preços**, portanto, restou esclarecido pelo órgão competente que **não há que se falar em sobrepreço no processo licitatório em epígrafe.**

e) De que maneira o Ministério acredita que a compra dessas carteiras escolares, com preço elevado, irá impactar positivamente a qualidade da educação no Brasil?

Resposta: O FNDE, em atendimento à sua função precípua de prestar assistência técnica às redes de ensino dos entes federativos, conduz o pregão eletrônico por meio dos Registros de Preços Nacionais em consonância com a política pública educacional. Como se sabe, a **universalização do direito à educação**, prevista no Artigo 205 da Constituição Federal brasileira, implica garantir acesso equitativo e de qualidade a todos os cidadãos, independentemente de sua localização geográfica ou condição socioeconômica. Para viabilizar esse princípio, o **Sistema de Registro de Preços (SRP)** para aquisição de bens também pode ser considerado um mecanismo no processo de equalização, com base na criação de grupos variados na licitação, tal como se deu no Pregão 90010/2024. Isso porque a heterogeneidade territorial e tecnológica do Brasil exige que as licitações considerem estratégias para equalizar a atratividade entre estados, evitando que regiões menos favorecidas (como áreas remotas ou de logística complexa) sejam excluídas do sistema de compras públicas.

No processo de análise das disparidades regionais, teve-se em mente dois grandes desafios para a constituição dos 9 (nove) grupos:

- Disparidades Regionais:

a) **Estados "Atrativos"**: Regiões com infraestrutura consolidada, alta densidade populacional e logística eficiente (ex.: Sudeste) têm menor custo de entrega e maior escala de demanda, atraindo fornecedores.

b) **Estados "Não Atrativos"**: Áreas remotas (ex.: Amazônia, sertão nordestino), com custos logísticos elevados, baixa densidade populacional ou riscos operacionais, tendem a ser evitadas por fornecedores, gerando risco de **licitações desertas** (sem propostas) ou **preços inflacionados**.

- Risco de Exclusão:

1. Se as licitações fossem realizadas separadamente por estado, regiões menos atrativas poderiam enfrentar:
2. **Falta de concorrência**: Poucos ou nenhum fornecedor interessado.
3. **Preços proibitivos**: Custos repassados aos entes públicos, inviabilizando a compra.
4. Isso violaria o princípio da universalização, pois alunos em estados desfavorecidos ficariam sem recursos educacionais essenciais.

Portanto, o SRP para o FNDE é instrumento de vinculação para o alcance da política pública educacional, não se vinculando a procedimentos de compras centralizadas, mas sim ao que se convencionou por compra nacional, conforme o **Decreto nº 11.462/2023**:

Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

[...]

VI - compra nacional - compra ou contratação de bens, serviços ou obras, em que o órgão ou a entidade gerenciadora conduz os procedimentos para registro de preços destinado à execução descentralizada de programa ou projeto federal e consolida as demandas previamente indicadas pelos entes federados beneficiados, sem a necessidade de manifestação de interesse durante o período de divulgação da intenção de registro de preços- IRP;

VII - compra centralizada - compra ou contratação de bens, serviços ou obras, em que o órgão ou a entidade gerenciadora conduz os procedimentos para registro de preços destinado à execução descentralizada, mediante prévia indicação da demanda pelos órgãos ou pelas entidades participantes;

[...] (Grifou-se).

Quanto aos preços, todo o processo licitatório seguiu os ditames da Lei 14.133/2021, de modo que o procedimento foi analisado pelo Tribunal de Contas da União que, por meio do Acórdão nº 2365/2025 - TCU - 2ª Câmara(4781215), de 29 de abril de 2025, deliberou por considerar improcedente a representação contra o FNDE. Vejamos

Considerando que a representante alega, em suma, que houve sobrepreço na contratação, visto que os itens licitados foram registrados com valores superiores ao preço de mercado, chegando a ter uma variação acima de 100% em relação ao preço médio e, em alguns casos, superando 200%;

Considerando, com base nas respostas do FNDE à oitiva e à diligência, os pareceres uniformes exarados pela Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações) às peças 159-161, dos quais são colhidas as seguintes conclusões:

- i) o FNDE adotou a cotação com fornecedores para definir o orçamento estimado da licitação, em detrimento da pesquisa no Painel de Preços;

ii) foram apresentadas justificativas plausíveis para a decisão de não utilizar os preços do Painele de Preços (inexistência de preços para todos os tipos de mobiliário; impossibilidade de separar os preços por região; impossibilidade de atualizar os preços do processo licitatório anterior, em razão de mudanças nas especificações; e resultados que não correspondiam às especificações de qualidade e de certificação exigidas);

iii) não foram encontrados outros indícios de fragilidade e/ou irregularidade na documentação da pesquisa de preços; e

iv) não foram verificadas restrições efetivas à competitividade do certame, uma vez que todos os grupos receberam número razoável de propostas e houve multiplicidade de empresas vencedoras;

Considerando que não estão presentes os pressupostos necessários à concessão da medida cautelar;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, com fundamento no art. 143, inciso III, do Regimento Interno/TCU, em:

a) conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021 c/c os arts. 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014;

b) no mérito, considerar a representação improcedente;

c) indeferir o pedido de concessão de medida cautelar formulado pela representante;

d) informar ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e à representante a prolação do presente Acórdão; e

e) arquivar os presentes autos, nos termos art. 169, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal. (grifamos)

f) O valor investido é justificado pela necessidade urgente de melhoria da infraestrutura escolar ou poderia ter sido utilizado de forma mais eficaz em outras áreas da educação?

Resposta: O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), utiliza o **Sistema de Registro de Preços (SRP)** como mecanismo para viabilizar compras públicas de forma mais eficiente, especialmente para entes federados (estados, municípios e Distrito Federal). Esse sistema permite que preços sejam pré-negociados por meio de atas de registro, nas quais fornecedores cadastram seus produtos ou serviços com valores fixados por um período determinado. Os entes federados, posteriormente, podem aderir a essas atas para realizar suas aquisições sem necessidade de novos processos licitatórios.

O conceito de "**tomador de preço**" (price taker) na teoria econômica refere-se a agentes que aceitam o preço estabelecido pelo mercado, sem capacidade de influenciá-lo. No contexto do FNDE, há uma dinâmica peculiar:

I - **Papel do FNDE:** O FNDE não é o comprador final, mas atua como um **agregador de demanda**, centralizando a negociação de preços para obter economias de escala. Essa prática pressupõe que, ao reunir o volume potencial de compras de múltiplos entes, os fornecedores oferecerão preços mais baixos devido ao aumento esperado na quantidade demandada.

II - **Entes Federados como "Tomadores de Preço":** Os entes que aderem às atas do FNDE assumem o papel de **tomadores de preço**, pois aceitam os valores pré-definidos sem poder renegociá-los. Isso elimina a capacidade individual de barganha, mas reduz custos de transação (como tempo e recursos para licitações).

Nessa perspectiva, como se é de esperar, portanto, o FNDE não celebra contratos. **Apenas os entes federados, Estados, Municípios e o Distrito Federal, costumeiramente com recursos de suas próprias arrecadações, e quando em suas administrações analisada a vantajosidade, aderem às Atas do FNDE e com os fornecedores nas atas selecionados geram contratos.** Assim sendo, compete aos entes federados balizar sobre as melhores escolhas de investimento em sua infraestrutura educacional frente aos seus orçamentos disponíveis.

g) Considerando a discrepância entre os valores estimados pela CGU e o valor final da compra, o Ministério da Educação está considerando a suspensão do processo ou a revisão dos contratos? Há alguma investigação em andamento para verificar a legalidade dos preços praticados?

Resposta: Esclarecemos que o pregão de 2022 em que a CGU realizou apontamentos não foi homologado e, portanto, não gerou contratações decorrentes. O pregão de 2024 trata de aquisição de mobiliários escolares com características distintas e estão alinhadas com os preços de mercado.

Destaca-se que no Registro de Preços Nacional, o FNDE figura como gerenciador do registro de preços e, assim, não há contrato estabelecido entre a União e os fornecedores de mobiliários

Conforme anteriormente mencionado, o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 2365/2025 - TCU - 2ª Câmara, de 29 de abril de 2025, deliberou favoravelmente ao FNDE no que tange a ausência de indícios de fragilidade e/ou irregularidade na documentação da pesquisa de preços, portanto, restou esclarecido pelo órgão competente que não há que se falar em ilegalidade dos preços registrados. Vejamos o teor do Acórdão:

Considerando que a representante alega, em suma, que houve sobrepreço na contratação, visto que os itens licitados foram registrados com valores superiores ao preço de mercado, chegando a ter uma variação acima de 100% em relação ao preço médio e, em alguns casos, superando 200%;

Considerando, com base nas respostas do FNDE à oitiva e à diligência, os pareceres uniformes exarados pela Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações) às peças 159-161, dos quais são colhidas as seguintes conclusões:

- i) **o FNDE adotou a cotação com fornecedores para definir o orçamento estimado da licitação, em detrimento da pesquisa no Pannel de Preços;**
- ii) **foram apresentadas justificativas plausíveis para a decisão de não utilizar os preços do Pannel de Preços** (inexistência de preços para todos os tipos de mobiliário; impossibilidade de separar os preços por região; impossibilidade de atualizar os preços do processo licitatório anterior, em razão de mudanças nas especificações; e resultados que não correspondiam às especificações de qualidade e de certificação exigidas);
- iii) **não foram encontrados outros indícios de fragilidade e/ou irregularidade na documentação da pesquisa de preços;** e
- iv) **não foram verificadas restrições efetivas à competitividade do certame, uma vez que todos os grupos receberam número razoável de propostas e houve multiplicidade de empresas vencedoras;**

Considerando que não estão presentes os pressupostos necessários à concessão da medida cautelar;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, com fundamento no art. 143, inciso III, do Regimento Interno/TCU, em:

- a) conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021 c/c os arts. 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014;
- b) **no mérito, considerar a representação improcedente;**
- c) indeferir o pedido de concessão de medida cautelar formulado pela representante;
- d) informar ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e à representante a prolação do presente Acórdão; e
- e) arquivar os presentes autos, nos termos art. 169, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal. (grifamos)

h) Quem será responsabilizado caso se comprove que houve sobrepreço nas aquisições ou desvio de recursos públicos?

Resposta: Conforme explicitado em momento anterior, reafirmamos a lisura do processo licitatório conforme ratificado pela decisão do Tribunal de Contas da União por meio do Acórdão nº 2365/2025 - TCU - 2ª Câmara, de 29 de abril de 2025. Assim, não se verifica qualquer irregularidade e dano ao Erário. No mais, não há que se falar em apuração de responsabilidade quando não há danos causados, uma vez que inexistente o superfaturamento, sobrepreço ou tampouco aquisição pela União.

i) Quais serão as ações do Ministério da Educação para garantir que a sociedade tenha total transparência em relação a essa compra e a seus impactos?

Resposta: Para além da publicidade imposta pela legislação que rege os processos licitatórios, do acompanhamento por parte da assessoria jurídica e a auditoria interna da Autarquia, o FNDE disponibiliza ferramentas para consulta pública sobre os pregões que realiza e as atas de registro de preços que gerencia por meio das seguintes ferramentas:

- [Portal do FNDE](#)- com espaço próprio para as **Compras Nacionais**;
- [Consulta pública do Sistema de Gerenciamento de Atas de Registros de Preços- SIGARP](#);
- [Painel de Gestão de Atas de Registro de Preços](#).

Além disso, durante toda a execução das Atas de Registro de Preços e dos contratos delas decorrentes, os entes federados poderão participar das [pesquisas de Controle de Qualidade](#), reportando ao FNDE qualquer incompatibilidade entre o objeto recebido e o aprovado pelo FNDE antes da homologação do certame.

j) O Ministério considera sustentável, a longo prazo, a estratégia de investir valores tão elevados em um único item como as carteiras escolares, especialmente em um cenário de restrição orçamentária e necessidades educacionais urgentes em diversas áreas do país?

Resposta: Inicialmente convém destacar que o valor homologado da licitação diz respeito ao total de itens e preços registrados em Ata de Registro de Preços. Após a homologação da licitação, os itens são disponibilizados para adesão dos entes federados, que celebrarão contratos junto aos fornecedores registrados, com recursos dos entes federativos. Assim, nas Compras Nacionais para a Educação realizadas pelo FNDE, esta autarquia atua como gerenciador do Registro de Preços e não celebra contratos. Apenas os entes federados, Estados, Municípios e o Distrito

Federal, costumeiramente com recursos de suas próprias arrecadações, e quando em suas administrações analisada a vantajosidade, aderem às Atas do FNDE e com os fornecedores nas atas selecionados geram contratos.

Destaca-se também que as atas de registro de preços podem ou não ser inteiramente consumidas. Ou seja, o valor final homologado pode não resultar em 100% de contratações, pois os entes federados não são obrigados a aderir às atas do FNDE.

Em complemento, destaca-se que o FNDE possui atas de registro de preços vigentes de outros objetos, quais sejam: ônibus escolares, material escolar, ventiladores escolares. Ademais, estão em fase de planejamento e/ou pregão: ar condicionado, bicicletas e capacetes, dentre outros.

Assim sendo, na dinâmica do SRP, o FNDE busca disponibilizar um catálogo diverso de itens com criteriosa especificação e controle de qualidade, contudo competirá sempre aos entes federados balizar sobre as melhores escolhas de investimento em sua infraestrutura educacional.

4. **CONCLUSÃO**

4.1. A escala alcançada pelo Registro de Preços Nacional, seja pela quantidade adquirida e pela abrangência em atendimento à política pública educacional, reforça o caráter singular da aquisição e da atividade desta Autarquia, sempre visando dar provimento ao princípio de universalização da educação de qualidade.

4.2. Ademais, o processo administrativo TC 028.631/2024-2 do TCU, resultou no Acórdão nº 2365/2025 - TCU - 2ª Câmara(4781215), de 29 de abril de 2025, no qual o Tribunal se manifestou pela improcedência da representação realizada, restando caracterizada a lisura do certame. Vejamos:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, com fundamento no art. 143, inciso III, do Regimento Interno/TCU, em:

a) conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021 c/c os arts. 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014;

b) **no mérito, considerar a representação improcedente;**

c) indeferir o pedido de concessão de medida cautelar formulado pela representante;

d) informar ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e à representante a prolação do presente Acórdão; e

e) arquivar os presentes autos, nos termos art. 169, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal. (grifamos)

4.3. Diante do exposto, acredita-se que foram sanados os pertinentes questionamentos do Sr. Deputado Federal Gustavo Gayer e, por conseguinte, colocamo-nos à disposição para maiores esclarecimentos.

Regina Gonçalves Andrade

Coordenadora-Geral de Mercado, Qualidade e Compras substituta

4.4. De acordo. Encaminhe-se à Presidência do FNDE.

Leilane Mendes Barradas

Diretora de Administração

4.5. De acordo. Encaminhe-se à Assessoria Parlamentar do Ministério da Educação - MEC.

Fernanda Mara de Oliveira Macedo Carneiro Pacobahyba

Presidente FNDE



Documento assinado eletronicamente por **LEILANE MENDES BARRADAS, Diretor(a) de Administração**, em 06/05/2025, às 11:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, caput e § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#), embasado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da [Portaria MEC nº 1.042, de 5 de novembro de 2015](#), respaldado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da [Portaria/FNDE nº 83, de 29 de fevereiro de 2016](#).



Documento assinado eletronicamente por **REGINA GONCALVES ANDRADE, Coordenador(a)-Geral de Mercado, Qualidade e Compras, Substituto(a)**, em 06/05/2025, às 15:43, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, caput e § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#), embasado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da [Portaria MEC nº 1.042, de 5 de novembro de 2015](#), respaldado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da [Portaria/FNDE nº 83, de 29 de fevereiro de 2016](#).



Documento assinado eletronicamente por **FERNANDA MARA DE OLIVEIRA MACEDO CARNEIRO PACOBAHYBA, Presidente**, em 06/05/2025, às 17:16, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, caput e § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#), embasado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da [Portaria MEC nº 1.042, de 5 de novembro de 2015](#), respaldado no art. 9º, §§ 1º e 2º, da [Portaria/FNDE nº 83, de 29 de fevereiro de 2016](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://www.fnde.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **4780358** e o código CRC **DEB43083**.