

Parecer Jurídico

Processo de Licitação nº 069/2025

OBJETO: Aquisição de projetos educacionais compostos por livros e materiais didático voltados ao desenvolvimento de práticas educativas que contemplem os temas Cultura Afro-brasileira, Cultura Indígena e Prevenção ao Bullying.

RECORRENTES: FAC EDUCACAO E TECNOLOGIA LTDA.

MODALIDADE DE LICITAÇÃO: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 15/2025

ASSUNTO: ANÁLISE DOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de recurso administrativo tempestivamente interposto pela empresa FAC EDUCAÇÃO E TECNOLOGIA LTDA em face da decisão de habilitação e adjudicação do Lote 01 do Pregão Eletrônico nº 15/2025 à empresa JA SOLUÇÕES ALTERNATIVAS LTDA., cujo objeto do certame consiste na aquisição de projetos educacionais compostos por livros e materiais didáticos.

O Pregão teve sua sessão pública realizada em 8 de setembro de 2025, e foi estruturado em dois lotes, sendo o Lote 01 destinado à "Coleção Bullying – Vamos Juntos Dizer Não") e o Lote 02 à "Coleção Influência dos Povos Africanos e Indígenas na Cultura Brasileira".

Após a fase de lances, a empresa FAC EDUCAÇÃO E TECNOLOGIA LTDA foi declarada vencedora do lote 02 e, 11/09/2025 e a empresa JA SOLUÇÕES ALTERNATIVAS LTDA foi declarada vencedora do lote 01, em 16 de setembro.

Irresignada, a fundamenta seu pleito em dois pontos principais, alegando vícios insanáveis na habilitação e aceitação da proposta da empresa JA SOLUÇÕES ALTERNATIVAS LTDA:

i) **Incompatibilidade do Ramo de Atividade (Objeto Social/CNAE):** Alega que o objeto social da JA (focado em serviços de eventos, cursos e treinamentos) é incompatível com o

objeto licitado (fornecimento de bens, especificamente livros e materiais didáticos), carecendo de CNAE de comércio ou edição de livros.

ii) **Divergência entre Marca Ofertada e Especificações Editalícias (ISBN e Editora):** Argumenta-se que a marca/editora ofertada pela JA no sistema (Editora BR) não corresponde à editora que detém o registro dos ISBNs exigidos no Termo de Referência.

Não foram apresentadas contrarrazões.

São documentos que acompanham o pedido de parecer: Edital do Processo Licitatório nº 069/2025; Ata parcial; Ranking; Recurso Administrativo e documentos de habilitação da empresa JA SOLUÇÕES ALTERNATIVAS LTDA.

É o breve relatório.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

Salienta-se que a análise está adstrita aos aspectos jurídicos que permeiam a solicitação objeto dos autos, estando ressaltados, desde logo, quaisquer aspectos técnicos, econômicos, financeiros e/ou orçamentários não abrangidos pela alçada desta assessoria jurídica, e ainda, análise das alegações recursais será pautada nas normas aplicáveis à Lei n.º 14.133/2021, nas disposições do Edital do Processo Licitatório nº 069/2025 e na orientação jurisprudencial.

2.1 Da suposta incompatibilidade do ramo de atividade da empresa JA com o objeto licitado

A recorrente alega que a empresa JA deveria ser inabilitada, pois seu objeto social não inclui expressamente o comércio ou a edição de livros (bens), sendo incompatível com o objeto do certame.

Embora o artigo 67, inciso II, da NLLC exija a comprovação de qualificação técnica que demonstre aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto, a análise desta compatibilidade deve transcender a mera literalidade dos códigos CNAE ou do objeto social, sobretudo em face da comprovação de capacidade material e operacional.

Vejamos!

O objeto do Pregão é a aquisição de "projetos educacionais compostos por livros e materiais didáticos". Embora a atividade principal registrada da JA seja de "Serviços de organização de feiras, congressos, exposições e festas" e secundariamente de "Serviços de Ensino" e "Treinamento", o fornecimento de materiais didáticos (livros) é uma atividade acessória intrinsecamente ligada ao ramo educacional

Nessa senda o item 4.1 do edital define a participação para "interessados cujo ramo de atividade seja compatível com o objeto desta licitação".

4.1. Poderão participar deste Pregão interessados cujo ramo de atividade seja compatível com o objeto desta licitação, e que estejam com Credenciamento regular no PORTAL DE COMPRAS PÚBLICAS.

A empresa JA, para fins de comprovação de qualificação técnica, apresentou um Atestado de Capacidade Técnica emitido pela Prefeitura Municipal de Boa Vista do Buricá, que atesta, de forma inequívoca, que a empresa "entregou integralmente todos os materiais de consumo, apostilas, **livros**, equipamentos e demais itens necessários para o pleno desenvolvimento dos cursos ofertados por esta empresa".

A comprovação fática da capacidade de fornecimento de livros, atestada por outra pessoa jurídica de direito público, é o elemento que sopesa e mitiga o rigor formal da ausência do CNAE de comércio ou edição. A inabilitação por apego excessivo ao CNAE configura o que a doutrina denomina de formalismo excessivo ou rigorismo desnecessário.

Em regra, a ausência de correspondência entre o objeto social e o objeto da licitação poderia conduzir à inabilitação, conforme entendimento clássico do Tribunal de Contas da União: "Inviável a habilitação de licitante cujo objeto social é incompatível com o da licitação." (Acórdão nº 1021/2007 – Plenário – TCU)

Contudo, há igualmente firme jurisprudência mitigadora que orienta a Administração a evitar o formalismo excessivo quando a empresa demonstra capacidade técnica efetiva para execução do objeto, mesmo que o contrato social não contenha descrição literal da atividade.

No Acórdão 571/2006 – 2ª Câmara, o Colendo TCU – Tribunal de Contas da União fixou que fere o caráter competitivo da licitação inabilitar o licitante por ausência de previsão expressa no Contrato Social da atividade que se pretende contratar, sendo relevante aferir os atestados de capacidade técnica apresentados.

A seguir trecho do excerto:

*"11. No que tange à questão de o **objeto social ser incompatível com a atividade de transporte de pessoas, verifico uma preocupação exacerbada por parte dos gestores ao adotar a decisão de inabilitar a empresa.** A administração procurou contratar uma prestadora de serviços devidamente habilitada para o exercício dos serviços terceirizados e, ao constatar que o objeto social da empresa Egel, na época da licitação, era "locação de veículos; locação de equipamentos; coleta, entrega e transporte terrestre de documentos e/ou matérias", vislumbrou que não estava incluída a possibilidade do transporte de pessoas.*

12. De fato, não está expressamente consignado no contrato social o serviço de transporte de pessoas almejado pela CNEN. Porém, constam dos autos três atestados de capacidade técnica apresentados pela Egel que comprovam a prestação dos serviços desejados para três distintas pessoas jurídicas de direito público. (fls. 90, 99 e 100) 13. **Se uma empresa apresenta experiência adequada e suficiente para o desempenho de certa atividade, não seria razoável exigir que ela tenha detalhado o seu objeto social a ponto de prever expressamente todas as subatividades complementares à atividade principal.**”

E, é precedente do TCE-MG:

“É obrigatória a compatibilidade entre a atividade empresarial do licitante e a pretensão contratual administrativa, com fundamento na proporcionalidade e na busca da proposta mais vantajosa, mas não é válida a exigência de exatidão na correspondência entre o objeto da licitação e o objeto social da empresa licitante, com fulcro na competitividade.” (TCE-MG – Denúncia nº 1047986/2021 – Primeira Câmara)

Dessa forma, ainda que a descrição do objeto social não contenha expressamente o comércio ou edição de livros, tal deficiência é mitigada pela comprovação fática da capacidade técnica, evidenciada por atestado público. Exigir descrição literal dessa atividade configuraria rigorismo formal desnecessário, em desacordo com os princípios da competitividade e da proposta mais vantajosa, nos termos dos incisos I e II do art. 11 da Lei 14.133/2021:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

[...]

Assim, à luz do princípio da razoabilidade, entende-se superada a alegação de incompatibilidade de ramo, pois há demonstração de aptidão técnica suficiente e direta relação entre a atividade da empresa e o objeto licitado, de natureza educacional.

2.2 Da Análise da Divergência Entre a Marca Ofertada e as Especificações Editalícias (ISBN e Editora).

O edital previu, para cada item do Lote 01, a exigência de ISBN específico, o que indica que o material licitado possui identificação técnica única, o TR detalha rigorosamente o a Coleção

Bullying, exigindo a Coleção da Autora Márcia Cristina Knopik, com especificações gráficas precisas e a listagem de três códigos ISBN para cada volume, Livro do Aluno, Família e Professor.

De acordo com informações oficiais da Agência Brasileira de ISBN¹, o ISBN (*International Standard Book Number*) é um número internacional padronizado que atribui identidade exclusiva e permanente a cada obra, identificando o país, a editora e o título do livro. Portanto, cada ISBN é exclusivo e não pode ser reaproveitado para outras obras, edições ou editoras. Assim, o ISBN é o parâmetro técnico e jurídico mais seguro para garantir a correspondência da obra licitada.

Com base nisso, ainda que a proposta da JA Soluções Alternativas tenha indicado a “Editora BR” como fornecedora, se o ISBN informado na proposta coincidir exatamente com aquele previsto no edital, o material ofertado será idêntico ao exigido, pois o ISBN já incorpora a informação da editora original.

Portanto, a mera divergência nominal da editora não configura vício insanável, desde que o ISBN corresponda ao mesmo título e edição. O que deve prevalecer é a identidade material da obra, não a forma comercial de fornecimento.

Tal interpretação harmoniza-se com os princípios da proporcionalidade, razoabilidade e vinculação objetiva ao edital: o que o edital pretende garantir é a entrega do mesmo conteúdo educacional, e não restringir o fornecimento a uma marca comercial específica.

Somente haveria irregularidade caso o ISBN ofertado fosse diverso do exigido — hipótese que configuraria descumprimento de especificação técnica essencial e vício insanável (art. 59, II, Lei 14.133/2021).

Portanto, a correspondência do ISBN é suficiente para confirmar a identidade da obra, tornando irrelevante a diferença de marca ou nome da editora.

3. DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto alhures, com base na legislação de regência, considerando o princípio da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública e a necessidade de preservar a competitividade do certame, recomenda-se o não provimento do recurso administrativo interposto pela empresa FAC Educação e Tecnologia Ltda., mantendo-se a habilitação e classificação da empresa JA Soluções Alternativas Ltda. como vencedora do Lote 01.

¹ <https://www.portaldecompraspublicas.com.br/processos/sc/fundo-municipal-de-saude-de-balneario-arroio-do-silva-1619/pe-69-2025-2025-416245>



ESTADO DE SANTA CATARINA

**MUNICÍPIO DE BALNEÁRIO
ARROIO DO SILVA**

PREFEITURA MUNICIPAL DE BALNEÁRIO ARROIO DO SILVA

É o parecer, salvo melhor juízo.

Devolvam-se os autos ao órgão consultante para conhecimento e adoção das medidas pertinentes.

Balneário Arroio do Silva/SC, 03 de novembro de 2025.

PAULA DE BEM

Assessora Jurídica - OAB/SC 47.460