



Cuidando das
pessoas, construindo
o futuro.

TERMO: Decisório.

ASSUNTO/FEITO: Resposta a Impugnação ao edital do PREGÃO ELETRÔNICO N° 2025101601PERP - PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 05090001/25.

OBJETO: REGISTRO DE

PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE MATERIAL DIDÁTICO, DESTINADOS AOS ALUNOS E PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO INFANTIL-CRECHE E PRÉ-ESCOLA DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO, E DE LIVROS DE APOIO, PARA OS PROFESSORES E ALUNOS DO ENSINO FUNDAMENTAL DOS ANOS INICIAIS E FINAIS E EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS (EJA), DE REDE MUNICIPAL DE ENSINO DO MUNICÍPIO DE JAGUARIBARA-CE.

IMPUGNANTE: EDUK PROVEDORA DE CONTEÚDO E SERVIÇOS DE INFORMAÇÃO ONLINE LTDA, inscrita no CNPJ sob nº. 10.247.557/0001-85.

IMPUGNADO: AGENTE DE CONTRATAÇÃO/PREGOEIRO.

PREÂMBULO:

O(a) Agente de Contratação/Pregoeiro do Município de JAGUARIBARA, vem encaminhar o resultado do julgamento de impugnação ao edital supra, impetrado pela pessoa jurídica EDUK PROVEDORA DE CONTEÚDO E SERVIÇOS DE INFORMAÇÃO ONLINE LTDA, inscrita no CNPJ sob nº. 10.247.557/0001-85, aduzimos que a presente impugnação foi interposta dentro do prazo previsto no art. 164 da Lei 14.133/21, conforme:

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.

Preliminarmente há que se esclarecer que a referida impugnação não tem efeito de recurso, portanto não há que se falar em suspensão das etapas do certame, tampouco sua remessa a autoridade superior, tem o Agente de Contratação/Pregoeiro nesta fase processual, todos os poderes para averiguação de quaisquer contestações que se façam ao texto editalício, decidindo sobre cada caso conforme o art. 4º, inciso II do Decreto nº 651/2024, de 09 de maio de 2024 que regulamentou a aplicação da lei 14.133/21 no âmbito da administração municipal.

DA ADMISSIBILIDADE DA IMPUGNAÇÃO:

Os pressupostos de admissibilidade desta espécie de Impugnação Administrativa, cuja existência concreta deve ser preliminarmente aferida, são eles principalmente: a





manifesta tempestividade, a inclusão de fundamentação e de pedido de reforma do instrumento convocatório.

A petição do inconformismo foi protocolada em atenção ao requisito extrínseco da tempestividade, uma vez que a abertura da sessão pública está marcada para o dia **06/11/2025**, conforme errata ao edital e a impugnação foi protocolada por meio do sistema da plataforma M2A no dia **03/11/25**, conforme previsto no item 12.1. do edital. Logo, é evidente que fora cumprido o prazo previsto no edital do certame e no art. 164 da Lei 14.133/21.

SINTESE DO PEDIDO:

A impugnante questiona os termos do edital em especial a escolha feita pela administração alegando o Direcionamento indevido do objeto aos Lotes VII e VIII, sustenta que o Termo de Referência faz menção expressa à coleção “Viver+ Socioemocional”, da Editora SEJA+, o que configuraria restrição à competitividade. Sobre esse ponto alega ainda que não há justificativa técnica ou pedagógica robusta para adoção dessa coleção específica. Argumenta que o Estudo Técnico Preliminar seria genérico e não apresentaria análise comparativa entre coleções ou parecer técnico que fundamente a escolha da coleção mencionada. Segue questionando a pesquisa de preços realizada indicando que teria sido restrita a três orçamentos, contrariando boas práticas de amplitude preconizadas por órgãos de controle. Afirma que a especificação de editora e autores descharacterizaria o objeto como bem comum, incompatível com a modalidade pregão eletrônico.

Ao final requer dentre vários outros pedidos a: supressão de referências de autores específico e a adoção de especificações funcionais/de desempenho, com previsão de “ou equivalente”; que sejam demonstrados os fundamentos técnicos e jurídicos que embasaram à inclusão de referência a um projeto específico. E finalmente requer-se o acolhimento da presente impugnação, com a promoção das adequações necessárias no edital e seus anexos, com a consequente republicação.

DO MÉRITO:

a) DA ALEGAÇÃO DE DIRECIONAMENTO E AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA TÉCNICA

A definição do objeto licitado é indispensável ao bom andamento do certame, com especificações técnicas claras, objetivas e estritamente vinculadas ao interesse público.

Quanto às definições das especificações em questão trazemos à baila o que determina o art. 18 e seus incisos da lei 14.133/21, ao tratar da fase preparatória, sendo:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de





que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

[...]

A principal tese da impugnante refere-se à suposta violação dos princípios da isonomia e da ampla competitividade, em razão da menção a coleções e autores da Editora SEJA+. Contudo, o Parecer Pedagógico da Secretaria de Educação de Jaguaribara emitido em 05/09/2025 demonstra de forma inequívoca que a definição das obras decorreu de análise técnica, pedagógica e curricular, baseada em parâmetros objetivos de qualidade e coerência com a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e com o currículo municipal.

Essa foi inclusive a providencia tomada pela Administração quando apensou ao Termo de Referência - Anexo I do Edital as justificativas para escolha das obras, cumpre, no





entanto, salientar que esta administração através do setor pedagógico da Secretaria de Educação elaborou parecer técnico/pedagógico quanto a indicação das obras em apreço, conforme constam nas páginas 2, 3 e 4 do processo administrativo interno. Tal documento consta apensado a esta resposta impugnatória.

Pois bem, nesse sentido destacamos os principais pontos do parecer pedagógico:

- 1) As coleções da SEJA+ Editora contemplam todos os campos de experiência da BNCC e as competências gerais, alinhando-se às diretrizes nacionais de formação integral, cognitiva e socioemocional;
- 2) O material selecionado possui abordagem interdisciplinar, linguagem acessível e clara, além de volumes destinados ao professor com orientações metodológicas e instrumentos de avaliação;
- 3) A Coleção “Viver+ Socioemocional”, especificamente questionada pela impugnante, atende às diretrizes da BNCC que tratam das competências socioemocionais — empatia, ética, responsabilidade, autocuidado e convivência —, sendo considerada pela equipe técnica como ferramenta essencial para o desenvolvimento integral dos estudantes;
- 4) A escolha foi respaldada por análise técnica de adequação às etapas de ensino e não se deu por preferência comercial, mas por coerência pedagógica e metodológica com as políticas educacionais municipais.

Nesse contexto, verifica-se que a menção a determinada coleção não configura direcionamento, mas sim padronização pedagógica devidamente motivada.

O objeto, idêntico ao objeto licitado, foi objeto de impugnação e matéria de representação junto ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, que indeferiu o pedido, conforme TC-021201.989.18-3, de 16 de outubro de 2018, cuja parte da decisão está reproduzida a seguir:

“Com efeito, cabe à Administração, no exercício de sua competência discricionária, a escolha da obra que melhor atenda o plano pedagógico dos alunos da rede pública municipal de ensino. E, a indicação do ISBN dos livros - sistema que o identifica segundo o título, o autor, o país e a editora, individualizando-os inclusive por edição (I) - objetiva facilitar sua busca no mercado e garantir a competitividade do certame”.

Sobre esse tema, o renomado doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello em obra *Curso de Direito Administrativo*, 26^a edição, Malheiros, 2009, p. 963, delimita acerca do tema, vejamos:

“Discricionariedade, portanto, é a margem de liberdade que remanesça ao administrador para eleger, segundo critérios consistentes de razoabilidade, um, dentre pelo menos dois comportamentos cabíveis, perante cada caso





concreto, a fim de cumprir o dever de adotar a solução mais adequada à satisfação da finalidade legal, quando, por força da fluidez das expressões da lei ou da liberdade conferida no mandamento, dela não se possa extrair objetivamente, uma solução unívoca para a situação vertente”.

Assim, diante da característica do material a ser adquirido, a exigência editalícia está amoldada na legislação e na jurisprudência, não havendo motivo para alterá-la.

Há de se esclarecer que tal documentos (parecer técnico/pedagógico) embora não estivesse contando como anexo ao edital convocatório, tal documento pode ser requisitado, na parte que lhe caiba quando tratar de planejamento da necessidade ou no caso em comento fase preparatório do pregão. Momento este que ocorre antes da publicação do edital. Esclarecemos ainda que tal documento sempre esteve a disposição de todos os interessados, como forma de garantir a transparência e o livre acesso a informação, previsto na lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, em seu art. 6º, inciso VI, c/c art. 10 da mesma lei, senão vejamos:

Art. 6º Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a:

[...]

VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; e

[...]

Art. 10. Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades referidos no art. 1º desta Lei, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida.

A Lei de Licitações já traz também previsões de que se deve justificar a devida exigência de marca/modelos que podemos equiparar como indicação de autores.

Art. 41. No caso de licitação que envolva o fornecimento de bens, a Administração poderá excepcionalmente:

I - Indicar uma ou mais marcas ou modelos, desde que formalmente justificado, nas seguintes hipóteses:

- a) em decorrência da necessidade de padronização do objeto;
- b) em decorrência da necessidade de manter a compatibilidade com plataformas e padrões já adotados pela Administração;
- c) quando determinada marca ou modelo comercializados por mais de um fornecedor forem os únicos capazes de atender às necessidades do contratante;
- d) quando a descrição do objeto a ser licitado puder ser mais bem compreendida pela identificação de determinada marca ou determinado modelo aptos a servir apenas como referência;





A jurisprudência do TCU é farta em indicar a necessidade de o gestor indicar as razões que motivam a decisão de restringir a disputa a determinadas marcas, como fora procedido:

A indicação de marca no edital deve estar amparada em razões de ordem técnica, de forma motivada e documentada, que demonstrem ser aquela marca específica a única capaz de satisfazer o interesse público. (Acórdão 113/16 – Plenário)

A restrição quanto à participação de determinadas marcas em licitação deve ser formal e tecnicamente justificada nos autos do procedimento licitatório. (Acórdão 4476/16 – 2ª Câmara).

Muito embora houvesse indicação de obra literária ou autor, no caso marca, nada impede que a mesma seja fornecida por vários licitantes, como de fato ocorre. Não sendo desse modo um produto exclusivo de uma única empresa para efeito de caracterização de inexigibilidade de licitação como alega a impugnante.

Portanto, a especificação do material didático da SEJA+ encontra respaldo técnico e legal, sendo instrumento legítimo para assegurar a coerência curricular e metodológica da rede municipal de ensino.

b) DA ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE DE LICITAÇÃO

A impugnante alega que a escolha de editora e autores descharacterizaria o objeto como “bem comum”, incompatível com a modalidade pregão eletrônico. Tal alegação não procede.

O art. 6º, inciso XIII, da Lei nº 14.133/2021 define “bens comuns” como aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos no edital, mediante especificações usuais de mercado.

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

[...]

XIII - bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado;

Os materiais didáticos, ainda que padronizados por critérios pedagógicos, possuem características objetivas verificáveis (alinhamento à BNCC, adequação etária, campos de experiência, metodologia e estrutura didática), sendo plenamente compatíveis com a modalidade pregão eletrônico.

A padronização curricular, por sua vez, é prática amplamente aceita pelos órgãos de controle, pois viabiliza a continuidade pedagógica e evita fragmentação metodológica entre escolas da mesma rede.





Cuidando das pessoas, construindo o futuro.

Logo, o objeto mantém natureza de bem comum, e o uso do pregão eletrônico para registro de preços é juridicamente adequado, observando os princípios da eficiência e economicidade. Tal fundamentação encontra-se inclusive prevista no Estudo Técnico Preliminar – ETP, em especial no item 5. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO, e no item 16. POSICIONAMENTO CONCLUSIVO SOBRE A VIABILIDADE E RAZOABILIDADE DA CONTRATAÇÃO, no qual transcrevemos:

5. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

[...]

O registro de preços, conforme definido, será realizado através de pregão eletrônico, permitindo maior eficiência e otimização de recursos. A medida contempla a aquisição tanto de materiais básicos, como cadernos, lápis e outros suprimentos didáticos, quanto de livros de apoio pedagógico, essenciais para a formação e atualização dos professores e para o aprendizado dos alunos. A descrição dos requisitos contratuais foi formatada para assegurar que as especificações técnicas dos materiais adquiridos atendam aos padrões de qualidade minimamente exigidos, baseando-se na pesquisa de mercado e nas melhores práticas educacionais, conforme detalhado no ETP. A escolha dos materiais didáticos foi realizada mediante parecer pedagógico, garantindo que os itens atendam às demandas específicas do contexto educacional e contribuam efetivamente para o processo de ensino-aprendizagem.

16. POSICIONAMENTO CONCLUSIVO SOBRE A VIABILIDADE E RAZOABILIDADE DA CONTRATAÇÃO

[...]

Em termos jurídicos, conforme os dispositivos articulados nos arts. 5º, 6º, inciso XXIII, 11, e 40, corroboram a razoabilidade da estratégia selecionada, propondo um pregão eletrônico como modelo licitatório. A proposta de contratação, como demonstrado nos resultados pretendidos, reflete a expectativa de impactar positivamente o processo de ensino-aprendizagem, combinando vantagens econômicas com o suporte pedagógico aos professores e alunos, embrionando uma poderosa matriz educacional.

c) SOBRE ALEGAÇÃO DAS PESQUISA DE PREÇOS REALIZADAS

A impugnação também questiona a amplitude da pesquisa de preços realizada. Cumpre destacar que o Estudo Técnico Preliminar (ETP) indica que a pesquisa se baseou em cotações com três fornecedores distintos e em painéis públicos, senão vejamos:

4. LEVANTAMENTO DE MERCADO

[...]

O levantamento de mercado compreendeu a pesquisa junto a três fornecedores distintos, cujos dados referentes a faixas de preço e prazos de





fornecimento foram coletados sem identificação explícita das empresas. Foram analisadas também contratações similares realizadas por órgãos de educação municipais, com destaque para os modelos de aquisição e valores praticados nestas contratações. Complementarmente, consultas foram realizadas em fontes públicas confiáveis como o Painel de Preços e o portal Comprasnet. Durante essa pesquisa, foram identificadas inovações no fornecimento de materiais didáticos, como a integração de tecnologias sustentáveis e a oferta de conteúdos didáticos digitais, que podem ser alternativas para atender às necessidades educacionais.

Sobre o assunto discutido é posicionamento inclusive do TCU a possibilidade de realização de cotação de preços com no mínimo três fornecedores, inclusive reconhecendo que a quantidade de cotações não é, por si só, fator de nulidade, desde que haja justificativa quanto à metodologia empregada e coerência dos valores apurados com o mercado.

No caso de impossibilidade de obtenção de preços referenciais, via sistemas oficiais, para a estimativa dos custos em processos licitatórios, deve ser realizada pesquisa contendo o mínimo de três *cotações* de empresas/fornecedores distintos, fazendo constar do respectivo processo a documentação comprobatória pertinente aos levantamentos e estudos que fundamentaram o preço estimado, devendo ser devidamente justificadas as situações em que não for possível atingir o *número mínimo de cotações*.

Acórdão 1266/2011-Plenário | Relator: UBIRATAN AGUIAR

Assim, não há irregularidade na pesquisa de preços, que atendeu aos parâmetros de razoabilidade e publicidade.

Ademais, conforme instruído nos autos do processo, a Secretaria de Educação, consultou, para efeito de estimativa da despesa, 03 (três) empresas distribuidoras com potencial para a participação no certame, portanto, totalmente afastada a hipótese alegada pela impugnante com relação à restrição da participação de licitantes.

A impugnação apresentada não merece acolhimento, pois o edital encontra-se devidamente instruído com parecer pedagógico técnico, que justifica a escolha das coleções com base em critérios objetivos, pedagógicos e curriculares, em conformidade com a BNCC e com o plano educacional municipal.

A indicação da Editora SEJA+ decorre de análise técnica de adequação didático-metodológica, e não de preferência comercial, com base na Lei 14.133/21 e jurisprudência do TCU que admitem a especificação de marca ou modelo quando tecnicamente justificada.

O objeto mantém-se classificado como bem comum, compatível com a modalidade pregão eletrônico para registro de preços, e as etapas de planejamento estudo





PREFEITURA MUNICIPAL DE

Jaguaribara

Cuidando das pessoas, construindo o futuro.



técnico preliminar, termo de referência e parecer pedagógico evidenciam o atendimento ao princípio da motivação dos atos administrativos e à vantajosidade da contratação.

Assim, indeferir a impugnação é medida que se impõe, por inexistirem vícios de legalidade ou de planejamento no edital, mantendo-se o certame em seus termos originais, em respeito ao interesse público educacional e à continuidade das políticas pedagógicas do Município de Jaguaribara.

DECISÃO:

Isto posto, com fulcro no art. 4º, inciso II do DECRETO Nº 651/2024, DE 09 DE MAIO DE 2024, após análise, sem nada mais evocar, as razões impugnadas apresentadas pela empresa: **EDUK PROVEDORA DE CONTEÚDO E SERVIÇOS DE INFORMAÇÃO ONLINE LTDA**, inscrita no CNPJ sob nº. 10.247.557/0001-85, **DECIDE-SE** pelo **INDEFERIMENTO** da impugnação apresentada, mantendo-se o Edital do Pregão Eletrônico nº 2025101601PERP em seus termos originais, por inexistirem irregularidades de ordem legal, técnica ou pedagógica.

JAGUARIBARA/CE, em 05 de novembro de 2025.

DARILENE QUEIROS DE FIGUEIREDO
AGENTE DE CONTRATAÇÃO/PREGOEIRO

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CÂMARA PARA O QR CODE AO LADO
PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 112-083-1463
PÁGINA: 9 DE 9 - PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARIBARA - CNPJ: 07.442.981/0001-76

