



Ofício nº. 054/2025 – OSM/OP

Maringá, 29 de abril de 2025.

Excelentíssimo Sr. Prefeito Silvio Magalhães Barros II,

A SER/Observatório Social de Maringá – OSM, pessoa jurídica de Direito Privado, inscrita no CNPJ/MF sob o n.º 06.161.227/0001-03, associação civil sem fins econômicos e sem vinculação político-partidária, que tem por missão promover maior participação da Sociedade no Controle da Gestão Pública, visando o acompanhamento dos gastos públicos, prerrogativa prevista no artigo 5.º, incisos XXXIII e XXXIV da Constituição Federal, de acordo com a Lei Federal n.º 12.527/2011 (LAI), art. 10, e com a Lei Orgânica do Município, art. 10, incisos IV e V, representada neste ato por seu Presidente, que ao final subscreve, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, tecer algumas **CONSIDERAÇÕES** sobre a **Inexigibilidade nº 63/2025, Processo Administrativo nº 115/2025**, em razão dos fatos e fundamentos a seguir expostos:

1) DOS FATOS

Em 22/04/2025, foi publicada a Inexigibilidade nº 063/2025, visando à “*Contratação da empresa **Expansão Editora e Formação LTDA** (CNPJ 47.474.052/0001-63), para aquisição de materiais didáticos e formação pedagógica para professores da rede municipal de ensino de Maringá, por meio do método IntraAct, com fundamentação na Neurociência Cognitiva, para atendimento dos alunos do 1º e 2º do Ensino Fundamental*”. A contratação foi feita pelo valor total de **R\$ 4.699.257,00 (quatro milhões, seiscentos e noventa e nove mil, duzentos e cinquenta e sete reais)**.

Constou no processo de Inexigibilidade, dentro do 2º Termo de Referência, à fl. 197, a seguinte tabela contendo a discriminação de alguns itens que, somados, chegam ao montante total da contratação. Vejamos:



Com base nos itens descritos, o valor total estimado para a contratação é de R\$ 4.699.257,00, distribuídos conforme segue:

Item	Quantidade Kits	Valor Unitário (R\$)	Valor Total (R\$)
Kit Aluno (Aprendendo a Ler)	8310	R\$ 197,00	R\$ 1.637.070,00
Kit Aluno (Aprendendo a Escrever)	8310	R\$ 149,00	R\$ 1.238.190,00
Kit Aluno (Caderno de Atividades Literárias)	8310	R\$ 128,00	R\$ 1.063.680,00
Kit Professor (Livro)	360	R\$ 128,00	R\$ 46.080,00
Formação Inicial para Professores e Gestores e Suporte Pedagógico	360	R\$ 1.223,00	R\$ 440.280,00
Supporte, acompanhamento e Devolutiva das Avaliações	1 serviço	R\$ 199.957,00	R\$ 199.957,00
Supporte Pedagógico e Plantões de Dúvidas Presencial	1 serviço	R\$ 74.000,00	R\$ 74.000,00
Total			R\$ 4.699.257,00

Assim, com o objetivo de colaborar com a gestão municipal, após breve análise dos documentos que instruem o referido processo administrativo, o OSM entendeu pela importância de tecer algumas considerações, tendo em vista que foram identificados aspectos que carecem de esclarecimentos, os quais, s.m.j., comprometem a efetividade da contratação proposta.

2) DA FORMAÇÃO INICIAL PARA PROFESSORES E DO SUPORTE

Um dos itens constantes do 2º Termo de Referência dentro da tabela da fl. 197 do *pdf* disponível no Portal refere-se a 360 unidades de *"formação inicial para professores e gestores e suporte pedagógico"*. O valor total desse item é de **R\$ 440.280,00**. Conforme proposta da empresa (fl. 133), seriam 360 profissionais formados, sendo que o custo seria de R\$ 1.223,00 por professor.

Também consta item referente a *"suporte pedagógico e plantões de dúvida presencial"* cujo valor para uma unidade de serviço é de **R\$ 74.000,00**. Embora não haja detalhamento sobre este serviço pela Prefeitura, constou em tabela disposta na proposta da empresa, fl. 133 do *pdf* disponível no Portal, que este valor seria referente a *"Suporte Pedagógico e Plantões de Dúvidas Presencial"* (grifou-se).



Item	Quantidade Kits	Valor Unitário (R\$)	Valor Total (R\$)
Kit Aluno (Aprendendo a Ler)	8310	R\$ 197,00	R\$ 1.637.070,00
Kit Aluno (Aprendendo a Escrever)	8310	R\$ 149,00	R\$ 1.238.190,00
Kit Aluno (Caderno de Atividades Literárias)	8310	R\$ 128,00	R\$ 1.063.680,00
Kit Professor (Livro)	360	R\$ 128,00	R\$ 46.080,00
Formação Inicial para Professores e Gestores e Suporte Pedagógico	360 profissionais formados	R\$1.223,00	R\$ 440.280,00
Supporte, acompanhamento e Devolutiva das Avaliações	1 serviço	-	R\$ 199.957,00
Supporte Pedagógico e Plantões de Dúvidas Presencial	1 serviço	-	R\$74.000,00
Supporte Online e Plantões de Dúvidas	Incluso	Incluso	
Acesso a Informações Gravadas	Incluso	Incluso	
Compilação dos Dados das Avaliações	Incluso	Incluso	
TOTAL			R\$4.699.257,00

Nota-se também o preço total dos serviços de formação inicial e demais suportes prestados pela empresa é **de R\$ 714.237,00**.

Conforme este mesmo documento da empresa, estariam inclusos no preço os serviços de “*Suporte Online e Plantões de Dúvidas*”; “*Acesso a Informações Gravadas*”; e “*Compilação dos Dados das Avaliações*”.

À fl. 48 do pdf disponível no Portal de Transparência, constou que “*Ademais, além de tratar-se de método exclusivo, onde o fornecedor detém a exclusividade em todo o território nacional, o método é composto de material didático para alunos e professores, bem como, fornecer treinamento aos profissionais da educação de aproximadamente 6 (seis) horas, a fim de instruir e treinar a aplicação do método.*” (grifou-se)

Ainda na mesma folha, consta “*Formação presencial e/ou online com carga horária mínima de 6 horas para todos os professores dos 1º e 2º anos do Ensino Fundamental e equipes gestoras, abordando a estrutura do método, estratégias de ensino e aplicação dos materiais didáticos.*” (grifou-se)



Já no segundo Termo de Referência disposto nos autos, às fls. 189 do *pdf* disponível no Portal da Transparência, constou também o seguinte sobre a formação:

3.1.2. Capacitação e Formação Pedagógica

A empresa contratada deverá fornecer formação inicial e suporte pedagógico para os professores e gestores educacionais que aplicarão o método, contemplando:

A formação será ofertada em formato presencial e/ou online, conforme cronograma acordado com a Secretaria Municipal de Educação. A carga horária mínima será de 6 (seis) horas presenciais, com a complementação de formação gravada com certificação de até 40 horas, acessível individualmente aos docentes por meio de plataforma digital.

Os professores, após a formação inicial, estarão aptos a aplicar o método IntraAct de forma autônoma em sala de aula, sem

Termo de Referência (Arts. 74 e 75) 5827230 SEI 01.09.00030964/2025.95 / pg. 188

necessidade de apoio constante da contratada. Para garantir segurança pedagógica, a contratada disponibilizará plantões de dúvidas, acompanhamento contínuo e devolutivas pedagógicas periódicas, conforme já previsto no escopo do contrato.

- Capacitação presencial e/ou online com carga horária mínima de 6 horas, cobrindo:
 - Fundamentos da metodologia IntraAct.
 - Aplicação dos materiais didáticos em sala de aula.
 - Estratégias de ensino adaptativas para diferentes perfis de aprendizagem.
 - Monitoramento e avaliação do progresso dos alunos.
- Acesso a materiais complementares de apoio, incluindo vídeos instrutivos e manuais digitais.
- Realização de plantões de dúvidas presenciais e online ao longo do ano letivo.
- Acompanhamento contínuo com devolutivas pedagógicas, garantindo a correta aplicação da metodologia e a otimização dos resultados.

ITEM	ESPECIFICAÇÃO DETALHADA	TAMANHO	QUANT.
Formação Inicial para Professores e Gestores	Curso presencial e online para aplicação do método IntraAct.	360 participantes	
Supporte Pedagógico e Plantões de Dúvidas	Atendimento presencial e online para resolução de dificuldades na implementação.	1 serviço	
Monitoramento e Devolutivas das Avaliações	ANÁLISE DOS RESULTADOS DA ALFABETIZAÇÃO E AJUSTES PEDAGÓGICOS.	1 serviço	

Além dessas informações, não existe detalhamento mais aprofundado sobre como serão implementadas tais formações.

Ainda, à fl. 189 do *pdf* disposto no Portal, no segundo Termo de Referência disponível, consta que o prazo para a realização da formação inicial seria de, no máximo, 10 dias após a entrega dos materiais.



3.2. Prazo para Início da execução do objeto #PIEO

O prazo para início da execução será de até 5 dias úteis após a assinatura do contrato, tempo necessário para que a empresa contratada organize a logística de distribuição dos materiais e a estruturação da formação pedagógica.

3.3. Prazo de entrega ou de execução do objeto #PEEO

O prazo para entrega dos materiais será de até 20 dias corridos a contar do envio da Nota de Empenho e/ou Ordem de Serviço.

A formação inicial dos professores deverá ser realizada no prazo máximo de 10 dias após a entrega dos materiais, garantindo que a aplicação do método ocorra sem prejuízo ao calendário letivo.

No contrato, constou o prazo de maneira um pouco diferente, sendo previsto o prazo de 30 dias após a assinatura do contrato para o início da formação inicial (SEI 5938926).

5. LOCAL E PRAZO DE ENTREGA / EXECUÇÃO

5.1. A Proposta Técnica da contratada, constante do processo SEI nº 5695420, passa a integrar o presente instrumento como Anexo I, com força obrigacional entre as partes, devendo ser observada integralmente como referência para a execução do objeto, acompanhamento técnico, fiscalização e avaliação de resultados.

5.2. O local e o prazo de entrega / execução, assim como outras descrições da solução e requisitos da contratação constam nas Especificações do edital e faz parte deste contrato.

5.3. A entrega dos materiais didáticos (kits do aluno e do professor) deverá ocorrer nas unidades escolares da rede municipal de ensino de Maringá, conforme listagem a ser fornecida pela Secretaria Municipal de Educação, no prazo de até 20 (vinte) dias corridos a contar do envio da nota de empenho ao contratado.

5.4. A prestação dos serviços educacionais (formação inicial, suporte pedagógico, plantões de dúvidas e devolutivas das avaliações) deverá ocorrer conforme cronograma acordado com a Secretaria Municipal de Educação, sendo que:

- A formação inicial deverá ser iniciada em até 30 (trinta) dias após a assinatura do contrato;
- O suporte pedagógico e monitoramento será executado de forma continuada, conforme prazos definidos no plano de trabalho constante do Anexo I.

5.5. Os prazos de entrega/execução serão contados da comunicação ao contratado da publicação deste contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas.

5.6. O prazo de entrega/execução poderá ser prorrogado em caso de alterações unilaterais determinadas pelo contratante, bem como pela ocorrência de eventos supervenientes, alheios à vontade das partes, que impactem no seu cumprimento, mediante solicitação formal, devidamente fundamentada, encaminhada pelo contratado ao contratante em momento anterior à data de entrega ou conclusão do serviço.

Nesse sentido, ao invés de a formação inicial ser realizada dentro de 10 dias contados a partir da data do recebimento dos livros, no contrato ficou estabelecido prazo maior. Isso porque a empresa terá 30 dias contados da assinatura do contrato para **iniciar** a formação inicial, e, não, realizá-la integralmente.

Ainda dentro do 2º Termo de Referência, constou o seguinte sobre o atendimento presencial (fls. 190 e 191 do PDF disponível no Portal da Transparência):

3. Local de Atendimento

- O atendimento técnico e pedagógico poderá ser prestado nas unidades escolares da rede municipal de Maringá, conforme necessidade e cronograma estabelecido pela Secretaria Municipal de Educação.

Termo de Referência (Arts. 74 e 75) 5827230 SEI 01.09.00030964/2025.95 / pg. 190

- Em casos que não demandem deslocamento presencial, a assistência poderá ser realizada por meio de plataformas digitais e canais de comunicação oficiais disponibilizados pela contratada.



Considerando o exposto, e que há pouca informação sobre a implementação da formação inicial/treinamento, alguns pontos não ficam devidamente claros, e, com a finalidade de compreender melhor este procedimento, **questiona-se**:

- a)** Considerando que se trata de metodologia que promete fazer com que a criança leia de forma fluente de forma mais rápida e que há pouca informação sobre como será a implementação da formação inicial dos professores, de que forma a Prefeitura pretende mensurar a real eficácia desses treinamentos junto aos 360 professores? Isto é, como será avaliado se esses profissionais, ao final da capacitação, assimilaram suficientemente a metodologia a ponto de garantir os resultados esperados pela contratação?
- b)** Conforme o 2º Termo de Referência, o atendimento presencial não seria obrigatório, sendo que, se o caso não demandar, o atendimento presencial poderá ser substituído por atendimento feito por meio de plataformas digitais ou canais de comunicação da empresa. Assim, se nenhum caso demandar o deslocamento presencial, mesmo assim haverá o pagamento de R\$ 714.237,00 pelos serviços?
- c)** Solicita-se que sejam encaminhados os cronogramas para a realização das formações iniciais.

3) DA COMPARAÇÃO COM OUTROS ÓRGÃOS PÚBLICOS

Por meio de análise de contratações realizadas por outros municípios e órgãos públicos que também adotaram o referido método, verificou-se que **Maringá é o único que prevê pagamento específico pelos serviços de formação inicial e suporte, enquanto nos demais municípios esses valores estavam inclusos no próprio valor da compra do livro.**

Ainda que os descritivos dos itens não sejam exatamente idênticos, observa-se que se referem, em essência, ao mesmo tipo de serviço, ou seja, ações voltadas à capacitação dos professores responsáveis pela aplicação dos



materiais, com a finalidade de promover, como resultado final, a melhoria da fluência leitora dos alunos.

No entanto, considerando que, conforme alegado pela própria Prefeitura e pela empresa, no Processo de Inexigibilidade 63/2025, a aplicação do método nesses municípios teria sido bem-sucedida, não é compreensível o motivo pelo qual a Prefeitura de Maringá tenha que arcar com custos adicionais por serviços que, em outras localidades, foram oferecidos gratuitamente e com suposta eficiência.

Ou seja, se mesmo outros municípios utilizados como referência de aplicação bem-sucedida do método, inclusive o município de Alta Floresta, trazido nos materiais de divulgação da empresa como *case* importante de sucesso, foi realizado treinamento inicial gratuito para os professores não é compreensível por qual razão Maringá precisaria de um treinamento pago, ainda mais considerando que já existe uma plataforma com o conteúdo gratuito e possibilidade, ao que parece, de que a formação inicial seja feita de forma online.

Vejamos abaixo tabela comparativa das contratações em outros órgãos:

	Maringá		Alta Floresta (2024)		Estado de Santa Catarina (2024)		Jaborá (2025)		Joaçaba (2025)		Poxoréu	
Item	Valor Unitário	Quantidade	Valor Unitário	Quantidade	Valor Unitário	Quantidade	Valor Unitário	Quantidade	Valor Unitário	Quantidade	Valor Unitário	Quantidade
Kit Aluno (Aprendendo a LER)	197,00	8.310	197,00	360	197,00	2.500	197,00	78	197,00			
Kit Aluno (Aprendendo a Escrever)	149,00	8.310			149,00	2.500	149,00	3	149,00	60	149,00	184
Kit Aluno (Caderno de Atividades Literaria)	128,00	8.310					128,00	3	128,00	60	128,00	184
Kit Professor (Livro)	128,00	360	47,00 (Livro)	100	128,00	80	128,00	2	128,00	2	128,00	16
Formação Inicial para Professores e Gestores e Suporte Pedagógico	1.223,00	360										
Supporte, acompanhamento e Devolutiva das Avaliações	199.957,00	1										
Supporte pedagógico e Plantões de Dúvidas Presencial	74.000,00	1										
Formação de Equipe da Secretaria Municipal de Educação			0,00									
Formação da Equipe Gestora das Escolas			0,00									
Formação de Todos Professores Alfabetizadores			0,00									
Acesso à formação online gravada (individual para todos os professores)			0,00									
Formação de Professores alfabetizadores - Formação e Suporte pedagógico a professores alfabetizadores, na modalidade online, síncrona ou assíncrona (74 professores)					0,00	2						
Formação online da equipe gestora - Formação e suporte pedagógico à equipe gestora, na modalidade online, síncrona ou assíncrona. (74 gestores)					0,00	2						
Supporte para avaliação de desempenho dos estudantes - Suporte pedagógico específico para a avaliação, por meio de grupos online ou vídeo conferências (148 profissionais)					0,00	2						
Formação da equipe gestora							0,00		0,00		0,00	
Formação de todos os professores e alfabetizadores							0,00		0,00		0,00	
Acesso a formação online gravada							0,00		0,00		0,00	
Supporte para desempenho após 2, 4 e 9 meses							0,00		0,00		0,00	
Supporte pedagógico em grupos online e livres							0,00		0,00		0,00	



O primeiro ponto que chama a atenção é que, ao que parece, Maringá foi a única localidade que se referiu aos materiais com a referência a "kits", sendo que os demais, mencionam a aquisição de "livros".

Assim, em Maringá temos: "Kit aluno (Aprendendo a LER)", "Kit Aluno (Aprendendo a Escrever)", "Kit Aluno (Caderno de Atividades Literária)" e "Kit Professor (livro)". Esse é um ponto que já causa certa obscuridade no edital, visto que, não está claro ao que se refere o mencionado "kit".

Ademais, destaca-se que, ao que parece, a formação inicial em alguns municípios teria ocorrido na modalidade online, sendo que em Maringá, da leitura do processo, parece que haverá no mínimo 6 horas de formação inicial em formato presencial. No entanto, persiste a dúvida sobre qual a motivação dessa escolha, sendo que em outros municípios a sistemática online funcionou perfeitamente.

Novamente, reafirma-se que a própria empresa traz como referência a aplicação do método no município de Alta Floresta sendo que neste local não houve pagamento de nenhum valor para a formação inicial, apenas sendo utilizado o treinamento já constante no preço dos livros. Vejamos como constou na proposta da empresa feita a este município:

PROPOSTA REQUISITADA

ITENS :

- Valor unitário livro do aluno R\$ 197,00
- 360 livros x 197,00 = R\$ 70.920,00
- Valor unitário livro do professor R\$ 47,00
- 100 livros x 47,00 = R\$ 4.700,00



Fonte: Documento denominado "Formação de Preço – Referência" constante no Portal do Município de Alta Floresta.

Está incluso, sem custo adicional:

- Formação da equipe da Secretaria Municipal de Educação
- Formação da equipe gestora das escolas
- Formação de todos professores alfabetizadores
- Acesso à formação online gravada (individual para todos os professores, com direito a certificado)



(S112)



Este município não teve que arcar com os custos da formação inicial, pois estariam inclusos aos valores pagos pelos livros. Inclusive, como mencionado e divulgado pela empresa, a aplicação do método neste local foi bem-sucedida nestes moldes. Ressalta-se, novamente, que não se comprehende, considerando eu houve sucesso na aplicação do método no mencionado município, qual o motivo pelo qual Maringá teria que arcar com custos extras de treinamentos e suportes.

Deve-se considerar, ademais, que estão previstas “no mínimo” 6 horas de capacitação presencial, enquanto a própria empresa destaca na proposta feita à Maringá que o curso contempla outras 40 horas de formação online. Tendo em vista que outros municípios, s.m.j., realizaram toda a formação inicial de forma remota, considerando que essas 40 horas já representam mais de 85% da carga horária total do curso, e que toda esta formação inicial, bem como os suportes já estavam inclusos no preço dos livros, não fica claro o motivo pelo qual optou-se em Maringá por pagar mais de R\$ 700 mil em treinamentos e suporte.

Cabe destacar também que, ao que tudo indica, os demais municípios que contrataram a InteraAct são de porte significativamente menor que o Município de Maringá. Mesmo no caso do Estado de Santa Catarina — que possui abrangência mais ampla — a aquisição foi inferior à prevista em Maringá, totalizando 2.500 livros. Assim, considerando que a atuação da empresa tem ocorrido, majoritariamente, em localidades menores ou, quando em entes de maior escala, em volumes inferiores, não fica claro se a experiência adquirida por meio das contratações com estes órgãos seria tecnicamente compatível e comparável com a realidade do Município de Maringá, especialmente no que se refere ao tempo necessário para a aplicação do método.

Outro ponto relevante diz respeito ao custo por livro, que permanece inalterado mesmo diante da expressiva quantidade a ser adquirida por Maringá. Do ponto de vista econômico, seria razoável esperar algum benefício decorrente da economia de escala — ou seja, a redução do custo unitário à medida que se aumenta o volume adquirido, o que é prática comum em contratações públicas e privadas. No entanto, isso não ocorre neste caso: Maringá está prestes a pagar o mesmo valor por unidade que foi pago por



municípios que adquiriram quantidades muito inferiores, como, por exemplo, o município de Joaçaba, que adquiriu 60 livros. Além disso, enquanto esses municípios receberam capacitações e suporte técnico gratuitamente, Maringá pretende arcar com custos adicionais elevados para esses serviços, o que levanta sérias dúvidas quanto à vantajosidade da contratação e à sua conformidade com os princípios da economicidade e da eficiência.

Ainda sobre os custos desta contratação, destaca-se que no município de Alta Floresta o livro do professor foi adquirido por R\$ 47,00. Deste modo, ao que parece, é perfeitamente possível realizar a alteração de valores destes materiais pela empresa, considerando o volume de materiais adquiridos por Maringá, chama a atenção, como mencionado a não aplicação de qualquer desconto no preço do livro, ainda com a inserção de custos adicionais pela formação e suportes que não constavam nas contratações realizadas por outros municípios.

Ainda, considerando que, s.m.j., o mesmo livro do professor entregue em Maringá (R\$ 128,00 por livro), ao que parece, foi vendido pela empresa ao município de Alta Floresta pelo preço de R\$ 47,00 por livro, **o município de Maringá poderia economizar R\$ 29.160,00 apenas neste item.**

Isso sem considerar outros livros que poderiam ter sofrido redução de preços devido a economia de escala, bem como os treinamentos e suportes que, ao que parece, poderiam ser prestados de forma eficiente sem custos adicionais para o Município.

Nesse sentido, s.m.j., os dados disponíveis também não estão oferecendo segurança à população quanto à adequação do método à realidade de Maringá, tampouco em relação a adequação e vantajosidade dos valores contratados.

Deste modo, questiona-se:

- a) A Prefeitura refere-se aos itens 1, 2 e 3 como aquisição de KITS. Quais produtos estariam contemplados nestes KITS?
- b) A Prefeitura chegou a verificar que, em contratações realizadas por outros municípios e órgãos públicos, os serviços de formação inicial e suporte técnico foram realizados sem custos adicionais, isto é, estando incluso no valor total do contrato?

- c) Qual a fundamentação pedagógica e/ou técnica que levou à escolha de uma formação inicial presencial em Maringá, especialmente considerando que outros municípios, s.m.j., adotaram com êxito a modalidade online, inclusive sem adição de custos?
- d) Qual o embasamento técnico utilizado pela Prefeitura Municipal de Maringá para justificar que uma capacitação presencial de apenas 6 horas, ao custo de R\$ 440.280,00, será suficientemente significativa para impactar de forma relevante a formação dos professores na aplicação do método proposto?
- e) Considerando o princípio da economia de escala, que foi possível localizar inclusive livros do professor com valores menores que os previstos na contratação de Maringá e quantitativo expressivo de materiais ser adquiridos (8.310), qual a justificativa para não ter havido negociação dos preços desta contratação?
- f) A Secretaria de Educação elaborou algum plano detalhado de aplicação, monitoramento e avaliação dos resultados esperados com o uso dos livros? Há metas específicas, indicadores ou instrumentos de medição de impacto definidos?

4) DO PLANEJAMENTO

O planejamento é um pilar fundamental para assegurar a eficiência e a adequação de qualquer contratação. No contexto da Secretaria de Educação, especialmente quando se trata da aquisição de serviços e materiais que impactam diretamente o processo de aprendizagem dos alunos, torna-se ainda mais evidente a importância de um planejamento rigoroso.

Isso porque, apenas por meio de uma análise criteriosa é que se pode garantir que o objeto a ser contratado esteja claramente alinhado ao plano pedagógico do município. Esse cuidado contribui não apenas para a melhor aplicação dos recursos públicos, mas também para garantir a efetividade das ações educacionais.



Sobre o planejamento da contratação, um ponto importante a ser mencionado é que, em análise aos documentos da inexigibilidade 63/2025, localizou-se, nas fls. 44 e 45 do pdf disponível no Portal da Transparência, a seguinte tabela comparando *“as principais diferenças entre essas metodologias, demonstrando as vantagens do IntraAct sobre os demais modelos.”*:

Critério	Método Fônico	Método Global	Método Construtivista	Método IntraAct
Base Científica	Moderada	Baixa	Moderada	Alta (Neurociência Cognitiva e Neuroimagem)
Personalização do Ensino	Moderada	Baixa	Alta	Alta (Ajuste individual baseado na cognição e neuroimagem)
Efetividade com Alunos com Dificuldades	Baixa	Baixa	Moderada	Alta (Eficácia comprovada para dislexia, TDAH e TEA)
Rapidez nos Resultados	Moderada	Lenta	Variável	Alta (Evidências de avanço significativo em até 75 dias)
Tempo Médio para Alfabetização	8 a 12 meses	12 a 18 meses	Tempo indefinido (depende da interação com o ambiente escolar e social)	4 a 7 meses (com evidências de consciência fonológica consolidada já no 3º mês)
Alinhamento com BNCC e CNCA	Parcial	Baixo	Alto	Alto (Cumpre integralmente as metas nacionais de alfabetização)
Testado em Redes Públicas	Sim	Sim	Sim	Sim (Aplicado com sucesso em Joaçaba/SC e Alta Floresta/MT, com resultados expressivos na fluência leitora)

Esta tabela integra o documento denominado “Parecer Técnico”, no entanto, não foi realizada nenhuma menção à origem dessas informações, isto é, não é feita a indicação sobre quem teria sido o responsável pela análise detalhada de cada uma das metodologias, tampouco explica a forma como tais conclusões foram alcançadas.

Apenas existem responsáveis pela elaboração do documento “Parecer Técnico”, sendo elas: Priscila Aparecida Tencati, Diretora de Ensino; Erica Antonia Caetano, Assessora Administrativa; Roseli Pereira De Brito Dos Santos, Gerente de Ensino Fundamental; Marinete Aparecida Souza, Gerente de Ensino de Jovens e Adultos; e Samara Valéria de Paula e Melo Fernandes, Gerente de Educação Infantil. Deste modo, ainda que estas agentes tenham sido responsáveis pela elaboração da tabela é imperioso que sejam demonstradas quais seriam as fontes de análise e metodologias utilizadas para chegar as conclusões constantes na tabela.



Isso porque, para garantir a credibilidade e a rastreabilidade das informações, especialmente em uma comparação técnica entre quatro metodologias distintas e em critérios de alta relevância, é fundamental que a fonte seja claramente identificada. Isso inclui apontar quem elaborou a análise, com base em quais dados ou evidências, e onde essa informação pode ser consultada de forma independente.

Portanto, sempre que gráficos, tabelas ou comparações forem utilizados para embasar documentos oficiais, é de extrema relevância que seja incluída uma referência completa — indicando a origem das informações, os responsáveis pela elaboração e os métodos utilizados. Essa prática não apenas fortalece a transparência e amplia a confiabilidade dos dados apresentados, como também é imprescindível para que o princípio da motivação seja efetivamente atendido. Um ato administrativo não pode ser considerado devidamente motivado se estiver baseado em informações cuja origem é desconhecida ou não verificável, uma vez que, sem a identificação clara da fonte, não há como assegurar a confiabilidade nem a legitimidade dos dados utilizados como fundamento.

Outro ponto que merece atenção diz respeito à proposta apresentada pela empresa, datada de 10/03/2025, conforme registrado no documento disponível na fl. 130 do PDF disponível no Portal da Transparência. Considerando que os documentos que serviriam de base para a contratação (Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência) foram assinados apenas em 18/03/2025, não se comprehende de forma clara como a empresa já teria incluído, em sua proposta de 10/03/2025, os quantitativos de livros e serviços supostamente compatíveis com as necessidades específicas do município de Maringá. Nesse sentido, apresenta-se novamente o seguinte trecho da proposta empresa (fls. 133):



Item	Quantidade Kits	Valor Unitário (R\$)	Valor Total (R\$)
Kit Aluno (Aprendendo a Ler)	8310	R\$ 197,00	R\$ 1.637.070,00
Kit Aluno (Aprendendo a Escrever)	8310	R\$ 149,00	R\$ 1.238.190,00
Kit Aluno (Caderno de Atividades Literárias)	8310	R\$ 128,00	R\$ 1.063.680,00
Kit Professor (Livro)	360	R\$ 128,00	R\$ 46.080,00
Formação Inicial para Professores e Gestores e Suporte Pedagógico	360 profissionais formados	R\$1.223,00	R\$ 440.280,00
Supporte, acompanhamento e Devolutiva das Avaliações	1 serviço	-	R\$ 199.957,00
Supporte Pedagógico e Plantões de Dúvidas Presencial	1 serviço	-	R\$74.000,00
Supporte Online e Plantões de Dúvidas	Incluso	Incluso	
Acesso a Informações Gravadas	Incluso	Incluso	
Compilação dos Dados das Avaliações	Incluso	Incluso	
TOTAL			R\$4.699.257,00

Nota-se que já existem determinação exata dos quantitativos de livros pela empresa, antes mesmo da assinatura do ETP e Termo de Referência. Neste sentido, s.m.j., a empresa já teria acesso a estas informações referentes ao Município de Maringá antes mesmo da confecção daqueles documentos iniciais do processo de contratação.

Sobre isso, importante pontuar, primeiramente, que é importante que o planejamento de qualquer contratação seja sempre documentado desde as tratativas iniciais, isto é, todos os documentos, reuniões, atas, estudos etc. que tenham sido realizados antes da escolha pelo objeto a ser contratado devem instruir o processo de contratação. Neste caso, é totalmente obscuro dos documentos que constam nos autos, como a empresa teria condições em 10/03/2025, quando ainda nem sequer havia ocorrido a assinatura do ETP e Termo de Referência (o que ocorreu em 18/03/2025), de saber quais seriam os quantitativos de livros necessários para atender às necessidades do município de Maringá. Portanto, qualquer tratativa inicial que possa ter ocorrido antes do encaminhamento da proposta da empresa, deveria constar devidamente nos autos.

Ademais, neste formato, não é possível saber se realmente a contratação se deu com enfoque nas reais necessidades do município. Ou seja, ao que parece, da ordem cronológica do processo e dos documentos que estão disponíveis nestes autos, a proposta da empresa seria cronologicamente



anterior à própria análise da necessidade pela Administração. Tal metodologia para a realização de contratações, no entanto, não é regular visto que inverte a lógica legal das compras públicas. A lei estipula, neste sentido, que inicialmente o órgão público deve verificar as suas necessidades e, apenas após esta etapa, passará a analisar as possíveis soluções para atender as suas demandas. Neste sentido, se o órgão primeiro escolhe a solução para depois elaborar os documentos relativos ao planejamento, há um claro problema na metodologia empregada pelo órgão, sendo que os documentos de planejamento que forem elaborados neste formato somente se destinarão a confirmar a solução já previamente escolhida, o que é totalmente contrário a sua finalidade que é a de conhecer amplamente as soluções possíveis para escolher pela mais vantajosa e eficiência para a sua própria realidade.

Assim, antes de buscar conhecer soluções diferenciadas, deverá o município diagnosticar as suas principais necessidades e carências, para depois buscar as soluções para as questões que forem mais relevantes e urgentes.

Destaca-se, ainda, que outro ponto que pode indicar falhas no planejamento é o fato de a proposta da empresa ter sido incorporada ao contrato como seu Anexo I. Isso pode indicar a existência de lacunas no instrumento contratual, que acabaram sendo supridas por um documento elaborado pela própria contratada. Tal prática tende a reduzir o grau de controle da Administração sobre a contratação, já que caberia a ela, no momento do planejamento da licitação, elaborar um contrato completo e alinhado com suas reais necessidades e exigências.

Outra questão relevante se relaciona a alegações feitas dentro do processo, a respeito de fundamentação científica para o método selecionado, sem contudo, novamente, apresentação das fontes ou cópia dos mencionados estudos e análises.

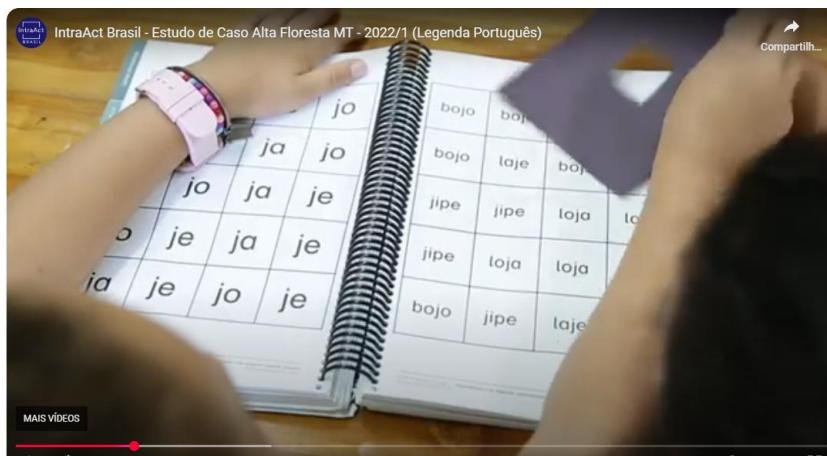
Menciona-se que, no 2º Termo de Referência, às fls. 192, que "*O método IntraAct fundamenta-se na Neurociência Cognitiva e foi desenvolvido na Alemanha com base em pesquisas científicas, possuindo comprovação de eficácia em laboratórios de neuroimagem.*". (grifou-se)

Nesse sentido, considerando que esta contratação envolve o dispêndio de mais de 4,6 milhões de reais, é fundamental que haja o devido detalhamento e a apresentação das fontes que embasam todas as afirmações realizadas.

Em um contexto marcado pela crescente disseminação de informações sem o devido respaldo, torna-se ainda mais evidente a necessidade de transparência e verificação. A apresentação clara das fontes não apenas reforça

a credibilidade das informações, como também constitui uma exigência inerente à atuação da Administração Pública, que deve assegurar a formalização adequada e o registro completo de todos os elementos que embasaram a decisão do gestor.

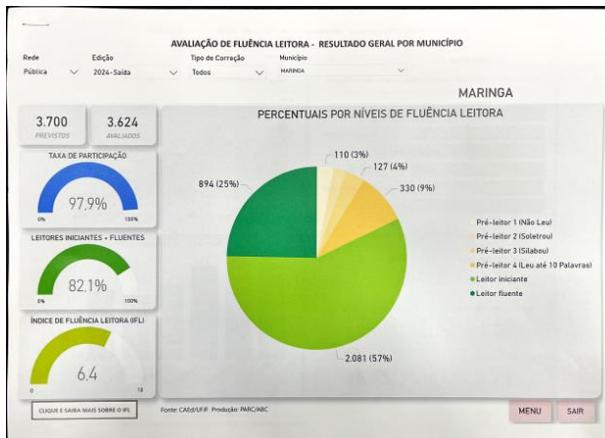
Ainda, no processo não consta nenhuma amostra do material que será utilizado, no entanto, localizou-se em vídeo da própria empresa uma breve imagem do livro, sendo, ao que parece, o seguinte:



Fonte: <https://www.youtube.com/watch?v=VBtlpotvCLK>

Também em relação ao planejamento, nota-se que a informação a respeito de como se teria chegado ao percentual de alunos com leitura fluente não havia constado no Estudo Técnico Preliminar e, tampouco, no Termo de Referência, sendo apenas mencionado que *"Secretaria Municipal de Educação, por meio da Avaliação de Fluência Leitora (Final), aplicada pelo CAEd em 2024, identificou que apenas 25% dos alunos do 2º ano foram classificados como leitores fluentes, evidenciando um déficit expressivo na aprendizagem da leitura e da escrita"* (fls. 185 do PDF disponível no Portal da Transparência).

Após, consta nas fls. 179 e 180 os seguintes gráficos que justificariam esta afirmação:





No entanto, não está claro nesses gráficos qual seria a série que teria realizado estes testes. Sendo válido pontuar que os livros foram comprados para os 1º e 2º anos do ensino fundamental.

Inclusive, em relação ao tempo de aplicação deste material na rede pública, deve-se salientar que, conforme contrato, trata-se de contratação prevista para 8 meses. Expondo-se ainda, que, em realidade, o prazo de execução seria de 6 meses, sendo os outros 2 meses destinados ao suporte técnico e acompanhamento pedagógico.

3. VIGÊNCIA

3.1. O prazo de vigência deste contrato será de **08 (oito) meses**, contados da sua publicação no Portal Nacional de Contratações Públicas, considerando um prazo de execução de 06 (seis) meses, acrescido de 02 (dois) meses para garantir suporte técnico, acompanhamento pedagógico e eventuais ajustes necessários à plena implementação do método na rede municipal de ensino.

3.2. Por se tratar de um contrato por escopo, o prazo de vigência poderá ser prorrogado automaticamente, nos termos do art. 111 da Lei nº 14.133/2021.

3.2.1. Nos casos em que essa prorrogação automática for efetivada, o contratante deverá formalizar o aditivo contratual, com a assinatura pelo contratado, a anotação do novo prazo de vigência e a publicação no Portal Nacional de Contratações Públicas.

Ocorre que, dentro do período total de seis meses previsto contratualmente para a execução do escopo da contratação — que inclui a melhoria da fluência leitora dos alunos do 1º e 2º ano —, está previsto um prazo de até 30 dias apenas para o início dos treinamentos dos professores. Além disso, o contrato não especifica o prazo necessário para a conclusão desses treinamentos. Dessa forma, subentende-se que, no intervalo restante de, no máximo, cinco meses (ou possivelmente menos), todos os alunos abrangidos deveriam participar da aplicação da metodologia e, dentro desse mesmo período, apresentar a anunciada melhoria na fluência da leitura. Tal expectativa, diante da complexidade do processo educacional e do número expressivo de



estudantes envolvidos, s.m.j., mostra-se frágil, podendo não ser compatível com as condições operacionais da SEDUC.

Ainda, insta destacar que, no Anexo I (SEI 5695420, de acordo com o Contrato), em “Acompanhamento e Devolutiva das Avaliações”, o próprio documento cita que as avaliações somativas serão aplicadas em 4 momentos do ano, mencionando que, para os municípios que iniciarem as atividades em fevereiro, as avaliações deverão ser aplicadas entre os meses de abril e maio. Contudo, não é apresentado um cronograma para os municípios que iniciarem suas atividades após o mês de maio, como ocorre no presente caso, não sendo levado em consideração, ademais, que, em que pese o contrato ter vigência de 8 meses, nos meses de julho e dezembro acontecem as férias escolares. Acerca disso, confira-se:

Detalhamento dos Serviços

Acompanhamento e Devolutiva das Avaliações:

As avaliações somativas são aplicadas em 4 momentos do ano. No início das aulas poderá ser aplicada a sondagem, quando se tratar de 1º ano ou a avaliação diagnóstica para turmas a partir do 2º ano. Esta é a avaliação 0 - destinada ao mapeamento do ponto de partida dos alunos. Para os municípios que iniciaram a aplicação do método em fevereiro, entre os meses de abril e maio, deverá ser aplicada a avaliação 1. Nesta fase os alunos ainda são considerados pré-leitor, embora já sejam capazes de ler com considerável fluência, os três primeiros blocos de letras do livro “Aprendendo a Ler”. A avaliação 2 é realizada após a aplicação de todo o livro “Aprendendo a Ler” e nesta etapa teremos os alunos leitores. por fim, a terceira e ultima avaliação é realizada ao final do ano, quando os alunos já serão considerados alfabetizados por dominarem também a escrita e a interpretação de texto. Alunos com dificuldades de aprendizagem farão a avaliação no mesmo período mas poderão evoluir de forma mais lenta, contudo, certamente obterão êxitos consideráveis.

A equipe pedagógica do IntraAct Brasil acompanha todo esse processo de aplicação junto aos pontos focais dos municípios. A devolutiva é dada após a recepção dos dados.

Deve-se salientar que se trata de um investimento superior a R\$ 4,6 milhões, destinado à promoção de uma suposta melhoria na fluência leitora dos alunos. No entanto, tal expectativa se baseia na adoção de uma metodologia cuja eficácia não foi devidamente comprovada por evidências científicas apresentadas no processo. Soma-se a isso o fato de que a aplicação desse



método deverá ser conduzida pelos próprios professores da rede, dentro de um prazo de cinco meses — ou até menos —, conciliando essa nova proposta com as demais atividades pedagógicas já previstas para o ano letivo. Trata-se, ainda, de um universo de aproximadamente 8 mil crianças, o que torna o desafio ainda maior. Nessas condições, é legítimo questionar se é realista esperar que a aplicação de um montante tão significativo de recursos públicos resulte, de fato, em ganhos concretos para os alunos e município, sobretudo diante da ausência de garantias técnicas quanto à efetividade do material e da metodologia proposta.

Deve-se ressaltar que se trata do primeiro ano da nova gestão, no qual, s.m.j., a equipe está se atualizando sobre a realidade educacional do município. Isto é, ao que parece, ainda estaria a equipe da nova gestão em um período de verificação, por meio de análises próprias, sobre qual o grau de conhecimento dos alunos, sobre os desafios enfrentados pelos professores, dentre outros pontos importantes para subsidiar a busca por soluções adequadas.

Ocorre que, pelo menos no que tange ao processo ora em análise, não se notou esta análise aprofundada sobre a realidade educacional do município, pelo menos não há documentação sobre este processo, caso tenha ocorrido.

Ademais, considerando que existe um Planejamento Pedagógico para o ano que foi pensando e elaborado com base na realidade do município e dos professores, é muito importante que, na medida do possível, este instrumento seja devidamente cumprido sem alterações drásticas. De modo contrário, atividades previamente estabelecidas poderão ser comprometidas, ou ainda, a própria saúde do professor. Deste modo, qualquer proposta de alteração importante do planejamento realizado anualmente deve ser discutida com a comunidade escolar, sob pena de ser ineficiente e ainda prejudicar o andamento de outras atividades.

Neste sentido, é válido destacar que seria inadmissível um investimento deste porte sem um resultado realmente efetivo para as crianças e, ainda, que pudesse prejudicar o desenvolvimento de outras atividades já previstas para o ano letivo.

Ainda, sobre a eficiência da contratação, é importante pontuar que no formato atual a remuneração da empresa se dará pela entrega dos livros, pela realização da formação inicial e por fornecimento dos suportes e demais serviços que se comprometeu a prestar ao longo da contratação. Não há



vinculação do pagamento a possíveis resultados a serem alcançados. Deste modo, os resultados de melhoria na fluência de leitura, embora sejam desejados e até esperados, não são garantidos contratualmente. Portanto, ainda que, ao final do contrato, não haja eficiência na aplicação do método, a princípio, a empresa receberá igualmente o valor total de mais de R\$ 4,6 milhões.

Assim, neste momento, a Prefeitura possui contratação de alto valor financeiro, sem apresentação das fontes científicas nas quais o método estaria embasado e sem qualquer garantia de resultado eficiente para a realidade de Maringá.

Reforçamos que este Ofício tem caráter colaborativo, com o intuito de contribuir para o aprimoramento dos processos de contratação pública. Entretanto, diante da magnitude dos recursos envolvidos e do impacto esperado na aprendizagem, é fundamental que o planejamento esteja devidamente documentado, baseado em evidências, e que todos os elementos que embasam a decisão estejam claramente disponíveis para fiscalização e controle social.

Ademais, diante da ausência de dados estatísticos para o 1º ano; do período de aproximadamente 5 meses para a aplicação do método; das inúmeras atividades já previstas no plano pedagógico das escolas; da não apresentação dos dados científicos detalhados quanto à eficiência da metodologia; e do expressivo valor utilizado, entende-se que é dever da Administração, no mínimo, garantir à sociedade a demonstração clara e objetiva dos resultados esperados com a contratação, bem como ter mecanismos eficientes para a comprovação da eficiência. Neste sentido, a população tem o direito de acompanhar, de forma acessível e transparente, se o investimento realizado de fato resultará em melhoria da aprendizagem, especialmente em um tema tão sensível quanto a alfabetização nos anos iniciais do ensino fundamental.

Diante do exposto, considerando que alguns pontos referentes ao planejamento não estão claros, **questiona-se**:

- a)** Antes da definição pela contratação do método IntraAct, foram avaliadas outras soluções metodológicas disponíveis no mercado? Onde podem ser localizados os documentos que demonstram estas análises comparativa de alternativas?



b) Sobre a tabela constante no documento denominado "Parecer Técnico" (fls. 42 a 50 do PDF) com análise comparativa entre metodologias, quais foram os critérios e fontes de estudos utilizados para embasar as conclusões ali registradas? Onde se encontra disponível o estudo completo que embasou tais comparações?

c) Onde podem ser consultados os estudos científicos e o laudo com comprovação de eficácia em laboratórios de neuroimagem que foram mencionados no processo?

d) A aplicação do método IntraAct foi formalmente prevista no Planejamento Pedagógico do Município para o ano de 2025? Solicita-se o encaminhamento do Planejamento Pedagógico completo.

e) Como será feita a compatibilização da aplicação eficiente do material com as demais atividades previstas para o ano letivo? Existe um cronograma de como o método será aplicado nas aulas? Solicita-se o encaminhamento deste cronograma.

f) Em quanto tempo, após o início da formação inicial, haverá a conclusão desta formação com todos os 360 profissionais? Haverá tempo hábil, considerando outras atividades já previstas para a implementação do método com eficiência antes do final do ano letivo?

g) Quais mecanismos de controle interno serão utilizados para garantir que a formação dos professores, o uso dos materiais e o acompanhamento pedagógico ocorrerão de maneira padronizada e efetiva em todas as escolas?

h) Por que o contrato não previu algum tipo de monitoramento externo ou auditoria pedagógica independente que possa atestar os resultados da metodologia ao longo da execução?

i) Como a Prefeitura pretende mensurar e demonstrar para pais e sociedade a eficiência da contratação? Quais documentos serão produzidos, como será a metodologia de análise destes dados e como será feita a divulgação destes dados ao público?



5) CONCLUSÃO

Destaca-se que o principal objetivo do Observatório Social de Maringá (OSM) é contribuir para garantir que os recursos públicos sejam utilizados da melhor maneira possível, resultando em benefícios tangíveis para todos os cidadãos. Nesse contexto, enfatiza-se que tanto o planejamento da contratação como a execução contratual devem ser feitos com transparência e sempre tendo em vista a garantia da eficiência, legalidade e transparência.

Reitera-se que o OSM não é contrário à contratação de materiais que auxiliem na implementação de políticas públicas que efetivamente proporcionem aperfeiçoamentos no processo de alfabetização nos anos iniciais da vida escolar das crianças. No entanto, ressalta a necessidade premente de que tal contratação seja realizada com absoluta transparência e integridade. A esse respeito, os apontamentos feitos pelo OSM evidenciam que, s.m.j., haveria muito a ser aprimorado para garantir que a contratação fosse conduzida com plena eficiência.

Frisa-se, ademais, que não se questiona, neste momento, a escolha da contratação por inexigibilidade. No entanto, ressalta-se a importância de que qualquer contratação feita pela Administração observe rigorosamente os princípios da Administração Pública, garantindo a legalidade, transparência e efetividade do processo.

Em síntese, é fundamental que a Prefeitura de Maringá observe integralmente as diretrizes legais e os princípios que regem a contratação pública, especialmente no que se refere ao bom planejamento, à legalidade e à economicidade.

À luz de todo o exposto, e considerando, ainda:

- A)** Que o objetivo da atuação do OSM é sempre fomentar a observância à Lei e a todos os Princípios da Administração, especialmente no que tange à Transparência e Eficiência na correta aplicação dos recursos públicos;



- B)** Que se trata de uma contratação direta, por meio de Inexigibilidade, cujo montante ultrapassa R\$ 4.600.000,00 (quatro milhões e seiscentos mil reais);
- C)** Que a educação das crianças no município é de extrema relevância e constitui um dos pilares fundamentais para o desenvolvimento social e econômico local, exigindo, portanto, atenção especial na gestão dos recursos públicos destinados a esse setor;
- D)** Que em razão da limitação de recursos disponíveis na administração pública, é imperativo que os recursos sejam aplicados com a máxima eficiência, assegurando que qualquer valor utilizado contribua efetivamente para a melhoria da qualidade educacional;
- E)** Que em 25/04/25, houve a assinatura do contrato;
- F)** Que a fiscalização do contrato será realizada por Roseli Pereira de Brito dos Santos, Gerente do Ensino Fundamental, matrícula nº 33.056, e como suplente a Sra. Claudete Afonso Moreira Barbosa, Superintendente, matrícula 37.217, e o gestor de contrato será a Sra. Samara Valéria de Paula e Melo Fernandes, Gerente da Educação Infantil, Matrícula nº 43604, nos termos disciplinados no artigo 117 da Lei Federal nº 14.133/2021; e que estes agentes possuem a importante função de garantir a eficiência da contratação.

Solicita-se a **SUSPENSÃO** temporária do procedimento até que todas as questões sejam esclarecidas, primando pela lisura, transparência e eficiência na aplicação dos recursos públicos. Certos de que estamos colaborando com um País mais justo e consciente dos deveres do Estado para com seus cidadãos, colocamo-nos à disposição para esclarecimentos que se fizerem necessários, destacando-se que o prazo para resposta é de até 15 (quinze) dias, nos termos do Art. 78 da Lei Orgânica de Maringá.

Atenciosamente,



SER/OBSERVATÓRIO SOCIAL DE MARINGÁ

Antonio Sérgio Longhini
Presidente