ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Em observância aos disposto no art. 6°, inc. XX da Lei 14.133/21, tem-se o presente Estudo Técnico Preliminar, com as seguintes informações:

1. NECESSIDADE DE CONTRATAÇÃO E JUSTIFICATIVA

No Brasil, conforme preconizado pelo art. 211, §2º da Constituição, a educação infantil e a educação fundamental possuem cunho prioritário na agenda educacional dos Municípios, devendo cada gestor público fomentar a alfabetização e o acesso democráticos de todas as crianças e jovens em um ensino de qualidade.

Assim, o governo federal, em conjunto com as esferas estaduais e municipais, trabalham com enfoque na potencialização do ensino, tornando a escola, com especial ênfase nos primeiros anos e ensino fundamental, em incubadora de grandes talentos para o futuro, tendo o dever de incentivar e exercitar os talentos individuais e coletivos dos alunos.

Nesse sentido, torna-se fundamental uma educação que acompanhe a volatilidade social, visando uma melhor comunicação e uma otimização do passar o saber dos docentes para os discentes.

Sob este baluarte vanguardista, surge uma metodologia educacional alternativa aos livros didáticos comumente utilizados, dando lugar a um sistema de ensino estruturado e integralizado o qual busca, para além do mero material instrutivo, propiciar uma assessoria pedagógica continuada aos professores, permitindo uma maior interação com os assuntos lecionados, avançando mais rapidamente na qualidade da educação oferecida e nos resultados obtidos, com menor dispêndio de energia, em razão do ganho em organicidade, harmonia e sinergia que ele propicia.

Diante de todo esses aspectos que possuem o condão de alavancar a forma de fazer educação nos Municípios, foi levantado, no decorrer da 4ª Assembleia de Prefeitos de 2024,

Assinado eletronicamente por EDNA VIEIRA.
Este documento é cópia do original, para obtê-lo acesse https://cimamunesc.eciga.consorciociga.gov.br/#/documento/d5d11f54-0975-4c97-94c8-342f36b597ea.

a necessidade do Consórcio viabilizar a realização de uma licitação compartilhada para o fornecimento de Sistema de apostilas de ensino aos entes consorciados.

Assim, conforme apontado na assembleia de prefeitos, conclui-se que a contratação de pessoa jurídica especializada para o fornecimento de sistema pedagógico de ensino, incluindo material didático, para alunos e professores da Educação Infantil, Anos Iniciais e Anos Finais do Ensino Fundamental, assessoria pedagógica continuada aos docentes da rede municipal de ensino, Portal de Educação e Cursos de Formação Continuada para os docentes, atenderá às necessidades dos Municípios consorciados, fomentando o avanço educacional nos Municípios consorciados, potencializando o ensino público de qualidade já existente.

2. PREVISÃO DA CONTRATAÇÃO NO PLANO DE CONTRATAÇÃO ANUAL

O CIM-AMUNESC, órgão gerenciador do processo licitatório em comento, realizará o registro de preços, para futura e eventual contratação pelos entes consorciados que manifestaram interesse no presente objeto, assim dispensada a necessidade deste objeto constar do plano de contratações anual do Consórcio.

3. DAS SOLUÇÕES DISPONÍVEIS NO MERCADO

A demanda e consequente solução de mercado fora deliberada na Assembleia de Prefeitos do CIM-Amunesc (Ata n° 004/2024)[1], a qual discorreu acerca da necessidade de contratação de sistema de apostilas de ensino para os entes consorciados.

Considerando que o objeto da presente licitação visa atender à necessidade de apoio ao ensino e à aprendizagem por meio do fornecimento de material didático para alunos e professores, vislumbra-se como solução viável aos entes participantes a adesão ao Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), programa do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que disponibiliza gratuitamente obras didáticas, pedagógicas e literárias às escolas públicas.

[1] https://cimamunesc.sc.gov.br/uploads/sites/11/2025/01/Ata-4.2024.pdf. Acesso em: 07 jan 2025.

Assinado eletronicamente por EDNA VIEIRA.
Este documento é cópia do original, para obtê-lo acesse https://cimamunesc.eciga.consorciociga.gov.br/#/documento/d5d11f54-0975-4c97-94c8-342f36b597ea.

O citado programa do Governo Federal, distribui gratuitamente livros didático/pedagógicos para serem utilizados pelas instituições públicas de ensino, compreendendo um conjunto de ações voltadas para a distribuição de obras didáticas, pedagógicas e literárias, entre outros materiais de apoio à prática educativa, destinados aos alunos e professores das escolas públicas de educação básica do País[2].

Este sistema atualmente é utilizado pelos municípios consorciados, contudo, a citada política pública se limita ao fornecimento de materiais didáticos, não contando com recursos de apoio, como plataformas digitais e uma equipe de suporte visando desenvolver a didática nas escolas.

Ocorre que para dar maior efetividade a este método, os municípios precisam dispor, no mínimo, de uma equipe técnica para ofertar o apoio necessário, mas existe limitação de recursos, especialmente de pessoal, além disso, levaria muito tempo para desenvolver uma equipe bem treinada e pronta para atuar, pois não há referências conhecidas de outros municípios que usam desta sistemática.

Conforme a Secretaria de Educação de Rio Negrinho, o Município já aderiu ao Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), conforme declarado no Formulário de Manifestação de Interesse na contratação, que se encontra anexado a este processo. Neste formulário, a Secretaria informou que *"o município atualmente utiliza os livros disponibilizados pelo Programa Nacional do Livro e do Material Didático"*. Embora tenha aderido, a pasta aponta que a utilização de sistema de ensino complementar, por meio de apostilas - método utilizado por escolas particulares - *"agrada às famílias pelo uso de marcas reconhecidas no meio educacional e, frequentemente, resulta em elevação do índice da Educação Básica (Ideb)".* A secretaria informou, ainda, que solicitou Parecer Jurídico com o objetivo de esclarecer se existe qualquer restrição ou norma que impeça a aquisição de material didático complementar ao PNLD, anexando o Parecer à resposta encaminhada.

A Consultoria Jurídica da Prefeitura, ao analisar a solicitação, exarou o Parecer nº 200/2024/CONJUR/PMRN e concluiu que é viável a aquisição do sistema apostilado, desde

[2] https://pddeinterativo.mec.gov.br/livro-didatico. Acesso em 07 jan 2025

Assinado eletronicamente por EDNA VIEIRA.
Este documento é cópia do original, para obtê-lo acesse https://cimamunesc.eciga.consorciociga.gov.br/#/documento/d5d11f54-0975-4c97-94c8-342f36b597ea.

que o cancelamento ao Programa Nacional do Livro Didático seja realizado somente após a concretização da compra do novo sistema de apostilamento, senão vejamos:

> *Tomando por base este fio argumentativo, esta Consultoria Jurídica, opina pela possibilidade legal do cancelamento da adesão do PNLD, desde que formalizado e justificado, bem como o cancelamento ocorra somente após a concretização da compra do novo sistema de apostilamento que cumpra com os requisitos mínimos educacionais.*

De forma semelhante, o Município de Garuva, por meio do Memorando nº 9.326/2024, solicitou Parecer Jurídico sobre a legalidade de adesão ao sistema apostilado. No documento é informado que, apesar de o Município ter aderido ao PNLD, *"o sistema de ensino proposto é um recurso complementar para resolver os desafios enfrentados pela rede municipal de ensino"*. A Secretaria afirma ainda que não pretende suspender a adesão ao PNLD, mas apenas complementar com esse recurso, pois os índices atuais de educação no município não são satisfatórios. Em resposta ao questionamento, o Procurador Geral, Diogo Hinsching esclareceu que "*não há oposição à pretensa aquisição, mormente porque outros municípios também o farão sob a forma consorciada*."

No mesmo sentido, o Município de Campo Alegre, através do Parecer Jurídico n° 002/2025 assinado pelo Assessor Jurídico Manolo Del Olmo destacou a possibilidade de contratação das apostilas e a inexistência de irregularidades com o princípio da eficiência e economicidade pública

> Conclui-se, portanto, que não há restrição legal que impeça a aquisição de material didático-escolar complementar ao PNLD e que tais materiais, em especial os apostilados, não sinalizam, de per si, qualquer incompatibilidade com os princípios da eficiência, economicidade e publicidade que regem as contratações públicas.

Dessa maneira, em observância as manifestações proferidas pelos entes consorciados, verifica-se como uma solução viável para atender à necessidade de apoio ao ensino e à aprendizagem de alunos e professores o fornecimento de sistema pedagógico de ensino, incluindo material didático para alunos e professores da Educação Infantil, Anos

Assinado eletronicamente por EDNA VIEIRA.
Este documento é cópia do original, para obtê-lo acesse https://cimamunesc.eciga.consorciociga.gov.br/#/documento/d5d11f54-0975-4c97-94c8-342f36b597ea.

Iniciais e Anos Finais do Ensino Fundamental, além de assessoria pedagógica continuada aos docentes da rede municipal de ensino, Portal de Educação e Cursos de Formação Continuada para os docentes.

Conforme afirmado pelo Município de Garuva, por meio do Memorando nº 9.326/2024 o "*sistema em questão não se trata de uma simples aquisição de apostilas, mas sim de uma assessoria pedagógica com ampla experiência, capaz de garantir melhores índices de aprendizado".* Ressalta-se que a impressão de apostilas para o ensino é fundamental para a qualidade educacional, pois reúne as informações necessárias de forma objetiva e didática, facilitando o aprendizado dos alunos. Esse material permite o acesso *offline*, proporcionando flexibilidade para estudar em qualquer lugar e a qualquer hora, sem depender de conexão à internet. Além disso, as apostilas aumentam a retenção de informações, servindo como apoio visual durante as aulas e permitindo que os alunos revisitem o conteúdo sempre que necessário. Elas também possibilitam a realização de anotações, o que favorece o processo de reflexão e compreensão do conteúdo.

Em observância à sensibilidade da matéria, no dia 08 de janeiro de 2025, de forma colegiada, os Municípios de Campo Alegre, Garuva, Rio Negrinho e São Francisco do Sul, após amplo debate e discussões, emitiram parecer técnico-pedagógico indicando a importância da aplicação de um sistema de ensino integrado, comungando livros didáticos, plataformas digitais, avaliações externas, assessoria pedagógica e ferramentas de monitoramento educacional, apontando o *Sistema de Ensino Aprende Brasil* como o que melhor atende às necessidades postas junto às Secretarias de Educação dos Municípios supramencionados.

No parecer foi pormenorizado cada um dos produtos oferecidos pelo *Sistema*, como: os livros didáticos integrados, a consultoria pedagógica e assessoria de áreas, o *Aprende Brasil Digital*, bem como as ferramentas Hábile, SimeB e Sondar.

Em uma análise ao *Sistema Aprende Brasil*, é possível observar que ele possui o condão de subsidiar a organização pedagógica, baseada em princípios alinhados à Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e Referenciais Curriculares, priorizando uma

Assinado eletronicamente por EDNA VIEIRA.
Este documento é cópia do original, para obtê-lo acesse https://cimamunesc.eciga.consorciociga.gov.br/#/documento/d5d11f54-0975-4c97-94c8-342f36b597ea.

aprendizagem significativa e focada no sucesso educacional. O sistema, que há mais de 20 anos vem desenvolvendo soluções que impactam e potencializam a educação pública brasileira[3], tem como objetivo permitir ao estudante a transposição de conhecimentos acumulados para a vida real, garantindo sua formação como sujeito autônomo, atualizado e humanizado.

A proposta curricular aplicada ao Sistema traduz a complexidade e cientificidade de cada componente, promovendo uma ação ativa dos alunos e professores, estimulando a produção de novos saberes e formando cidadãos globais capazes de transformar a sociedade, conforme apresentado pelo corpo técnico:

> Nesse sentido, os diversos saberes e aprendizagens que emergem das concepções interacionistas são associados à ideia de desenvolvimento de um indivíduo qualificado e criativo. Diante disso, o sistema de ensino em apreço oferece uma proposta de ensino que possibilita adequações às necessidades dos estudantes buscando gerar um processo que promova a formação de pessoas conscientes, reflexivas, com autonomia cognitiva, ética e moral, capazes de compreender o valor de sua herança cultural, estando em consonância com os ditames buscados pelos Municípios de Campo Alegre, Garuva, Rio Negrinho e São Francisco do Sul. (2025, p. 4)

Como diferencial do citado sistema, foi destacado pelo colegiado, a regionalização de conteúdos programáticos, o que propicia uma conversa interdisciplinar entre os conteúdos previstos na Base Nacional Comum Curricular e na base curricular do Estado de Santa Catarina, de modo a fomentar a significação dos conteúdos tratados com vistas a uma valorização regional:

> Para além do atendimento das diretrizes curriculares nacionais, o Sistema trabalha com a perspectiva de personalização do material didático fornecido, de modo a integralizar ao conteúdo programático, matérias de interesse regionalizado (Estado de Santa Catarina), de modo a espelhar a base curricular estadual, bem como prestigiar os feitos e a particularidade do nosso Estado. (2025, p. 5)

Já a formação continuada de professores é uma das ferramentas cruciais para essa jornada, e o *Sistema Aprende Brasil* oferece assessoria pedagógica e recursos tecnológicos,

[3] https://aprendebrasil.com.br/quem-somos/. Acesso em 07 jan 2025.

Assinado eletronicamente por EDNA VIEIRA.
Este documento é cópia do original, para obtê-lo acesse https://cimamunesc.eciga.consorciociga.gov.br/#/documento/d5d11f54-0975-4c97-94c8-342f36b597ea.

como um Livro Didático Integrado e um Portal Virtual, que auxiliam na qualificação do ensino.

Nesse sentido, no bojo do parecer técnico, o Município de Campo Alegre destacou a importância de tal mecanismo, utilizando o como exemplo o avanço educacional observado em seu sistema de ensino:

> Conforme pontuado pelo Município de Campo Alegre, com base em sua experiência pretérita, tal ação possui o condão de potencializar o trabalho de gestores e professores, contribuindo para a formação continuada da equipe de educadores, concretizando-se por meio de cursos e de atendimentos pedagógicos presenciais e a distância o que fortalece a educação pública, bem como ressoa na transmissão de conhecimento de forma acertada e coerente. (2025, p. 6)

Ademais, tal mecanismo de formação continuada possui o condão de otimizar o ensino, vindo a suprir o *"déficit existente no PNLD [Programa Nacional do Livro e do Material Didático], uma vez que não se limita a mera distribuição de material gráfico, mas sim uma acompanhamento continuado dos conteúdos programáticos e a construção objetiva da sistemática de ministração das aulas"* (2025, p. 6).

Em complemento, destaca-se o fornecimento de ambiente virtual de aprendizagem, o que propicia uma imersão do aluno e professor na *cultura digital*, temática posta na Base Nacional Comum Curricular, auxiliando os docentes na transmissão do conhecimento de forma mais atrativa e assertiva, por intermédio de vídeos, jogos, áudios, videoaulas, animações e imagens, constituindo um banco de recursos educacionais digitais indexados aos conteúdos de referência.

Sob este aspecto, o colegiado se manifestou:

> Tais elementos têm a finalidade de auxiliar o docente, oferecendo referências digitais que contemplam as temáticas dos diferentes capítulos do material impresso. É possível utilizar os recursos educacionais digitais para apresentar um novo conteúdo e também para reforçar conhecimentos, como complemento ao livro integrado e, até mesmo, como forma de revisão dos conteúdos trabalhados em sala de aula, oferecendo subsídios aos educandos com atividades de pesquisa, produção e comunicação entre a comunidade educativa. (2025, p. 7)

Assinado eletronicamente por EDNA VIEIRA.
Este documento é cópia do original, para obtê-lo acesse https://cimamunesc.eciga.consorciociga.gov.br/#/documento/d5d11f54-0975-4c97-94c8-342f36b597ea.

Destacando ainda que o serviço informado "*vai ao encontro das necessidades dos Municípios, visando sistematização do ensino, utilizando ferramentas digitais para introduzir os estudantes e professores no mundo digital*" (2025, p. 8).

No que versa o monitoramento educacional, o *Sistema Aprende Brasil* possibilita que os professores e gestores acompanhem e avaliem a qualidade da educação pública municipal por meio de indicadores como o IDEB, de modo a oferecer dados quantitativos e qualitativos aos gestores escolares, permitindo o desenvolvimento de estratégias pedagógicas baseadas em avaliações externas. Nesse sentido, é possível verificar se os alunos estão adquirindo as competências necessárias para interagir com objetos de conhecimento cada vez mais complexos, assegurando que a aprendizagem esteja de acordo com os padrões estabelecidos.

Com o sistema, é possível avanços significativos na Rede Municipal de Ensino, especialmente em relação ao desempenho no SAEB (Sistema de Avaliação da Educação Básica) proposta que atende as necessidades da rede de ensino dos municípios consorciados e trata da capacitação continuada dos professores com ferramentas técnico-pedagógicas personalizadas voltadas para a participação da comunidade escolar, com aperfeiçoamento e a qualificação necessária para concretizar os projetos pedagógicos, tendo sido implementada em mais de 830 municípios, atendendo 1,5 milhão de alunos e 120 mil professores, com resultados expressivos na melhoria do desempenho educacional.

No mesmo sentido, os técnicos da educação destacaram:

> Assim, a ferramenta propicia que a comunidade escolar possa rever os conceitos de aprendizagem, tornando-se um importante instrumento para as equipes técnicas das Secretarias Municipais da Educação, uma vez que torna possível identificar se, de fato, os estudantes desenvolveram as competências e habilidades que deveriam para que possam interagir com objetos de conhecimento cada vez mais complexos, abrangentes e abstratos, permitindo-lhes transitar com desenvoltura na sociedade.

Ainda no contexto de melhoria de aprendizagem e resultados, o sistema promove o desenvolvimento de competências e habilidades essenciais, como resolução de problemas e pensamento crítico, fatores que influenciam diretamente os resultados em avaliações

Assinado eletronicamente por EDNA VIEIRA.
Este documento é cópia do original, para obtê-lo acesse https://cimamunesc.eciga.consorciociga.gov.br/#/documento/d5d11f54-0975-4c97-94c8-342f36b597ea.

externas. A partir do monitoramento de resultados, realizado por meio de ferramentas de avaliação e diagnóstico, é possível realizar o acompanhamento contínuo da aprendizagem, possibilitando ajustes pedagógicos que contribuem para o sucesso educacional.

Por todo o exposto, considerando a necessidade apresentada pelos Municípios Consorciados no formulário encaminhado pelo CIM-AMUNESC, as deliberações na Assembleia realizada em 17/12/2024, a qual foi discutida e aprovada a demanda dos municípios, as características singulares do objeto, sendo capazes de satisfazer as necessidades da Administração Pública Municipal, e o parecer técnico-pedagógico elaborado pelos Municípios de Campo Alegre, Garuva, Rio Negrinho e São Francisco do Sul[4], verifica-se como solução viável, a contratação de empresa para fornecimento de material didático pedagógico integrado do "Sistema de Ensino Aprende Brasil", contemplando ambiente virtual, avaliação externa de aprendizagem, consultoria e assessoria pedagógica para atender as necessidades das escolas da rede municipal de ensino dos municípios consorciados ao cim-amunesc, disponibilizando materiais didáticos para atendimento das turmas da educação infantil, do 1º ano ao 5º ano do ensino fundamental dos anos iniciais e do 6º ao 9º ano do ensino fundamental dos anos finais.

4. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

Após análise das soluções de mercado e, conforme parecer técnico-pedagógico elaborado pelos Municípios de Campo Alegre, Garuva, Rio Negrinho e São Francisco do Sul, entende-se que o *Sistema de Ensino Aprende Brasil* está em consonância com os pressupostos educacionais dos Municípios signatários do presente parecer, sendo a opção que atende integralmente o interesse público envolvido no que tange o futuro da educação nos Município supramencionados, vislumbrando-se como solução ao interesse público envolvido dos municípios consorciados, demonstra-se como a melhor solução a contratação de pessoa jurídica que forneça o material do *Sistema de Ensino Aprende Brasil*.

[4] Parecer Técnico-Pedagógico, 2025, p. 12

Assinado eletronicamente por EDNA VIEIRA.
Este documento é cópia do original, para obtê-lo acesse https://cimamunesc.eciga.consorciociga.gov.br/#/documento/d5d11f54-0975-4c97-94c8-342f36b597ea.

5. DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO COM FULCRO NO ART. 74, INC. I DA LEI 14.133/2021

Em observância à solução mercadológica eleita visando o atendimento integral do interesse público envolvido, parte-se agora para a afronta da realidade licitatória posta no que tange a contratação do *Sistema de Ensino Aprende Brasil.*

Em pesquisa a processos licitatórios que tenham como objeto a contratação do citado *Sistema*, é possível observar a utilização do instituto da inexigibilidade licitatória, prevista no art. 74 da legislação licitatória.

Em uma breve análise junto às contratações pretéritas[5], as quais integram o presente processo como fonte de preço, foi possível observar que as razões de direito para a contratação do *Sistema* são calcadas no fornecimento exclusivo do *Sistema de Ensino Aprende Brasil*, pela *Gráfica e Editora Posigraf Ltda*.

Ora, nos termos da Nova Lei de Licitações nº 14.133/2021, o prévio procedimento licitatório constitui regra geral para contratações com a Administração Pública, tanto para fornecimento de materiais quanto para prestação de serviços, observando sempre a isonomia, a vantajosidade e o interesse público aplicáveis em cada caso concreto.

Por outro lado, excepcionalmente, podem os órgãos da Administração Pública contratar diretamente sem prévio procedimento licitatório, são os casos de inexigibilidade e dispensa de licitação, previstos respectivamente nos arts. 74 e 75 da referida lei:

> Em suma, a inexigibilidade é uma imposição da realidade extra normativa, enquanto a dispensa é uma criação legislativa. Como decorrência direta, o elenco de causas de inexigibilidade contido na Lei tem cunho meramente exemplificativo. Já os casos de dispensa são exaustivos, o que não significa afirmar que todos se encontram na Lei 14.133/2021. Outras leis existem, prevendo casos de dispensa de licitação.
> Como decorrência, a conclusão acerca da caracterização de inexigibilidade faz-se em momento logicamente anterior ao do reconhecimento da dispensa. Inicialmente, avalia-se se a competição é ou não viável. Se não o for, caracteriza-se

[5] Município de Videira, Municípios de Alpestre; Municípios de Bocaiúva do Sul; Municípios de Enéas Marques; Municípios de Esperança Nova; Municípios de Deodápolis; Municípios de Irani; e, Municípios de São José do Cedro;

Assinado eletronicamente por EDNA VIEIRA.
Este documento é cópia do original, para obtê-lo acesse https://cimamunesc.eciga.consorciociga.gov.br/#/documento/d5d11f54-0975-4c97-94c8-342f36b597ea.

a inexigibilidade. Se houver viabilidade de competição, passa-se à verificação da existência de alguma hipótese de dispensa[6]

No caso em tela, não vislumbra-se a aplicação do rol taxativo disposto no art. 75 da Lei 14.133/21 - dispensa de licitação - mas a aplicação da inteligência do disposto no art. 74, inc. I da citada lei - inexigibilidade - tendo como peça basilar a comprovação da (in)viabilidade de competição, sempre buscando obter o fim primordial da licitação a proposta mais vantajosa para a Administração (interesse público).

Conforme disposto no citado artigo:

> Art. 74 - É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:
> I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou **contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos**;

Em um exercício hermenêutico acerca do fragmento acima disposto, é límpida a intenção do legislador em fortalecer e garantir a perfectibilização da satisfação do interesse público, trazendo ao gestor público a possibilidade de não utilizar os procedimentos licitatórios padrões em situações atípicas. Dessa maneira, traz-se uma volatilidade alternativa na aquisição de materiais e equipamentos que fogem à regra mercadológica padrão.

Como já discorrido no presente Estudo Técnico, o *Sistema de Ensino Aprende Brasil* é singular em seus produtos, não sendo identificado sistemas semelhantes que entreguem identidade nos objetos fornecidos, como trazido nas razões do parecer técnico-pedagógico assinado pelos Municípios de Campo Alegre, Garuva, Rio Negrinho e São Francisco do Sul.

Nessa toada, ante a delimitação objetiva da contratação do *Sistema* e, tendo em vista a exclusividade no fornecimento do produto, vislumbra-se como legal a aplicação da ressalva licitatória constante no art. 74, inc. I da Lei 14.133/2021.

[6] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. 2. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023. p. 997-998. Grifo nosso.

Assinado eletronicamente por EDNA VIEIRA.
Este documento é cópia do original, para obtê-lo acesse https://cimamunesc.eciga.consorciociga.gov.br/#/documento/d5d11f54-0975-4c97-94c8-342f36b597ea.

Cumpre destacar que a pretensão de contratação do presente objeto mediante inexigibilidade de licitação já foi pauta do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, através do Processo REP-13/00275453[7], oportunidade que, em sede de instrução plenária a representação fora arquivada.

No bojo do citado processo, foi discorrido acerca da legalidade de contratação, através de inexigibilidade, do *Sistema de Ensino Aprende Brasil* realizado pelo Município de Itapema, ante a verificação de relação jurídica de exclusividade entre a *Editoria Positivo S.A* (*Gráfica e Editora Posigraf Ltda)* e o *Sistema*, senão observa-se:

> Como se pode observar, a inviabilidade de competição por ausência de pluralidade de alternativas para a contratação (art. 25, I, da Lei nº 8.666/93) pode se caracterizar, entre outras hipóteses: a) quando há apenas uma alternativa capaz de satisfazer a necessidade pública; b) quando se constata a existência de agente econômico titular de cláusula de exclusividade; ou, c) quando há um único fornecedor em razão de monopólio comercial.
> Com efeito, nas hipóteses de inviabilidade de competição por ausência de pluralidade de alternativas para a contratação, é vedada a preferência por marcas, devendo a Administração Pública, frise-se, demonstrar que a decisão de contratar foi "antecedida de verificações acerca das diferentes soluções técnico científicas disponíveis para atender ao interesse sob tutela do estatal."
> No caso, o presente processo trata de aquisição direta do Sistema de Ensino Aprende Brasil - composto por livros didáticos integrados, acesso ao Portal Aprende Brasil, e outros serviços educacionais -, cuja exclusividade é da Empresa Positivo S.A. (p. 8)
>
> Assim, a aquisição de livros didáticos diretamente da editora que detém a exclusividade da "edição, distribuição e comercialização em todo o território nacional" se enquadra no inciso I do art. 25 da Lei nº 8.666/93. (p. 10).

Destaca-se ainda que os técnicos do Tribunal da Governança catarinense trouxeram elementos justificantes para a legalidade do procedimento adotado, ressaltando a pretérita afronta dessas temáticos no Tribunal e no TCU[8].

Dessa forma, diante do cenário concreto e, em observância aos entendimentos já proferidos pelo nosso Tribunal acerca do tema, entende-se como viável a utilização da

[7] https://consulta.tce.sc.gov.br/relatoriosdecisao/relatoriotecnico/4075973.PDF
[8] Prejulgado nº 1.633 - TCE/SC; Prejulgado nº 1.124 - TCE/SC; Processo nº LCC 13/00159208 - TCE/SC; e Acórdão nº 3.290/2011-Plenário - TCU.

Assinado eletronicamente por EDNA VIEIRA.
Este documento é cópia do original, para obtê-lo acesse https://cimamunesc.eciga.consorciociga.gov.br/#/documento/d5d11f54-0975-4c97-94c8-342f36b597ea.

inexigibilidade de licitação para a contratação da Gráfica e Editora Posigraf Ltda, ante a exclusividade no fornecimento do *Sistema de Ensino Aprende Brasil.*

6. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES

Conforme consulta realizada aos municípios por meio do formulário do Google, o qual está anexo ao presente documento, os municípios estimaram os seguintes quantitativos:

QUANTITATIVO PRELIMINAR A REGISTRAR					
Item	**Descrição**	**Unid. Med.**	**Quantidade a Registrar por Município**		**Quantidade a Registrar**
1	Fornecimento de material didático pedagógico integrado do "Sistema de Ensino Aprende Brasil", para **alunos de 0 a 2 anos e professores,** contemplando ambiente virtual, avaliação externa de aprendizagem, consultoria e assessoria pedagógica para atender as necessidades das escolas da rede municipal de ensino dos municípios consorciados ao CIM-Amunesc.	KIT	Garuva	467	1.467
			Rio Negrinho	1.000	
2	Fornecimento de material didático pedagógico integrado do "Sistema de Ensino Aprende Brasil", para **alunos de 3 a 5 anos e professores,** contemplando ambiente virtual, avaliação externa de aprendizagem, consultoria e assessoria pedagógica para atender as necessidades das escolas da rede municipal de ensino dos municípios consorciados ao CIM-Amunesc.	KIT	Garuva	574	1.574
			Rio Negrinho	1.000	
3	Fornecimento de material didático pedagógico integrado do "Sistema de Ensino Aprende Brasil", para **alunos dos Anos Iniciais (1º ao 5º ano) e professores,** contemplando ambiente virtual, avaliação externa de aprendizagem, consultoria e	KIT	Garuva	1.445	3.895
			Rio Negrinho	2.450	

Assinado eletronicamente por EDNA VIEIRA.
Este documento é cópia do original, para obtê-lo acesse https://cimamunesc.eciga.consorciociga.gov.br/#/documento/d5d11f54-0975-4c97-94c8-342f36b597ea.

	assessoria pedagógica para atender as necessidades das escolas da rede municipal de ensino dos municípios consorciados ao CIM-Amunesc.				
4	Fornecimento de material didático pedagógico integrado do "Sistema de Ensino Aprende Brasil", para **alunos dos Anos Finais (6º ao 9º ano) e professores,** contemplando ambiente virtual, avaliação externa de aprendizagem, consultoria e assessoria pedagógica para atender as necessidades das escolas da rede municipal de ensino dos municípios consorciados ao CIM-Amunesc.	KIT	Garuva	925	2.335
			Rio Negrinho	1.410	

Destaca-se que os quantitativos acima dispostos têm caráter preliminar, de modo que a quantidade oficial a ser registrada será levantada após a finalização do prazo do procedimento público de Intenção de Registro de Preços[9], conforme art. 86 da Lei 14.133/21.

Ademais, a metodologia de separação dos itens atendeu as informações passadas pelos Municípios, sendo posteriormente dividido os itens conforme ano/série, conforme modelo de Intenção de Registro de Preço anexo ao presente processo.

7. ESTIMATIVA PRÉVIA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

Para fins de abertura do processo, uma vez que o CIM-AMUNESC não possui contratação ulterior que concerne o mesmo objeto, fora realizada pesquisa junto ao Diário Oficial dos Municípios (DOM), Portal de Compras Públicas e nos sites de fornecedores desses produtos, visando a quantificação do valor médio do objeto pretendido. Com base na pesquisa realizada, chegaram-se aos valores médios, conforme apresentados na tabela constante no anexo A do presente Estudo.

[9] Edital de Procedimento Público de Intenção de Registro de Preços n° 001/2025, com prazo para manifestação entre 08 a 20 de Janeiro de 2025.

Assinado eletronicamente por EDNA VIEIRA.
Este documento é cópia do original, para obtê-lo acesse https://cimamunesc.eciga.consorciociga.gov.br/#/documento/d5d11f54-0975-4c97-94c8-342f36b597ea.

Insta salientar que os valores referenciais estimados para a contratação serão discriminados neste processo, após a conclusão da pesquisa de preços atualizada.

8. JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO (OU NÃO) DA SOLUÇÃO

A regra a ser observada pela Administração nas licitações é a do parcelamento do objeto, conforme disposto no inciso V, alínea “b” do art. 40 da Lei Federal nº 14.133/2021, mas é imprescindível que a divisão do objeto seja tecnicamente viável e economicamente vantajosa e não represente perda de economia de escala. No presente caso, optou-se pela não divisão dos serviços a serem licitados, tendo em vista a particularidade do objeto, bem como necessidade de continuidade e a interdependência entre os produtos entregues. Nesse sentido, partindo do pressuposto de que o licitante vencedor realizará a integralidade dos serviços, poderá se observar uma padronização e harmonização na entrega do produto.

Cumpre destacar que do presente procedimento decorrerá uma Ata de Registro de Preços em favor dos Municípios consorciados, de modo que o fornecimento da solução será fracionada.

9. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

9.1. Gerais

Conformidade com a Base Nacional Comum Curricular; Facilidade no manuseio e linguagem adequada ao público-alvo; e Qualidade de impressão e durabilidade do material;

9.2. Legais

Atendimento à Lei nº 14133/2021 quanto aos padrões de licitação e contratações; Observância das diretrizes e normativas do MEC sobre conteúdo e estruturação dos livros didáticos; Conformidade com legislações ambientais relativas à produção e ao descarte do material.

9.3. Sustentabilidade

Assinado eletronicamente por EDNA VIEIRA.
Este documento é cópia do original, para obtê-lo acesse https://cimamunesc.eciga.consorciociga.gov.br/#/documento/d5d11f54-0975-4c97-94c8-342f36b597ea.

Utilização de papel proveniente de fontes responsáveis; Obras que promovam a educação para a sustentabilidade e conscientização ambiental; Embalagem recicláveis e/ou biodegradáveis para a distribuição das apostilas e demais materiais.

9.4. Contratação

Estimativa quantitativa alinhada ao número de alunos matriculados nas turmas destinadas; Previsão de reposição para exemplares danificados ou extraviados; Cláusulas que assegurem atualizações ou revisões necessárias em conformidade com eventuais atualizações da BNCC; Capacidade do fornecedor em atender a demanda conforme o cronograma escolar

9.5. Subcontratação

Não será admitida a subcontratação.

9.6. Garantia da Contratação

Não haverá exigência da garantia da contratação dos artigos 96 e seguintes da Lei nº 14.133.

10. DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS PRETENDIDOS

Conforme debatido na Assembleia de Prefeitos e baseado no parecer técnico-pedagógico assinado pelos Municípios de Campo Alegre, Garuva, Rio Negrinho e Itapoá, a contratação de pessoa jurídica para fornecimento de material didático pedagógico integrado do "Sistema de Ensino Aprende Brasil", contemplando ambiente virtual, avaliação externa de aprendizagem, consultoria e assessoria pedagógica para atender as necessidades das escolas da rede municipal de ensino dos municípios consorciados ao cim-amunesc, disponibilizando materiais didáticos para atendimento das turmas da educação infantil, do 1º ano ao 5º ano do ensino fundamental dos anos iniciais e do 6º ao 9º ano do ensino fundamental dos anos finais, proporcionará o avanço educacional nos Municípios consorciados, potencializando o ensino público de qualidade já existente.

Assinado eletronicamente por EDNA VIEIRA.
Este documento é cópia do original, para obtê-lo acesse https://cimamunesc.eciga.consorciociga.gov.br/#/documento/d5d11f54-0975-4c97-94c8-342f36b597ea.

11. PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS PELA ADMINISTRAÇÃO PREVIAMENTE À CELEBRAÇÃO DO CONTRATO

A contratação e a fiscalização do contrato serão realizadas pelo Município contratante.

12. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

Não há contratações correlatas e/ou interdependentes.

13. IMPACTOS AMBIENTAIS

Não se vislumbra impacto ambiental para a contratação, uma vez que o objeto do processo se limita ao fornecimento de sistema pedagógico de ensino, caracterizando-se como trabalho administrativo.

14. ANÁLISE DE RISCOS DA LICITAÇÃO (Art. 18, inc. X, da Lei 14.133/2021)

Demanda: Registro de Preços para futura e eventual contratação de pessoa jurídica para fornecimento de material didático pedagógico integrado do “Sistema de Ensino Aprende Brasil”, contemplando ambiente virtual, avaliação externa de aprendizagem, consultoria e assessoria pedagógica para atender as necessidades das escolas da rede municipal de ensino dos municípios consorciados ao cim-amunesc, disponibilizando materiais didáticos para atendimento das turmas da educação infantil, do 1º ano ao 5º ano do ensino fundamental dos anos iniciais e do 6º ao 9º ano do ensino fundamental dos anos finais.

Evento(s) de Risco: O processo pode apresentar sobrepreço ou preço inexequível.

Causa(s) do Risco: Falta de interesse do fornecedor, valor referencial defasado ou superestimado, proposta comercial superior ao valor de mercado.

Consequência(s) do Risco: Tornar onerosa a contratação.

Probabilidade, Impacto e Nível do Risco:

Assinado eletronicamente por EDNA VIEIRA.
Este documento é cópia do original, para obtê-lo acesse https://cimamunesc.eciga.consorciociga.gov.br/#/documento/d5d11f54-0975-4c97-94c8-342f36b597ea.

a) Probabilidade: denota a chance de o evento de risco ocorrer, devendo-se considerar os seguintes critérios e a seguinte pontuação para cada item:

Peso 5: Baixa - o evento pode ocorrer em algum momento.

Peso 10: Média - o evento deve ocorrer em algum momento.

Peso 15: Alta - o evento é esperado na maioria das circunstâncias.

b) Impacto: representa o efeito da consequência, determinado o nível de impacto, expresso quantitativamente, considerando os seguintes itens:

Peso 5: Muito baixo - o impacto é mínimo no êxito da licitação;

Peso 10: Médio - geram danos que comprometem parcialmente o processo licitatório, atrasando-o ou interferindo em sua qualidade.

Peso 15: Alto - geram danos que comprometem a essência do processo licitatório, impedindo-o de seguir seu curso.

c) Nível de risco: determina o grau de exposição da organização ao respectivo evento de risco, conforme matriz de riscos abaixo:

TABELA DE DEMONSTRAÇÃO DE RISCO					
Impacto	**15**	Alto			
	10	Médio	**X**		
	5	Baixo			
			Baixo	Médio	Alto
			5	**10**	**15**
Probabilidade					

Verde (de 25 a 50)	Nível de risco Baixo
Amarelo (75 a 100)	Nível de risco Médio
Vermelho (150 a 225)	Nível de risco Alto

Assinado eletronicamente por EDNA VIEIRA.
Este documento é cópia do original, para obtê-lo acesse https://cimamunesc.eciga.consorciociga.gov.br/#/documento/d5d11f54-0975-4c97-94c8-342f36b597ea.

No presente caso, após realizada a análise de risco e, aplicando-se a fórmula *Probabilidade X Impacto*, chegou-se ao seguinte resultado:

Consequência(s) do Risco	Probabilidade	Impacto	Nível do Risco
Tornar onerosa a contratação.	Baixa (5)	Médio (10)	Baixo (50)

14.1. Ações Preventivas e Ações de Contingência:

Ações Preventivas	Alocado para	Ações de Contingência	Alocado para
Construção de um termo de referência coeso, com objeto bem delimitado, bem como a elaboração de pesquisa de preços adequada em consonância com o preço de mercado	Membro da equipe de Planejamento indicado no item 10 do DFD	Adequação do Termo de Referência e nova Pesquisa de Preços	Membro da equipe de Planejamento indicado no item 10 do DFD

15. CONCLUSÃO - DECLARAÇÃO DE VIABILIDADE (OU NÃO) DA CONTRATAÇÃO

15.1. Com base nas informações levantadas durante este estudo, vislumbra-se que a contratação de pessoa jurídica para fornecimento de material didático pedagógico integrado do "Sistema de Ensino Aprende Brasil", contemplando ambiente virtual, avaliação externa de aprendizagem, consultoria e assessoria pedagógica para atender as necessidades das escolas da rede municipal de ensino dos municípios consorciados ao cim-amunesc, disponibilizando materiais didáticos para atendimento das turmas da educação infantil, do 1º ano ao 5º ano do ensino fundamental dos anos iniciais e do 6º ao 9º ano do ensino fundamental dos anos finais é viável para atender às necessidades dos Municípios, assegurando o avanço educacional nos Municípios consorciados e potencializando o ensino público de qualidade já existente.

Joinville, 13 de janeiro de 2025

Assinado eletronicamente por EDNA VIEIRA.
Este documento é cópia do original, para obtê-lo acesse https://cimamunesc.eciga.consorciociga.gov.br/#/documento/d5d11f54-0975-4c97-94c8-342f36b597ea.

EDNA VIEIRA

Gestora de Serviços

Assinado eletronicamente por EDNA VIEIRA.
Este documento é cópia do original, para obtê-lo acesse https://cimamunesc.eciga.consorciociga.gov.br/#/documento/d5d11f54-0975-4c97-94c8-342f36b597ea.

ANEXO A

Item	Descrição	Unidade de Medida	Inexigibilidade de Licitação n° 071/2024 - Videira	Inexigibilidade de Licitação n° 013/2024 - Enéas Marques	Inexigibilidade de Licitação n° 003/2024 - Esperança Nova	Inexigibilidade de Licitação n° 043/2024 - Bocaiuva do Sul	Inexigibilidade de Licitação n° 021/2024 - Deodápolis	Inexigibilidade de Licitação n° 044/2024 - Irani	Inexigibilidade de Licitação n° 187/2024 - São José dos Cedros	Inexigibilidade de Licitação n° 084/2024 - Afonso Cláudio	Valor Estimado Unitário
1	Sistema de Ensino Adequado para berçário I e II (para crianças de 0 a 01 anos e 11 meses)	Kit	R$ 418,60	R$ 418,60	R$ 418,60	-	-	-	-	-	R$ 418,60
2	Sistema de Ensino Adequado para crianças de 02 anos	Kit	R$ 418,60	R$ 418,60	R$ 418,60	R$ 418,60	-	-	-	-	R$ 418,60
3	Sistema de Ensino Adequado para crianças de 03 anos	Kit	R$ 503,00	R$ 503,00	R$ 503,00	R$ 503,00	-	-	-	-	R$ 503,00
4	Sistema de Ensino Adequado para crianças de 04 anos	Kit	R$ 503,00	R$ 503,00	R$ 503,00	R$ 503,00	R$ 503,00	-	-	-	R$ 503,00
5	Sistema de Ensino Adequado para crianças de 05 anos	Kit	R$ 503,00	R$ 503,00	R$ 503,00	-	R$ 503,00	R$ 503,00	R$ 503,00	-	R$ 503,00
6	Sistema de Ensino Adequado para estudantes do 1º Ano do Ensino Fundamental	Kit	R$ 542,20	R$ 542,20	R$ 542,20	R$ 542,20	R$ 542,20	R$ 542,20	R$ 542,20	-	R$ 542,20
7	Sistema de Ensino Adequado para estudantes do 2º Ano do Ensino Fundamental	Kit	R$ 542,20	R$ 542,20	R$ 542,20	-	R$ 542,20	R$ 542,20	R$ 542,20	-	R$ 542,20
8	Sistema de Ensino Adequado para estudantes do 3º Ano do Ensino Fundamental	Kit	R$ 542,20	R$ 542,20	R$ 542,20	-	R$ 542,20	R$ 542,20	R$ 542,20	-	R$ 542,20

Assinado eletronicamente por EDNA VIEIRA.
Este documento é cópia do original, para obtê-lo acesse https://cimamunesc.eciga.consorciociga.gov.br/#/documento/d5d11f54-0975-4c97-94c8-34

9	Sistema de Ensino Adequado para estudantes do 4º Ano do Ensino Fundamental	Kit	R$ 542,20	R$ 542,20	R$ 542,20	-	R$ 542,20	R$ 542,20	R$ 542,20	-	R$ 542,20
10	Sistema de Ensino Adequado para estudantes do 5º Ano do Ensino Fundamental	Kit	R$ 542,20	R$ 542,20	R$ 542,20	-	R$ 542,20	R$ 542,20	R$ 542,20	R$ 542,20	R$ 542,20
11	Sistema de Ensino Adequado para estudantes do 6º Ano do Ensino Fundamental	Kit	R$ 591,44	-	-	-	-	R$ 591,44	R$ 591,44	-	R$ 591,44
12	Sistema de Ensino Adequado para estudantes do 7º Ano do Ensino Fundamental	Kit	R$ 591,44	-	-	-	-	R$ 591,44	R$ 591,44	-	R$ 591,44
13	Sistema de Ensino Adequado para estudantes do 8º Ano do Ensino Fundamental	Kit	R$ 591,44	-	-	-	-	R$ 591,44	R$ 591,44	-	R$ 591,44
14	Sistema de Ensino Adequado para estudantes do 9º Ano do Ensino Fundamental	Kit	R$ 591,44	-	-	-	-	R$ 591,44	R$ 591,44	R$ 591,44	R$ 591,44

Assinado eletronicamente por EDNA VIEIRA.
Este documento é cópia do original, para obtê-lo acesse https://cimamunesc.eciga.consorciociga.gov.br/#/documento/d5d11f54-0975-4c97-94c8-34

Assinado eletronicamente por:
* EDNA VIEIRA (***.655.159-**)
em 15/01/2025 11:55:48 com assinatura avançada (AC Final do Governo Federal do Brasil v1)

Este documento é cópia do original assinado eletronicamente.
Para obter o original utilize o código QR abaixo ou acesse o endereço:
https://cimamunesc.eciga.consorciociga.gov.br/#/documento/d5d11f54-0975-4c97-94c8-342f36b597ea

