

OFÍCIO Nº 2712001/2024/COAF/SME

Crato, 27 de dezembro de 2024.

À Senhora  
Valéria do Carmo Moura  
Pregoeira  
Prefeitura Municipal de Crato/CE  
Largo Júlio Saraiva, s/n  
63100-347 – Crato/CE

**Assunto: Impugnação ao Edital.**

A PEARSON EDUCATION DO BRASIL LTDA, inscrita no CNPJ nº 01.404.158/0020-52, apresentou impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 2024.12.05.1, instaurado pelo Município de Crato/CE. A referida licitação tem como objeto a seleção de melhor proposta para registro de preços visando futuras e eventuais contratações para aquisição de materiais didáticos para as disciplinas de língua inglesa, educação física e arte, do Ensino Fundamental I, para atender as necessidades da Secretaria de Educação do Município de Crato/CE.

**1 DO OBJETO DA IMPUGNAÇÃO**

Em apertada síntese, a impugnante apontou que o Edital apresenta supostos vícios de legalidade que restringem a competitividade do certame e direcionam a contratação. Especificamente, questiona-se a indicação de marca (Coleção Frisbee, da Editora Netbil) nos lotes destinados aos materiais de inglês e a ausência de justificativas técnicas que respaldem tal escolha. Além disso, a empresa destacou que a reserva de cota para microempresas e empresas de pequeno porte (ME/EPP) no lote 2 pode ser economicamente desvantajosa, contrariando o disposto na Lei Complementar nº 123/2006.

Em face das alegações apresentadas, a PEARSON requer:

- a) a exclusão de qualquer referência à aquisição específica da coleção da editora Netbil, salvo para fins de referência, de modo a possibilitar aos interessados a apresentação de materiais didáticos diversos, mas também adequados para os objetivos da contratação, em observância ao princípio da competitividade e à vedação à indicação de marca em licitações (arts. 5º e 41, I, da Lei de Licitações); e
- b) exclusão dos lotes restritos à participação de ME, EPP e Cooperativas, em observância ao princípio da vantajosidade econômica (art. 5º, Lei de Licitações) e ao art. 49, III, da LCP 123/06, de modo que seja permitida a ampla participação de quaisquer empresas interessadas, com a previsão de lotes únicos para os materiais didáticos de inglês (lotes 1 e 2), educação física (lotes 3 e 4) e de artes (lotes 5 e 6).

## 2 DA ANÁLISE

### 2.1 Do requerimento de exclusão da indicação de marca

No primeiro requerimento, a impugnante solicita a exclusão de qualquer referência específica à coleção da editora Netbil, salvo como referência genérica. Argumenta que tal indicação configuraria restrição indevida à competitividade e direcionamento do certame. Afirma ainda que a manutenção do edital nos moldes atuais inviabilizaria a participação de outros fornecedores que dispõem de materiais didáticos igualmente aptos a atender os objetivos da contratação.

A Lei nº 14.133/2021 permite, em caráter excepcional, a indicação de marcas em licitações, desde que formalmente justificada. No caso em tela, a escolha da coleção Frisbee, da Editora Netbil, está amparada nas hipóteses previstas no art. 41, I, alíneas "a" e "b", que autorizam a indicação de marca quando há necessidade de padronização do objeto ou de manutenção da compatibilidade com plataformas e padrões já adotados pela Administração.

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;

**Cumprе salientar que a coleção indicada já é amplamente utilizada para o ensino da língua inglesa no Ensino Fundamental I da rede pública municipal. Essa continuidade é essencial para preservar a padronização pedagógica, garantir a progressão harmônica do aprendizado dos alunos e manter a compatibilidade com os materiais, estratégias didáticas e metodologias já incorporadas ao planejamento escolar da Secretaria de Educação do Município de Crato.**

A substituição da coleção em uso pode comprometer seriamente a continuidade pedagógica e a qualidade do ensino. Isso ocorre porque os materiais didáticos instruem e estruturam a abordagem educacional, definindo conteúdos, atividades, avaliações e metodologias que são integradas à rotina dos alunos e professores. Além disso, a adoção de um novo material, sem a necessária compatibilidade com o atualmente utilizado, poderia gerar lacunas no aprendizado dos alunos, especialmente considerando as especificidades de disciplinas como a língua inglesa, que requerem progressão lógica e sequencial.

A indicação da coleção Frisbee não constitui mera preferência por uma marca específica, mas decorre da análise da necessidade de padronização e compatibilidade previstas na legislação. Assim, a situação configura-se como excepcional e está em estrita conformidade com as disposições do art. 41, I, "a" e "b", da Lei nº 14.133/2021.

A escolha do objeto licitado é uma prerrogativa da Administração Pública, que deve agir em consonância com os princípios que norteiam sua atuação, buscando sempre o interesse público. Nesse sentido, a definição do objeto licitado encontra-se no âmbito da discricionariedade administrativa, devendo ser pautada na busca pelo atendimento dos interesses do Município de Crato/CE, especialmente no que se refere ao atendimento dos currículos dos alunos da rede pública de ensino.

Assim decidiu o Tribunal de Contas de Santa Catarina, quando instado a se manifestar sobre suposto direcionamento de licitação destinada à aquisição de material educacional do ensino Infantil ao fundamental, no Município de Criciúma/SC:

O representante alega que houve direcionamento do processo licitatório para livros, coleções e autores específicos, implicando na impossibilidade de concorrência. Assinala que “o processo foi direcionado de forma tão absurda que em seu termo de referência, consta nada menos que o nome do autor, nome da coleção, título do livro e em alguns casos até mesmo o ISBN”.

**Não se vislumbra, no caso em exame, indícios de irregularidade no certame, pois cabe à Administração, no exercício de sua competência discricionária e na busca da aquisição de produtos de qualidade, indicar as especificações desejadas, limitadas às qualidades mínimas necessárias para identificar o produto ou serviço, de forma a facilitar sua busca no mercado e garantir a competitividade do certame.**

No caso, é o que ocorre em relação às coleções de livros requisitadas no Pregão nº 139/PMC/2016, uma vez que **cabe à Municipalidade a escolha das obras que melhor atenderão os currículos dos alunos da rede pública de ensino de Criciúma.**

[...]

Assim, tendo em vista que não foram preenchidos todos os requisitos previstos na referida norma, conclui-se pela impossibilidade de conhecimento da presente representação por esta Corte de Contas.

PROCESSO Nº: REP-16/00319740, RESPONSÁVEL: Márcio Búrigo, RELATÓRIO DE INSTRUÇÃO PRELIMINAR: DLC - 343/2016 - Instrução Singular.

Nesse sentido, é importante ressaltar que a equipe pedagógica da Secretaria de Educação criteriosamente analisou as obras que integram o objeto da licitação. Essa análise considerou a adequação dos livros aos requisitos pedagógicos e de qualidade necessários para atender às demandas específicas dos alunos e dos professores.

Do mesmo modo, de acordo com a Súmula nº 270/2012, do Tribunal de Contas da União (TCU), “Em licitações referentes a compras, inclusive de softwares, é possível a indicação de marca, desde que seja estritamente necessária para atender exigências de padronização e que haja prévia justificação.”

Ademais, cabe ressaltar que a escolha da obra a ser adotada não implica na inviabilidade de competição, uma vez que não se verificou exclusividade de comercialização do material didático em questão.

## 2.2 Da competência para definir os livros didáticos

O Ministério da Educação, por meio do Programa Nacional do Livro e do Material Didático (PNLD), é responsável pela avaliação e seleção de livros didáticos a serem utilizados em escolas públicas de todo o país, com base em diretrizes curriculares e na BNCC. No entanto, as obras didáticas objeto da licitação em questão não fazem parte do escopo do PNLD. Assim sendo, trata-se de um material complementar.

A BNCC deixa claro que a seleção dos materiais didáticos deve ser estabelecida de forma democrática e autônoma, permitindo que as escolas e os professores tenham a liberdade de escolher os recursos que melhor se adequam ao seu projeto pedagógico e à realidade sociocultural dos alunos. Portanto, a competência para escolher os livros didáticos complementares a serem adotados é da equipe técnica das escolas e dos professores.

A escolha dos livros didáticos a serem adotados pelos municípios é de responsabilidade da própria municipalidade, em consonância com sua realidade local, projeto

político-pedagógico e corpo técnico de profissionais da educação. Os professores e equipe técnica das escolas possuem a competência técnica necessária para selecionar o material pedagógico complementar mais adequado ao contexto e necessidades do Município de Crato/CE. Nesse sentido, o artigo 9º da Lei nº 9.394/1996 enfatiza a autonomia das escolas e professores no processo de escolha dos materiais didáticos, desde que respeitadas as diretrizes curriculares nacionais.

Portanto, a decisão de escolher os livros didáticos que melhor atendam ao currículo do Município de Crato/CE está em conformidade com a legislação vigente e respaldada pela autonomia pedagógica das instituições de ensino.

### **2.3 Da contribuição da escolha criteriosa de livros didáticos para o avanço do IDEB e SPAECE em Crato/CE**

Adicionalmente, cumpre destacar que a adoção de um processo criterioso de seleção dos livros didáticos, conforme estabelecido no edital do Pregão Eletrônico nº 2024.12.05.1, pode contribuir significativamente para a melhoria da qualidade da educação no Município de Crato/CE.

Os resultados alcançados em avaliações educacionais, como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e o Sistema Permanente de Avaliação da Educação Básica do Ceará (SPAECE), são reflexos diretos das políticas e práticas pedagógicas adotadas pelas instituições de ensino. Nesse sentido, a escolha adequada dos materiais didáticos é um fator crucial para o aprimoramento do processo de ensino-aprendizagem.

Ao adotar um critério rigoroso de análise e seleção dos livros didáticos, a Secretaria de Educação do Município de Crato/CE busca garantir que os materiais utilizados em sala de aula estejam em consonância com as diretrizes curriculares, a BNCC e o projeto político-pedagógico da rede pública. Tal abordagem permite que os livros selecionados atendam às necessidades específicas dos alunos e dos professores, promovendo uma educação de maior qualidade e aderente à realidade local.

A experiência tem demonstrado que o investimento em materiais didáticos de qualidade está diretamente associado ao desenvolvimento de habilidades e competências dos estudantes, refletindo positivamente nos índices educacionais. Com a utilização de livros didáticos que se alinham aos objetivos educacionais estabelecidos, os professores têm à disposição ferramentas valiosas para enriquecer as práticas pedagógicas, estimulando a participação ativa dos estudantes e o desenvolvimento de suas capacidades.

A melhoria na qualidade da educação, refletida em indicadores como o IDEB e o SPAECE, é um objetivo primordial da gestão educacional no Município de Crato/CE. Ao selecionar com critério os livros didáticos, a Administração Pública está demonstrando seu comprometimento com a excelência na educação e com a formação integral dos alunos, preparando-os para os desafios futuros e para o pleno exercício da cidadania.

Portanto, ao manter a exigência editalícia, e ao respeitar a competência da Secretaria de Educação na escolha dos materiais complementares, o Município de Crato/CE busca não apenas atender aos princípios da administração pública, mas também promover uma educação de qualidade e impulsionar o desenvolvimento educacional em consonância com os objetivos nacionais e regionais.

Assim, é inegável que a seleção criteriosa de livros didáticos pode contribuir efetivamente para a evolução positiva dos indicadores educacionais no Município, consolidando a visão de um sistema educacional cada vez mais inclusivo, qualificado e comprometido com o desenvolvimento integral dos educandos.

Logo, a manutenção das diretrizes estabelecidas no edital do Pregão Eletrônico nº 2024.12.05.1 resultará em benefícios concretos para a educação de nossos alunos, reafirmando o compromisso desta Secretaria de Educação com a excelência e o aprimoramento contínuo da educação básica no Município de Crato/CE.

#### **2.4 Do requerimento de exclusão dos lotes restritos a ME, EPP e cooperativas**

No segundo requerimento, a impugnante pleiteia a exclusão dos lotes restritos à participação de Microempresas (ME), Empresas de Pequeno Porte (EPP) e cooperativas, argumentando que tal medida infringiria o princípio da vantajosidade econômica, previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, além de contrariar o art. 49, III, da Lei Complementar nº 123/2006 (LCP 123/06). Segundo a impetrante, a restrição inviabilizaria a ampla concorrência e poderia comprometer a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração. Adicionalmente, sugere a unificação dos lotes.

Inicialmente, cumpre salientar que a Lei Complementar nº 123/2006 impõe à Administração Pública o dever de adotar ações afirmativas para estimular a participação de ME, EPP e cooperativas em licitações públicas. O art. 48, III, da referida lei estabelece a obrigatoriedade de reservar cota de até 25% do objeto licitado para esses segmentos empresariais, salvo nas hipóteses previstas em seu art. 49. Essa política visa assegurar o tratamento diferenciado e favorecido constitucionalmente garantido às micro e pequenas empresas, reconhecendo sua importância econômica e social.

No caso em tela, a divisão dos lotes entre ampla concorrência e cota reservada atende rigorosamente ao disposto na legislação, promovendo o equilíbrio entre competitividade e inclusão econômica. Ressalta-se que o critério de vantajosidade econômica, invocado pela impugnante, não se opõe ao tratamento favorecido às ME e EPP. Pelo contrário, busca-se assegurar que todos os participantes, independentemente de seu porte, tenham a oportunidade de concorrer em condições justas e proporcionais, alinhadas aos princípios da isonomia e da eficiência.

Ademais, o art. 49, III, da LCP 123/06, citado pela PEARSON, apenas veda a aplicação das medidas diferenciadas quando estas resultarem comprovadamente desvantajosas para a Administração ou prejudicarem o conjunto do objeto licitado. Contudo, no presente certame, não há elementos que demonstrem qualquer prejuízo à vantajosidade econômica ou à integralidade do objeto em função da divisão dos lotes. Pelo contrário, a segmentação contribui para ampliar a participação de fornecedores, fomentando a competitividade e a economia local, sem comprometer a eficiência do processo licitatório.

A proposta de unificação dos lotes, defendida pela impugnante, contraria o objetivo legal de inclusão econômica e poderia, inclusive, restringir a participação de pequenos empreendedores, comprometendo a pluralidade de propostas e a sustentabilidade econômica regional.



Por fim, o princípio da vantajosidade econômica, previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, deve ser interpretado de forma sistemática, em harmonia com os demais princípios que regem as contratações públicas, como a isonomia e o desenvolvimento sustentável. Nesse contexto, a manutenção dos lotes reservados às ME, EPP e cooperativas cumpre o arcabouço normativo vigente e também reforça o compromisso da Administração com a promoção de políticas públicas que favoreçam o desenvolvimento econômico e social.

### **3 CONCLUSÃO**

Em face dos argumentos expostos, concluímos pela IMPROCEDÊNCIA da impugnação apresentada pela empresa PEARSON EDUCATION DO BRASIL LTDA. O Edital em questão cumpre os princípios da Administração Pública, garantindo a definição clara do objeto licitado, a padronização dos materiais didáticos e a autonomia na escolha dos livros didáticos complementares por parte das escolas e dos professores.

Ante o exposto, reiteramos a decisão pela manutenção do Edital e solicitamos que a presente manifestação seja encaminhada à empresa impugnante para ciência.

Remeta-se a Comissão Permanente de Licitação para a adoção das providências.

GERMANA MARIA BRITO RODRIGUES ALENCAR  
**Secretária Municipal de Educação**