

ANEXO I
ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR
NOTA TÉCNICA

JUSTIFICATIVA PARA CONTRATAÇÃO COMPLEMENTAR

OBJETO: Aquisição complementar de exemplares do Livro do Aluno de Matemática - Projeto Aprova Brasil

Interessado: Fundo Municipal de Educação de Brejão/PE.

Processo de origem: Processo Licitatório nº 021/2025 - Pregão Eletrônico nº 003/2025 - SRP.

Objeto originário: Aquisição de material didático voltado às avaliações externas, materiais didáticos para a Educação Infantil e apoio à Educação de Jovens e Adultos para a Rede Municipal de Educação de Brejão/PE.

Objeto complementar pretendido: Aquisição de exemplares do Livro do Aluno - Matemática, do Projeto Aprova Brasil, destinados aos estudantes do 1º ao 9º ano do Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino de Brejão/PE.

1. RELATÓRIO

Trata-se de análise técnica e jurídica acerca da necessidade de realização de contratação complementar destinada à aquisição dos exemplares do Livro do Aluno - Matemática, integrantes do Projeto Aprova Brasil, para atendimento dos estudantes do Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino de Brejão/PE.

O Município de Brejão/PE instaurou o Processo Licitatório nº 021/2025, Pregão Eletrônico nº 003/2025, sob o Sistema de Registro de Preços, com o objetivo de contratar empresa para fornecimento de material didático voltado às avaliações externas, materiais didáticos para a Educação Infantil e apoio à Educação de Jovens e Adultos. O edital expressamente indicou que o objeto contemplava material didático voltado às avaliações externas, conforme quantidades e especificações constantes no Termo de Referência.

No Termo de Referência, a Administração registrou que a contratação pretendida visava ao fornecimento de materiais didáticos destinados às avaliações externas, à Educação Infantil e à EJA, ressaltando que tais materiais são essenciais para o planejamento pedagógico, para o acompanhamento sistemático dos estudantes e para o fortalecimento das práticas docentes da rede municipal.



Ocorre que, ao analisar a planilha orçamentária referente ao Lote I - Projeto Aprova Brasil, verificou-se a ocorrência de falha formal relevante: os itens relativos ao Livro do Aluno foram descritos de forma genérica por ano escolar, sem a segregação expressa entre os componentes curriculares de Língua Portuguesa e Matemática. A planilha contemplou os Livros do Aluno do 1º ao 9º ano, mas não individualizou, como item próprio, os exemplares de Matemática.

A intenção administrativa, contudo, não era restringir a aquisição apenas aos livros de Língua Portuguesa. Isso se evidencia pelo próprio conjunto documental do processo, especialmente porque a planilha previu, para os professores, materiais separados de Português e Matemática, do 1º ao 9º ano, demonstrando que o planejamento pedagógico do Município abrangia os dois componentes curriculares essenciais avaliados nas avaliações externas.

Assim, constata-se que houve erro formal na composição da planilha orçamentária, com repercussão material sobre a execução da política pública educacional, uma vez que a ausência dos exemplares de Matemática destinados aos estudantes compromete a integralidade da solução pedagógica pretendida, especialmente no contexto de preparação para avaliações externas, recomposição de aprendizagens e fortalecimento das competências de Língua Portuguesa e Matemática.

2. DA CARACTERIZAÇÃO DO ERRO FORMAL E DE SUA REPERCUSSÃO NA EXECUÇÃO DO OBJETO

A falha identificada não decorre de mudança superveniente de conveniência administrativa, tampouco de tentativa de ampliação indevida do objeto contratado. Trata-se de erro de natureza formal na descrição da planilha orçamentária, consistente na omissão dos exemplares do Livro do Aluno - Matemática, embora o planejamento pedagógico e a própria lógica da solução educacional evidenciem que o Município pretendia adquirir material complementar para os dois componentes curriculares estruturantes das avaliações externas: Língua Portuguesa e Matemática.

O erro se revela formal porque a demanda administrativa originária já estava voltada à aquisição de materiais didáticos para avaliações externas, e não a um componente curricular isolado. O Termo de Referência reconhece expressamente que os materiais têm por finalidade apoiar atividades avaliativas, projetos escolares, ações de reforço e recuperação da aprendizagem, bem como subsidiar o planejamento docente e a formação continuada.

Entretanto, embora formal, o erro possui efeito substancial, pois impede que os estudantes disponham do conjunto completo de materiais necessários à execução da proposta pedagógica. A inexistência dos exemplares de Matemática para os alunos quebra



a coerência da solução educacional, uma vez que os professores receberão orientação e material pedagógico para Matemática, mas os estudantes não terão o correspondente livro de uso individual.

Essa inconsistência compromete a execução pedagógica do Projeto Aprova Brasil, pois inviabiliza a realização uniforme das atividades previstas para Matemática, prejudica o acompanhamento da aprendizagem, dificulta a aplicação de simulados e exercícios estruturados e reduz a efetividade das intervenções pedagógicas planejadas pela Secretaria Municipal de Educação.

3. DA IMPOSSIBILIDADE DE SIMPLES CORREÇÃO POR APOSTILAMENTO OU ADITIVO DO CONTRATO ORIGINÁRIO

A omissão dos exemplares do Livro do Aluno - Matemática não pode ser tratada como simples correção administrativa por apostilamento, pois não se trata de mero erro material de grafia, cálculo ou identificação documental sem repercussão sobre o objeto.

Também não se recomenda a inclusão dos exemplares de Matemática por meio de aditivo ao contrato ou à ata originária, caso tais itens não tenham sido efetivamente licitados, disputados, registrados e adjudicados no certame original. A Administração não deve utilizar aditivo contratual para inserir item autônomo não submetido à competição, sob pena de violação aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da isonomia entre licitantes, da competitividade e do planejamento.

A Lei nº 14.133/2021 admite alterações contratuais nos limites e hipóteses legais, mas tais alterações pressupõem a existência de objeto originalmente contratado. Quando se está diante de item não licitado, não adjudicado e não registrado em ata, a providência juridicamente mais segura é a instauração de novo procedimento administrativo específico, devidamente instruído, para contratação complementar dos exemplares omitidos.

Desse modo, a contratação complementar deverá ser formalizada por processo próprio, com adequada motivação, estimativa de quantidades, pesquisa de preços, demonstração da compatibilidade com o interesse público, indicação da disponibilidade orçamentária e definição da modalidade ou hipótese legal cabível, conforme o caso concreto.

4. DA NECESSIDADE PEDAGÓGICA DA CONTRATAÇÃO COMPLEMENTAR



A contratação complementar dos exemplares do Livro do Aluno - Matemática é necessária para preservar a integralidade da política pedagógica planejada pela Secretaria Municipal de Educação.

As avaliações externas da educação básica têm como eixo central, em regra, a aferição de competências e habilidades em Língua Portuguesa e Matemática, especialmente nos anos avaliados do Ensino Fundamental. A ausência do material de Matemática para os estudantes compromete diretamente a execução de atividades voltadas ao desenvolvimento do raciocínio lógico, resolução de problemas, interpretação de dados, operações matemáticas, leitura de situações-problema e consolidação das habilidades essenciais previstas para cada ano escolar.

O próprio Estudo Técnico Preliminar do processo originário registrou que a contratação se destinava ao atendimento da necessidade de materiais didáticos para avaliações externas, com vistas à preparação, aplicação e acompanhamento de atividades diagnósticas, simulados e instrumentos pedagógicos correlatos.

Dessa forma, a aquisição apenas dos exemplares de Língua Portuguesa, sem os correspondentes livros de Matemática, gera solução incompleta e pedagogicamente insuficiente. A rede municipal passaria a contar com material parcial, incapaz de atender plenamente à finalidade pública originária, que era fortalecer a aprendizagem e melhorar o desempenho dos estudantes nas avaliações externas.

Além disso, a própria planilha do processo originário previu materiais do professor para Português e Matemática em todos os anos do Ensino Fundamental, o que reforça que a proposta pedagógica foi concebida para atuação integrada nos dois componentes curriculares.

5. DA RELAÇÃO DE COMPLEMENTARIDADE COM O PROCESSO ORIGINÁRIO

A contratação ora pretendida possui natureza complementar e corretiva, pois visa sanar lacuna decorrente de erro formal na descrição da planilha orçamentária do processo originário.

Não se trata de contratação nova, desconectada da demanda inicial, mas de providência necessária para completar o conjunto pedagógico pretendido desde a fase preparatória. O vínculo entre a contratação complementar e o processo originário é demonstrado pelos seguintes elementos:

- a) o objeto do Pregão Eletrônico nº 003/2025 contemplava material didático voltado às avaliações externas;



- b) o Termo de Referência indicou a necessidade de materiais capazes de apoiar o planejamento pedagógico e o acompanhamento sistemático dos estudantes;
- c) a planilha previu livros do professor de Português e Matemática, evidenciando a intenção pedagógica de atendimento aos dois componentes curriculares;
- d) os exemplares dos alunos foram previstos por ano escolar, mas sem individualização adequada do componente Matemática;
- e) a ausência dos livros de Matemática prejudica a execução integral da solução educacional.

Portanto, a contratação complementar é medida voltada à recomposição da coerência interna do planejamento administrativo e pedagógico, evitando que um erro formal comprometa o resultado público esperado.

6. DOS QUANTITATIVOS NECESSÁRIOS

Os quantitativos deverão observar a mesma base de estudantes utilizada no processo originário, uma vez que a finalidade é assegurar que todos os alunos contemplados com o material de Língua Portuguesa também recebam o correspondente material de Matemática.

Conforme a planilha do Lote I - Projeto Aprova Brasil, os quantitativos de livros dos alunos foram estimados da seguinte forma: 163 exemplares para o 1º ano, 167 para o 2º ano, 173 para o 3º ano, 157 para o 4º ano, 169 para o 5º ano, 180 para o 6º ano, 167 para o 7º ano, 192 para o 8º ano e 146 para o 9º ano.

Assim, recomenda-se que a contratação complementar observe, inicialmente, os seguintes quantitativos, vez que o número de alunos por turma sofreu algumas modificações:

Item	Descrição	Quantidade
01	Livro do Aluno - Matemática - 1º Ano	206
02	Livro do Aluno - Matemática - 2º Ano	170
03	Livro do Aluno - Matemática - 3º Ano	185
04	Livro do Aluno - Matemática - 4º Ano	170
05	Livro do Aluno - Matemática - 5º Ano	176
06	Livro do Aluno - Matemática - 6º Ano	206



Item	Descrição	Quantidade
07	Livro do Aluno - Matemática - 7º Ano	176
08	Livro do Aluno - Matemática - 8º Ano	165
09	Livro do Aluno - Matemática - 9º Ano	182

A mudança dos quantitativos assegura isonomia pedagógica entre os estudantes e evita que parte da rede municipal seja atendida de forma incompleta.

7. DA FORMA DE CONTRATAÇÃO RECOMENDADA

Considerando que os exemplares do Livro do Aluno - Matemática não foram devidamente individualizados como itens autônomos na planilha orçamentária do certame originário, recomenda-se a instauração de processo administrativo específico de contratação complementar, com a devida instrução exigida pela Lei nº 14.133/2021.

A escolha da forma de contratação deverá ser definida após a instrução do processo, especialmente a partir da pesquisa de preços, da verificação de eventual exclusividade de fornecimento, da natureza do material e da análise jurídica competente.

Em tese, a Administração poderá avaliar:

- a) contratação por novo procedimento licitatório**, caso haja pluralidade de fornecedores aptos e competição viável;
- b) contratação direta por inexigibilidade**, com fundamento no art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, caso fique demonstrada a inviabilidade de competição decorrente de exclusividade de fornecimento, titularidade autoral, distribuição exclusiva ou impossibilidade de substituição pedagógica sem perda da integridade metodológica da solução já adotada;
- c) contratação direta por dispensa em razão do valor**, se o montante estimado estiver dentro dos limites legais aplicáveis e desde que não haja fracionamento indevido de despesa, devendo a Administração demonstrar que a contratação decorre de erro formal supervenientemente identificado, e não de planejamento deliberadamente fragmentado.

A hipótese mais adequada dependerá da documentação instrutória. Contudo, diante da natureza complementar da aquisição e da necessidade de preservar a coerência pedagógica do Projeto Aprova Brasil já adotado, a Administração deverá avaliar com especial atenção a existência de fornecedor autorizado/exclusivo e a impossibilidade técnica de substituição por material diverso, sob pena de comprometer a unidade metodológica da solução educacional.



8. DA JUSTIFICATIVA PARA NÃO UTILIZAÇÃO DE MATERIAL DIVERSO

Não se mostra pedagogicamente recomendável a aquisição de livros de Matemática de coleção distinta para complementar o material já adquirido no processo originário.

A adoção de material diverso poderia gerar desalinhamento metodológico, diferença de progressão didática, divergência de linguagem, incompatibilidade com as orientações do professor, ausência de correspondência entre atividades do aluno e planejamento docente, além de ruptura da sequência pedagógica prevista no Projeto Aprova Brasil.

Como o processo originário previu materiais do professor de Matemática, a ausência dos livros correspondentes dos alunos impediria que o docente utilizasse plenamente as orientações, sequências didáticas, atividades e instrumentos de acompanhamento concebidos para o mesmo projeto. A contratação complementar, portanto, deve buscar preservar a unidade pedagógica e metodológica da solução já selecionada.

9. DO INTERESSE PÚBLICO ENVOLVIDO

O interesse público na contratação complementar é evidente.

A omissão dos exemplares de Matemática, se não corrigida, acarretará prejuízo direto aos estudantes da rede municipal, que deixarão de receber material essencial ao desenvolvimento de habilidades avaliadas nas avaliações externas. Também impactará o trabalho docente, pois os professores possuirão material orientador de Matemática sem que os alunos disponham do correspondente instrumento de aprendizagem.

A medida corretiva atende aos princípios da eficiência, do planejamento, da continuidade do serviço público, da economicidade, da razoabilidade e da supremacia do interesse público. A contratação complementar é necessária para evitar desperdício parcial da contratação originária, pois o uso do material de Língua Portuguesa isoladamente não realiza integralmente a finalidade pedagógica pretendida.

Além disso, a medida assegura coerência entre o planejamento educacional, a execução contratual e os resultados pretendidos pela Administração, especialmente no que se refere à melhoria da aprendizagem e ao fortalecimento do desempenho dos estudantes nas avaliações externas.



10. DAS PROVIDÊNCIAS ADMINISTRATIVAS RECOMENDADAS

Para adequada instrução do processo de contratação complementar, recomenda-se a adoção das seguintes providências:

1. juntada do processo originário, especialmente Edital, Termo de Referência, Estudo Técnico Preliminar, planilha orçamentária, ata de julgamento, adjudicação, homologação, ata de registro de preços e contrato, se houver;
2. elaboração de despacho da Secretaria Municipal de Educação reconhecendo o erro formal na planilha orçamentária e demonstrando a intenção originária de aquisição de material para Língua Portuguesa e Matemática;
3. elaboração de Documento de Formalização da Demanda específico para os exemplares do Livro do Aluno - Matemática;
4. elaboração de Estudo Técnico Preliminar simplificado ou justificativa técnica equivalente, conforme o grau de complexidade da contratação;
5. elaboração de Termo de Referência específico, com objeto, quantitativos, justificativa, requisitos técnicos, forma de entrega, critérios de recebimento e obrigações da contratada;
6. realização de pesquisa de preços, nos termos da Lei nº 14.133/2021 e regulamento municipal aplicável;
7. verificação de eventual exclusividade, autorização de fornecimento, titularidade autoral ou documento equivalente, caso se pretenda a contratação direta por inexigibilidade;
8. manifestação da Contabilidade quanto à disponibilidade orçamentária;
9. análise jurídica prévia;
10. autorização da autoridade competente;
11. publicação dos atos exigidos no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP e demais meios oficiais aplicáveis.

11. CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que a ausência dos exemplares do Livro do Aluno - Matemática na planilha orçamentária do Processo Licitatório nº 021/2025 - Pregão Eletrônico nº 003/2025 configura erro formal relevante, com repercussão direta na execução da política pedagógica pretendida pelo Município de Brejo/PE.



Embora o objeto originário tenha sido voltado à aquisição de materiais didáticos para avaliações externas, a planilha não contemplou de forma adequada os livros de Matemática destinados aos estudantes, apesar de ter previsto os correspondentes livros do professor para o mesmo componente curricular. Essa circunstância evidencia que a intenção administrativa era atender aos dois eixos essenciais das avaliações externas: Língua Portuguesa e Matemática.

A contratação complementar mostra-se necessária, proporcional e adequada para preservar a integralidade da solução educacional, assegurar o atendimento dos estudantes, evitar prejuízos pedagógicos e garantir a efetividade da política pública educacional planejada.

Recomenda-se, portanto, a instauração de processo administrativo próprio para a contratação complementar dos exemplares do Livro do Aluno - Matemática - Projeto Aprova Brasil, observando-se os quantitativos correspondentes aos alunos do 1º ao 9º ano do Ensino Fundamental, a adequada pesquisa de preços, a demonstração da forma de contratação cabível e a prévia análise jurídica, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

12. MINUTA DE DESPACHO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

DESPACHO

Considerando o Processo Licitatório nº 021/2025 - Pregão Eletrônico nº 003/2025, instaurado para aquisição de material didático voltado às avaliações externas, materiais didáticos para a Educação Infantil e apoio à Educação de Jovens e Adultos para a Rede Municipal de Educação de Brejão/PE;

Considerando que, no âmbito do Lote I - Projeto Aprova Brasil, a intenção pedagógica da Secretaria Municipal de Educação era a aquisição de materiais complementares de Língua Portuguesa e Matemática, componentes curriculares estruturantes das avaliações externas;

Considerando que a planilha orçamentária contemplou os Livros do Aluno por ano escolar, mas não individualizou adequadamente os exemplares de Matemática, tendo constado, na prática, apenas os exemplares de Língua Portuguesa destinados aos estudantes;

Considerando que a própria planilha do processo originário previu Livros do Professor de Português e de Matemática do 1º ao 9º ano, demonstrando que a solução pedagógica pretendida abrangia os dois componentes curriculares;

Considerando que a ausência dos Livros do Aluno de Matemática compromete a integralidade da execução pedagógica do Projeto Aprova Brasil, especialmente quanto



à preparação dos estudantes para avaliações externas, à recomposição das aprendizagens e ao desenvolvimento das habilidades matemáticas essenciais;

Considerando que a correção da omissão não deve ser realizada por simples apostilamento ou aditivo ao contrato originário, caso o item não tenha sido devidamente licitado, adjudicado e registrado, recomendando-se a instauração de processo administrativo próprio;

DETERMINO a abertura de processo administrativo específico para contratação complementar dos exemplares do **Livro do Aluno - Matemática - Projeto Aprova Brasil**, destinados aos estudantes do 1º ao 9º ano do Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino de Brejão/PE, observando-se os quantitativos constantes da base de alunos utilizada no processo originário, bem como a devida instrução com Documento de Formalização da Demanda, justificativa técnica, Termo de Referência, pesquisa de preços, disponibilidade orçamentária, manifestação jurídica e demais atos exigidos pela Lei nº 14.133/2021.

Encaminhem-se os autos ao setor competente para adoção das providências cabíveis.

Brejão/PE, 14 de maio de 2026.


Luana Batista Martins de Barros
Secretária Municipal de Educação
Município de Brejão/PE

