



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

PARECER JURÍDICO 492/2022

PROCESSO LICITATÓRIO N° 250/2022 – PREGÃO ELETRÔNICO N° 132/2022.

INTERESSADO: Departamento de Licitações.

ASSUNTO: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO N. ° 132/2022.

IMPUGNANTE: PLENO DISTRIBUIDORA EIRELI.

1. RELATÓRIO

Trata-se de processo licitatório na modalidade PREGÃO ELETRÔNICO, do tipo MENOR PREÇO, com critério de julgamento de MENOR PREÇO POR ITEM, objetivando o registro de preço para eventual aquisição de kit didático do projeto “Maker Explorador” que será destinado aos alunos do Infantil III, IV, e V e Kit didático do projeto “Maluquinho por Robótica” que será destinado aos alunos do Ensino Fundamental do 1º, 2º, 3º, 4º e 5º ano da Rede Municipal, conforme especificações constantes no edital e seus anexos.



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

2. DA TEMPESTIVIDADE

A empresa Pleno Distribuidora Eireli., apresentou impugnação ao Edital na data de 08/12/2022, ou seja, dentro do prazo de 03 (três) dias úteis anteriores à data fixada para abertura das propostas, a qual está agendada para o dia 20/12/2022, atendendo todos os requisitos conforme item 4.1 do edital, portanto tempestivo o pleito.

3. SÍNTESE DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

A empresa PLENO DISTRIBUIDORA EIRELI., impugnou o edital de Pregão Eletrônico nº 132/2022, alegando que o certame, supostamente, possui vícios insanáveis, “capazes de macular de forma cabal os princípios norteadores da licitação, fazendo com que possa recair sobre o processo uma nulidade absoluta, eis que podem restringir a participação de potenciais empresas que comercializam os produtos almejados”.

Em suma, a empresa impugnante alega que o certame conta com indicações de características e especificações exclusivas do produto denominado “Maluquinho por Robótica”. Contudo, sem justificativas técnicas



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

suficientes para embasar tal escolha, indo contra a disposição do art. 7º, §5º da Lei nº 8.666/93¹.

Ao final requereu o recebimento da presente impugnação, com atribuição de efeito suspensivo, e a republicação do edital com a exclusão de indicação de produto com características exclusivas de marca.

4. FUNDAMENTAÇÃO

4.1 Da manutenção do instrumento convocatório – existência de justificativa técnica.

A Empresa Impugnante alega que inexistem, no certame, fundamentos técnicos capazes de lastrear a escolha do produto “Maluquinho por Robótica”. Contudo tal tese não prevalece.

Constata-se que na fase interna do processo licitatório, fora anexado Parecer Técnico Pedagógico e Estudo técnico Pedagógico, elaborados pela Equipe Pedagógica da Secretaria Municipal de Educação, documentos estes que embasaram o Edital de Convocação, e que

¹ Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:
[...]

§ 5º É vedada a realização de licitação cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas, salvo nos casos em que for tecnicamente justificável, ou ainda quando o fornecimento de tais materiais e serviços for feito sob o regime de administração contratada, previsto e discriminado no ato convocatório.



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

atestam a realização de diversos encontros e debates internos entre os professores do conselho pedagógico e a respectiva Secretária. Em tais documentos afirmam que procederam com a análise de diversos produtos relacionados a robótica educacional, tendo sido constatado que o projeto mais adequado para realidade do município e que se mostra mais vantajoso são os projetos “Maluquinho por Robótica” e “Maker Robótica”. .

Ressaltamos que cabe à Administração, no exercício de sua competência discricionária e na busca da aquisição de produtos de qualidade, indicar as especificações desejadas, limitadas às qualidades mínimas necessárias para identificar o produto ou serviço, de forma a facilitar sua busca no mercado e garantir a competitividade do certame.

Destacamos a orientação proferida pela empresa Zênite, referência Nacional em contratações públicas, sobre o assunto:

8238 – Contratação pública – Planejamento – Objeto – Descrição – Indicação de marca – Regra e exceção – Renato Geraldo Mendes

“A indicação de marca na descrição do objeto implica, em princípio, preferência e, como tal, deve ser justificada. **É certo dizer que a proibição de indicação de marca não é absoluta, mas traduz a regra a ser observada. Em determinados casos, não só é possível, como também é necessário indicar a marca do produto/objeto desejado pela Administração.** Mas, como se disse, **trata-se de exceção cuja possibilidade deve ser devidamente justificada.** Assim, a regra é que a indicação de marca não pode ser feita, salvo quando a marca figurar como mera referência. Nesse caso, ela cumpre o papel de tornar mais clara a descrição e facilitar a compreensão por parte dos licitantes. A referida vedação se justifica porque ela



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

representa uma preferência que implica exclusão de outras marcas capazes de, igualmente, atender à necessidade da Administração. Por isso é que se diz que a marca pode ser indicada como mera referência, pois, nesse caso, ela cumpre a função de ressaltar um produto conhecido sem excluir os que pertençam a outras marcas. Nesse sentido, o que o legislador pretendeu com a proibição prevista no § 5º do art. 7º e no inc. I do § 7º do art. 15, ambos da Lei nº 8.666/93, foi deixar claro que o objeto deve ser descrito de forma a não discriminar ou não afastar competidores imotivadamente, pois a indicação de marca, como regra, restringe a disputa e cria um beneficiário, sem que haja uma justificativa técnica para isso”. (negritamos)

Conforme infere-se da leitura da fase interna do Processo Licitatório Nº 250/2022 – Pregão Eletrônico Nº 132/2022, em especial do Parecer Pedagógico e do Estudo Técnico Pedagógico, ambos em anexo, contata-se a existência de justificativa e fundamentos técnicos que sustentam a escolha do referido material de robótica. Vejamos:

“Estudo técnico Pedagógico

[...] Nesse contexto, o projeto “Maluquinho por Robótica” e após minuciosa análise do material, chegamos à conclusão que é uma solução inovadora que propicia o ensino prático dos alunos, apto a despertar o interesse das crianças pelo aprendizado e estudo, sendo o que melhor se adequa às necessidades desta Secretaria Municipal de Educação.

Ante o exposto, depois da análise rigorosa das descrições pertinentes ao “Projeto Maluquinho por Robótica”, e de outras presentes no mercado, **chegamos à conclusão que o Projeto Maluquinho por robótica é uma proposta pedagógica avançada, que melhor se enquadra aos parâmetros dispostos no Currículo de ensino municipal,**



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

tendo conteúdos essenciais para à aprendizagem e desenvolvimento dos alunos, que servirá de ferramenta para a organização do trabalho pedagógico dos professore(a)s.

Portanto, **objetivando atingir um melhor desempenho do trabalho pedagógico desenvolvido na educação escolar em tempo que acreditamos na execução do referido projeto como um vetor de estímulo ao desenvolvimento cognitivo dos discentes da rede pública de educação do governo do estado, deferimos pelo parecer favorável à aquisição do Projeto Maluquinho por Robótica, para os alunos do 1o ao 5o Ano do Ensino Fundamental I.**

Parecer Técnico Pedagógico

Versa o presente Estudo Técnico para justificar a aquisição, através de processo licitatório, dos projetos “Maker Explorador” e “Maluquinho por robótica”.

Justificamos a escolha para estes projetos em específico, tendo em vista que foram analisados, pelos professores, pelo Conselho Pedagógico e pela Secretária Municipal de Educação diversos Kits presentes no mercado, mas este conselho pedagógico entendeu que estes são os que melhor atendem as necessidades dos nossos alunos, tendo diversos diferenciais que os tornam mais vantajosos e adequados as necessidades da Secretaria Municipal de Educação.

Destacamos os motivos pelos quais optamos por escolher os projetos Maker Explorador e Maluquinho por robótica:

- Projetos de inicialização a robótica sem necessidade de sala de aulas adaptadas para a aplicação do projeto;
- Não necessita de computador ou programação difícil, o próprio professor em sala de aula regula e aplica o projeto;
- Fácil reposição de peças, uma vez que estas são fabricadas no Brasil.



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

- Disponibiliza assistência de instrutor fixo orientando os professores no município durante a aplicação do projeto;
- Formação continuada para os professores, com certificação;
- Os projetos possuem materiais, manuais, atividades práticas, plataforma digital e livros didáticos alinhados com a BNCC (Base Nacional Comum Curricular);
- Em relação aos outros projetos apresentados esses apresentaram baixo investimento para o município, pois não necessita de investimento em computadores, professores e salas exclusivas para aplicação.
- Projetos individuais que é individual por estudante sem necessidade de dividir com outros estudantes o mesmo projeto e os mesmos levam o projeto para casa depois de concluído;
- Possibilidade de aplicação 100% online, 100% off-line e de forma híbrida;
- Tecnologia Open Source, podendo agregar a outros projetos futuros de robótica;
- Plataforma virtual de fácil uso disponível em quaisquer dispositivos tecnológicos (computadores, tablets, celulares);
- Projetos apresentam Selo do INMETRO.

Portanto, em consonância com o parecer pedagógico, os projetos em questão se desenvolvem em uma lógica que permite, por um lado, servir como base para a organização do trabalho pedagógico dos professores, e, por outro lado, os conteúdos indicados nos livros são fundamentais para a elevação da capacidade cognitiva dos estudantes por se tratarem de conhecimentos clássicos (que são imprescindíveis para formação humana), porém, desenvolvidos e trabalhados de maneira inovadora e atual no âmbito da educação escolar.

Além disso, há ampla competição de participantes como se verificou em licitações realizadas por outros municípios, pois qualquer empresa que tenha em seu contrato social o objeto compatível



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

com o do certame, apresenta plena condições em adquirir o projeto e fazer a sua revenda ao município através da melhor proposta de preço. Sendo assim, não há que se falar em direcionamento de licitação.

Diante do exposto, esta equipe pedagógica concluiu que os projetos de robótica que se mostram mais vantajosos e que melhor se amoldam as diretrizes educacionais municipais e da Base Nacional Comum Curricular são os projetos “Maker Explorador” e “Maluquinho por robótica”, devendo esta Secretaria municipal de Educação Adquirir estes Kits didáticos.” (negritamos).

Como se observa, a Secretaria enumerou diversos diferenciais que consubstanciam a escolha pela solução específica:

- Único projeto de inicialização a robótica sem necessidade de sala de aulas especiais/adequadas para a aplicação do projeto.
- Não necessita de computador ou programação difícil, o próprio professor de sala regular tem total condições de aplicar o projeto
- Apresenta fácil reposição de peças, pois as peças são fabricadas no Brasil.
- Disponibiliza assistência com capacitadores orientando os professores no estado durante a aplicação do projeto;
- Em relação aos outros projetos apresentados, esse apresentou baixo investimento para o município; pois não



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

necessita de investimento em computadores, professores e salas exclusivas para aplicação.

- Único projeto que é individual por estudante sem necessidade de dividir com outros estudantes o mesmo projeto e o mesmo levam o projeto para casa depois de concluído.
- A aplicação pode ser feita 100% *online*, 100% *off-line* e de forma híbrida.
- Tecnologia *Open Source*, podendo agregar a outros projetos futuros de robótica;
- Plataforma virtual de fácil uso disponível em quaisquer dispositivos tecnológico (computadores, *tablets*, celulares).

Logo, mostra-se evidente a escolha da Administração por licitar especificamente o kit “Maluquinho por Robótica” ao invés de outros presentes no mercado, não apenas pelo diferencial técnico-pedagógico, mas também pela economicidade e vantajosidade em sua implementação.

Outrossim, a indicação da marca das obras visa solidificar preceitos de segurança jurídica para a aquisição, indicando de maneira clara e precisa aos participantes do certame quais os produtos que interessam à administração pública, de modo que a demanda pode ser



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

atendida pela editora ou qualquer de seus distribuidores, afastando a alegada restrição ou reserva de mercado.

Tal entendimento se coaduna com os ensinamentos de Marçal Justen Filho², conforme pode ser visto no trecho a seguir:

“A vedação do §5º do art. 7º conjuga-se com o art. 25, I, a cujo comentário se remete. **É possível** a contratação de fornecedores exclusivos ou **a preferência por certas marcas, desde que essa seja a solução mais adequada para satisfazer as necessidades coletivas**. Não se admite a opção arbitrária, destinada a beneficiar determinado fornecedor ou fabricante. A proibição não atinge, obviamente, a mera utilização da marca como instrumento de identificação de um bem – selecionado pela Administração em virtude de suas características intrínsecas. **O que se proíbe é a escolha do bem fundamentada exclusivamente em uma preferência arbitrária pela marca**, processo psicológico usual entre os particulares e irrelevante nos lindes do direito privado. ” (negritamos)

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é harmônica com as teses até aqui citadas, vejamos:

“Súmula nº 270: Em licitações referentes a compras, inclusive de softwares, é possível a indicação de marca, desde que seja estritamente necessária para atender exigências de padronização e que haja prévia justificação”.

² JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/93 / Marçal Justen Filho. – 18. Ed. Ver., atual e ampl. – São Paulo: Thomson Reuter Brasil, 2019. Pág. 249



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

“3. A vedação à indicação de marca (arts. 15, §7º, inciso I, e 25, inciso I, da Lei 8.666/1993) não se confunde com a menção à marca de referência, que deriva da necessidade de caracterizar/descrever de forma adequada, sucinta e clara o objeto da licitação (arts. 14,38, caput, e 40, inciso I, da mesma Lei). A diferença básica entre os dois institutos é que o primeiro (excepcionando pelo art. 7º, §5º, da Lei 8.666/1993), **admite a realização de licitação de objeto sem similaridade nos casos em que for tecnicamente justificável**, ao passo que o segundo é empregado meramente como forma de melhor identificar o objeto da licitação, impondo-se a aceitação de objeto similar à marca de referência mencionada” (Acórdão 2.829/2015, Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas). ”

Dessa forma, ao contrário do que defende a impugnante, a mera indicação da marca do produto não possui o condão de, por si só, prejudicar o caráter competitivo do certame, ou se reveste da ilegalidade mencionada, sendo certo que está assegurada a ampla participação de qualquer empresa que tenha em seu contrato social o objeto compatível com o licitado, em plenas condições de adquirir o projeto e fazer a sua venda ao município através da melhor proposta de preço.

Tal prática, ressalte-se, é comumente adotada nos mais diversos municípios da federação, quando destinadas à aquisição de material didático, e busca trazer segurança à administração pública de que o material que será adquirido é de qualidade, evitando qualquer prejuízo futuro ao erário e observando-se o planejamento educacional traçado pela Secretaria de Educação e Cultura do Município de Bocaiúva do Sul.



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

Vejamos, abaixo, alguns exemplos de outras municipalidades que licitaram, especificamente, o kit “Maluquinho por Robótica”:

- Município de Piedade – SP: Pregão Eletrônico 001/2022 ³;
- Município de Bragança Paulista – SP: Pregão Presencial 290/2021 ⁴;
- Município de Sorocaba – SP: Pregão Eletrônico 165/2021 ⁵;

Portanto, não só verificamos que é possível a especificação do objeto a ser licitado, como também não há prejuízo na concorrência, pois se infere dos processos licitatórios supramencionados, que há ampla gama de empresas fornecedoras dos kits “Maluquinhos por Robótica”.

Ademais, ao contrário do que defende a impugnante, o Tribunal de Contas do estado de São Paulo já se posicionou, afastando a alegação de irregularidade do instrumento convocatório, assentando a premissa de que **“o objeto licitado é a aquisição de livros paradidáticos e**

³ <https://www.piedade.sp.gov.br/portal/editais/0/1/1948/>. Acessado em 11/12/2022

⁴

https://bragancapaulista.giap.com.br/apex/pmbp/f?p=839:23::PESQUISAR:NO::P23_PARAMETRO,P23_PROCESSO,P23_PRCO_ID,P23_MOLI_ID:2,36449%2F2021,8587,6. Acessado em 11/12/2022.

⁵ https://api.sorocaba.sp.gov.br/pub-consulta/#/publicacoes?lista_anopublicacao=2021&filter_fields=descricaoObjeto%2aMALUQUINHO%20POR%20ROBOTICA



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

nada mais natural que os livros sejam pré-definidos pela própria Prefeitura. O contrário disso seria submeter o órgão licitante às condições de representação comercial de cada empresa, o que significaria que a definição dos livros dependeria das empresas interessadas em participar da licitação, o que seria incabível” (Processo nº 19119/989/20⁶).

Salientamos que em 29/11/2022 o TCE-SP julgou IMPROCEDENTE a representação sobre o direcionamento do processo licitatório de Pregão eletrônico 165/2021 do município de Sorocaba/SP, a qual tinha por objeto justamente: “O registro de preços para aquisição do projeto “MALUQUINHO POR ROBÓTICA” para atender os professores e alunos do 1º ao 5º ano do ensino fundamental I da rede municipal de ensino de São Carlos”.

No julgamento da representação do referido processo, TC-000683.989-22-2, o Relator alegou em síntese que:

“[...] quanto ao alegado direcionamento de marca, o que ocorreu de fato foi a escolha de um produto específico pelo corpo pedagógico do município que entendeu apropriada a sua utilização seguindo critérios técnicos, em síntese levou-se em conta o conhecimento público do personagem como elemento capaz de facilitar o ensino de conceitos básicos de robótica. Além disso considerou-se a possibilidade da utilização lúdica do produto como forma de facilitar o trabalho com crianças que enfrentaram problemas com relacionamento devido ao afastamento social gerado pela pandemia. Dessa forma, ainda que se deva recomendar a origem

⁶ Fonte: < <https://www.tce.sp.gov.br/jurisprudencia/exibir?proc=19119/989/20&offset=0>>. Acesso em 11 de dezembro de 2022.



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

que apresente de forma mais detalhada os critérios pedagógicos que orientaram a escolha deste ou daquele produto. **Entendo que se trata de avaliação de natureza técnica e pertinente ao exercício do poder discricionário do administrador.** Considero ainda, exitosos os esclarecimentos da prefeitura a respeito da natureza de bem comum do objeto contratado, não se confundido esse objeto pedagógico com o sistema de ensino cuja complexidade ensejaria a licitação do tipo técnica e preço. Dito isso, **além da adequada realização de Pregão** foi apropriado ao caso do registro de preço, [...] levando-se me conta a pesquisa de preços realizada, a efetiva disputa no Pregão e a fragilidade da comparação do preço avençado por outro obtido na internet, sobretudo pela diferença entre os produtos comparados, **não vislumbro afronta à economicidade e também a vantajosidade.** Nesse contexto, voto pela IMPROCEDÊNCIA da representação, pela regularidade da licitação e da Ata de Registro de preços e pelo conhecimento do termo aditivo que não alterou o conteúdo econômico e financeiro da contratação.⁷

Portanto, diante da existência de justificativa técnica da Secretaria Municipal de Educação expressada através do Estudo Técnico, conclui-se que não há, qualquer ilegalidade em tal escolha pela solução específica, pois isto ingressaria na esfera da discricionariedade da Administração Pública. Isto em conformidade com o entendimento da primeira câmara do Tribunal de Contas de São Paulo.

Sendo assim, não assiste razão à impugnante, devendo ser mantida a licitação em questão.

4.2. Da suspensão do Processo Licitatório

⁷ Disponível em: < <https://www.youtube.com/watch?v=-TGVyb-Vkl4&t=4396s> >; às 1 hora e quinze minutos de vídeo.



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

A Empresa impugnante também pleiteia pela suspensão do certame até a readequação do processo licitatório.

Apesar da decisão final caber exclusivamente ao r. Sr. Pregoeiro, esta Assessoria Jurídica opina pela não suspensão do certame, tendo em vista a excepcionalidade da medida, conforme orienta o art. 24, §2º, do Decreto nº 10.024/2019, vejamos:

“Art. 24. Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.

§ 1º **A impugnação não possui efeito suspensivo** e caberá ao pregoeiro, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos, decidir sobre a impugnação no prazo de dois dias úteis, contado da data de recebimento da impugnação.

§ 2º **A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional e deverá ser motivada pelo pregoeiro**, nos autos do processo de licitação”.

5. CONCLUSÃO

É necessário esclarecer que “o parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões”. No entanto, recomenda-se que a Administração, vinculada ao Princípio Constitucional da Legalidade, fiscalize



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

sempre seus Prestadores de Serviços, no intuito de mantê-los em constante situação de regularidade.

Concluimos, então, abstraindo-se dos detalhes técnicos alheios a sua área de atuação, **INDEFERIMENTO** da impugnação, pelas razões e fundamentos acima expostos.

Este é o parecer, salvo melhor entendimento da autoridade superior. Encaminhe-se ainda para apreciação do Excelentíssimo Prefeito Municipal.

Bocaiúva do Sul, 14 de dezembro 2022.

THALISSA MARIA HOHN COMPARIN

OAB/PR 103.786

Assessora Jurídica Municipal

JONAS OLIVEIRA DE ASSIS

OAB/PR 104.123

Assessor Jurídico Municipal