



**Ilustríssimo(a) Senhor(a) Pregoeiro(a) e digna Comissão Permanente de Licitação e Pregão designados para a condução do Pregão Eletrônico nº 07/2024 do Município de Balsas, Estado do Maranhão**

*“é perfeitamente sabido que não se pode confundir discricionariedade com arbitrariedade, mas é preciso salientar que não existe ato absolutamente discricionário: primeiro, porque a discricionariedade não é um atributo do ato e sim da competência do agente que o pratica; segundo, porque a discricionariedade nunca é absoluta. Quando se diz que um ato é discricionário, na verdade o que se pretende dizer é que o agente pode praticá-lo ou não, compondo específica e concretamente, dentro de uma certa margem, a vontade geral e abstrata da lei”.*  
(Adilson Abreu Dallari)

**RODRIGO NICASSO DE OLIVEIRA**, brasileiro, casado, advogado regularmente inscrito na OAB/PR sob o nº 115.660, portador da CI/RG nº 7.372.258-6 SSP/PR, inscrito no CPF sob o nº 021.091.209-08, com endereço na Rua Cel. Batista, 134, Centro, Jacarezinho/PR, CEP 86.400-000, endereço eletrônico rnicasso@yahoo.com.br, vem mui respeitosamente perante essa autoridade administrativa, com fulcro no artigo 5º, inciso XXXIV, alínea “a”, da Constituição da República c/c artigo 164 da Lei nº 14.133/2021 c/c **Subitem 11.1** do instrumento convocatório do Pregão Eletrônico nº 07/2024, a fim de apresentar

**IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO**

demonstrando os motivos de seu inconformismo pelas razões a seguir articuladas.



## 1. DA TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, de bom alvitre comprovar a tempestividade da presente impugnação, mormente diante do contido no artigo 164 da Lei nº 14.133/2021 c/c **Subitem 11.1** do instrumento convocatório do Pregão Eletrônico nº 07/2024.

Destarte, tendo em vista que a sessão de julgamento do certame está prevista para ocorrer às **09:00** (horário local) do dia **07 de maio de 2024** (terça-feira), reputa-se tempestiva a impugnação apresentada até o as **23:59:59** (horário local) do dia **02 de maio de 2024** (quinta-feira), em razão do disposto no **Subitem 11.1** do ato convocatório, tendo em vista se tratar da contagem de prazo em dias, e não na forma do § 4º do artigo 132 do Código Civil Brasileiro – CCB<sup>1</sup>.

## 2. DOS DOCUMENTOS QUE INSTRUEM A IMPUGNAÇÃO

A presente impugnação encontra-se instruída com os seguintes documentos:

a) cópia de documento pessoal do impugnante.

## 3. DO ITEM IMPUGNADO

Trata-se de Pregão Eletrônico nº 07/2024, do tipo menor preço por item, tendo por objeto o “**CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA AQUISIÇÃO DE LIVROS DIDÁTICOS DESTINADOS AO PROJETO APROVA BRASIL PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE BALSAS/MA**”.

A partir da análise do instrumento convocatório do Pregão Eletrônico nº 07/2024, mormente de seu Anexo II, percebeu-se especificações que têm o condão obstar a

<sup>1</sup> “Art. 132. Salvo disposição legal ou convencional em contrário, computam-se os prazos, excluído o dia do começo, e incluído o do vencimento.

(...)

§ 4º. Os prazos fixados por hora contar-se-ão de minuto a minuto”.



seleção da proposta mais vantajosa e frustrar o caráter competitivo do torneio licitacional, em desconformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da vantajosidade, da economicidade, da publicidade e da probidade, exigência do artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República, artigo 9º, da Lei nº 14.133/2021.

As descrições dos subitens especificados no item 01 do Termo de Referência (Anexo II) do Edital do Pregão Eletrônico nº 07/2024 fazem menção a obras específicas, conforme exemplificamos abaixo por intermédio de exemplo:

**ANEXO II – TERMO DE REFERÊNCIA**

**1. DO OBJETO E CONDIÇÕES GERAIS DA CONTRATAÇÃO.**

**1.1.** Contratação de empresa para aquisição de livros didáticos destinado ao projeto aprova Brasil, para atender as necessidades da secretaria de educação do município de Balsas-MA.

ITEM	SUBITEM	ESPECIFICAÇÃO	UNIDADE	QUANTIDADE
	1.1	CADERNO LÍNGUA PORTUGUESA PARA 1º ANO DO ENSINO FUNDAMENTAL I - ALUNO: Livro para disciplina de Língua Portuguesa, sendo destinado aos alunos do 1º ano do Ensino Fundamental I, composto no mínimo por 100 (cem) e no máximo por 120 (cento e vinte) páginas impressas em papel Offset com aproximadamente 90g/m², com acabamento em espiral empastado com capa plástica, no formato 20,5cm x 27,5cm, organizados no mínimo em 10 (dez) lições, compostas pelos seguintes conteúdos: leituras de adivinha, trava-língua, parlenda, texto jornalístico, legenda, convite, receita culinária, regras de jogo, lenda e fábulas. O livro deve conter desafio de leitura e simulados, para que se possa avaliar o processo de aprendizagem, sendo esta, uma etapa indispensável no processo crescente de aquisição de conhecimento. A sequência de conteúdos deve estar organizada de acordo com os conteúdos definidos pela Base Nacional Comum Curricular (BNCC) para o 1º ano, considerando uma ordem crescente de dificuldade.	UND	1300

No entanto, preferências subjetivas fundadas em critérios opinativos, por pura e simples preferência de determinada obra, não é devida na aquisição ora discutida.

Sobre a diferença entre a vedação à indicação de marca e a menção à marca de referência, assim se manifestou o E. TCU no Acórdão 2.829/15 – Plenário:

**“A DIFERENÇA BÁSICA ENTRE OS DOIS INSTITUTOS É QUE O PRIMEIRO (EXCEPCIONADO 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”.**

Ocorre que a Prefeitura Municipal de Balsas/MA não apresentou o projeto Aprova Brasil, da Editora Moderna, como uma marca de referência, tampouco deixou claro que aceita material similar, restringindo a participação de licitantes que desejam participar do certame, mas não possuem o exato material comercializado pela Editora Moderna.

No Estudo Técnico Preliminar, o Município utilizou a justificativa de que a melhor relação custo-benefício mediante a estipulação de critérios de aferição da qualidade, chegou-se à solução de que o melhor material seria o fornecido pela Editora Moderna, no entanto, não existe nenhuma espécie de comparação feita, uma justificativa de por qual razão o material da Coleção Aprova Brasil é mais indicado que outros que versam sobre a mesma temática.

Ocorre que, *data maxima venia*, a indigitada justificativa não se presta a demonstrar tecnicamente por qual motivos as obras indicadas no Termo de Referência do Edital do Pregão Eletrônico nº 07/2024 são as únicas que poderiam satisfazer as necessidades dessa Municipalidade. Inclusive, em situação semelhante, já se manifestou a d. 1ª Procuradoria do Ministério Público Contas atuante junto ao C. Tribunal de Contas do Estado Ceará – TCE:

**“Contudo, os Pareceres anexados pelo gestor, apesar de justificarem que os livros indicados seriam tecnicamente qualificados, não demonstram que aquelas seriam as únicas obras capazes de atender ao interesse público, tendo em vista não evidenciar a existência de comparações realizadas entre os livros escolhidos e outros similares que poderiam satisfazer às necessidades do Município.**

Pelo exposto, considerando a existência do fato novo acima mencionado, opina-se pela necessidade de audiência do gestor responsável, para que se manifeste a respeito da não comprovação de justificativa adequada



quanto à escolha de obras específicas, em desacordo com o art. 7º, § 5º, da Lei nº 8.666/93.

(...)

Dessa forma, este MPC observa a existência da fumaça do bom direito, em virtude de restarem evidentes os indícios de irregularidades no Pregão Eletrônico nº 002/2020, consubstanciadas: 1) na não comprovação de justificativa adequada quanto à escolha das obras licitadas, o que infringe à Lei de Licitações, tendo em vista a indicação de objeto com especificações exclusivas".<sup>2</sup> (sem grifos no original)

A título de esclarecimentos: por que a coleção APROVA BRASIL, da Editora Moderna, é a única capaz de atender os interesses do Município, uma vez que não houve seu cotejo com os demais materiais similares comercializados por empresas do ramo(?)

No presente caso não há qualquer justificativa técnica apta a corroborar a imprescindível necessidade da aquisição do objeto do Pregão Eletrônico nº 07/2024. Bem como que o objeto licitacional indicado seja sem similaridade. Assim, se a intenção do(a) i. Pregoeiro(a) e da d. Comissão Permanente de Licitação é usar as obras indicadas para melhor identificar o objeto da licitação, imperioso que esta intenção esteja explícita, esclarecendo de forma indubitável que o objeto deve ser similar ou equivalente ao que consta no ANEXO II.

O princípio da livre concorrência esculpido no inciso IV do artigo 170 da Constituição República determina que assim, como a lei reprime o abuso do poder econômico que vise à denominação dos mercados e a eliminação da concorrência, a lei e os demais atos normativos não podem limitar a competitividade na licitação.

O inciso I, do artigo 9º, da Lei nº 14.133/2021 ressalta ser vedado aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive.

<sup>2</sup> TCE/CE. Representação nº 06628/2020-2. Relator: Fernando Antonio Costa Lima Uchôa Júnior. Parecer MPC/CE nº 04685/2020.



O edital deve descrever o objeto de forma sucinta e clara, **não deixando qualquer margem a dúvidas nem se admite complementação posterior**, este é o entendimento do TCU, conforme prescreve a Súmula 177 do TCU:

“SÚMULA TCU 177: A DEFINIÇÃO PRECISA E SUFICIENTE DO OBJETO LICITADO CONSTITUI REGRA INDISPENSÁVEL DA COMPETIÇÃO, ATÉ MESMO COMO PRESSUPOSTO DO POSTULADO DE IGUALDADE ENTRE OS LICITANTES, DO QUAL É SUBSIDIÁRIO O PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE, QUE ENVOLVE O CONHECIMENTO, PELOS CONCORRENTES POTENCIAIS DAS CONDIÇÕES BÁSICAS DA LICITAÇÃO, CONSTITUINDO, NA HIPÓTESE PARTICULAR DA LICITAÇÃO PARA COMPRA, A QUANTIDADE DEMANDADA UMA DAS ESPECIFICAÇÕES MÍNIMAS E ESSENCIAIS À DEFINIÇÃO DO OBJETO DO PREGÃO”.

Ante os argumentos expostos, entende a Impugnante que as especificações do ANEXO II se apresentam em desconformidade com preceitos legais, assim exigem reparação.

#### 4. DO DIREITO

Caso as previsões invocadas sejam mantidas no Edital, irão dificultar e até mesmo inviabilizar o objetivo do torneio licitatório, que é **assegurar a ampla participação e a escolha da melhor proposta**, fato este que por si só permite entender pela ilegalidade das exigências irregulares.

Diante dos vícios apresentados no presente ato convocatório, o i. Pregoeiro e a digna Comissão Permanente de Licitação **terão que aprimorar a redação do edital, no que diz respeito, especificamente, à descrição do objeto licitado**, a título até mesmo de evitar eventuais dúvidas quanto à exata dimensão do interesse público que se pretende ver satisfeito.



Isto posto, pleiteia-se seja acolhida a presente Representação para o fim de **retificar** o Edital e promover a igualdade, bem como a publicidade entre os licitantes, além da probidade Administrativa, **alterando-o para de forma a excluir as exigências arbitrárias e promover a reparação dos vícios apontados.**

No presente caso, o objeto a ser contratado não está objetivamente definido no edital, há especificações exatas descrevendo **livros determinados. Se a intenção do Município é usar tais obras apenas como referência, ainda é razoável.** Contudo, se objetivo é contratar as obras que constam do ANEXO II, o edital está maculado pela ilegalidade, pelos motivos seguintes:

**DE UMA:** Se apenas as obras citadas no ANEXO II atendessem o interesse do Município, a contratação dar-se-ia por inexigibilidade, o que não é o caso, sendo que são diversos autores e editores que escrevem para a educação.

**DE DUAS:** Se após análise de técnica e preço, diante de critérios definidos no edital, a Prefeitura entender que as obras citadas no ANEXO II são as mais apropriadas para atender suas necessidades, deixa de ser bem comum. Assim, **a modalidade de licitação não poderá ser o pregão, mas sim concorrência por Técnica e Preço.**

Dessarte, a presente Impugnação está a demonstrar de modo consistente as irregularidades que estão a macular o Edital do Pregão Eletrônico nº 07/2024.

## 5. DA NULIDADE DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

A Constituição da República (cf. inc. XXI do art. 37) e a própria Lei de Licitação preveem, por excelência, que deve prevalecer a igualdade entre os licitantes, sendo que **somente é possível estabelecer restrições ou vedações no que concerne a algum aspecto que seja pertinente ao objeto do contrato.**

O **Princípio da Competitividade** proíbe a existência de cláusulas que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação ou que estabeleçam



preferências ou distinções em razão de qualquer circunstância impertinente ou irrelevante ao objeto contratado (art. 9º, inciso I):

“Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I – admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas.”

Os requisitos exigidos dos proponentes devem ser justificados pela área técnica, a fim de garantir a lisura de tal expediente, uma vez que as condições a serem exigidas podem restringir competitividade da licitação.

Dessa forma, se no processo administrativo inexistir a devida justificativa da razão para determinada exigência, tal edital deverá ser apresentado ao Tribunal de Contas competente, conforme abaixo Acórdão 1580/2005 do TCU:

Sobre o tema, o abalizado escólio de Marçal JUSTEN FILHO:

*“O edital deverá subordinar-se aos preceitos constitucionais e legais. Não poderá conter proibição ou exigências que eliminem o exercício do direito de licitar, importem distinções indevidas ou acarretem preferências arbitrárias.(...)”*

*(Comentários à Lei de Licitação e Contratos Administrativos, 5. ed., p. 380).*

Do mesmo modo, leciona Celso Antônio Bandeira de MELO em sua obra **Curso de Direito Administrativo**, 6. ed., p, 296:



***“(...) O princípio da igualdade implica o dever não apenas de tratar isonomicamente todos os que afluírem ao certame, mas também o de ensejar oportunidade de disputá-lo a quaisquer interessados que, desejando dele participar, podem oferecer as indispensáveis condições de garantia. É o que prevê o já referido art. 37, XXI, do texto constitucional. Aliás, o § 1º do art. 3º da Lei 8.666 proíbe que o ato convocatório do certame admita, preveja, inclua ou tolere cláusulas ou condições capazes de frustrar ou restringir o caráter competitivo do processo licitatório e veda o estabelecimento de preferências em razão da naturalidade, sede ou domicílio dos licitantes, bem como de empresas brasileiras ou estrangeiras ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o objeto do contrato. (grifo nosso)***

Portanto, vê-se que a vedação imposta pela carta licitatória em apreço se contrapõe veementemente à legislação constitucional e infraconstitucional, pois impede a participação de empresas que possuem condições para participar do processo licitatório, entretanto não podem cumprir com exigências indevidas.

Tanto é patente a veracidade do exposto até o presente momento, que o Judiciário se posiciona contra toda e qualquer restrição arbitrária imposta pela Administração em processos licitatórios, conforme é possível se inferir, analisando os julgados existentes quanto à matéria.

Acerca das restrições inconstitucionais, confirmam-se os julgados transcritos na RTJ 103/933; 112/993; 115/576; 120/21; Lex STF 97/239; 97/97; Lex STJ/TRF 5/342; RT 666/80, entre outros tantos.

Diante do exposto, é inerente a conclusão de que o Edital se encontra eivado de evidentes irregularidades, na medida em que não assegura a igualdade de condições a todos os concorrentes.



## 6. DO PEDIDO E DOS REQUERIMENTOS FINAIS

Face ao exposto, em respeito aos princípios da isonomia e economicidade, bem como à legislação complementar referenciada, requer, respeitosamente, o recebimento a presente impugnação, bem como seja-lhe atribuído efeito suspensivo e, ao final, o acolhimento para rever os atos desse Órgão, como possibilita a lei, para que:

Retifique o texto do Termo de Referência (Anexo II) do Edital do Pregão Eletrônico nº 07/2024, de forma a excluir a indicação de obras específicas ou esclarecer de forma incontestada se tratam de obras literárias de referência.

Termo em que,  
Pede deferimento.

De Jacarezinho/PR p/ Balsas/MA, 02 de maio de 2024.

---

RODRIGO NICASSO DE OLIVEIRA

CPF: 021.091.209-08

## ASSINATURAS DIGITAIS DO DOCUMENTO

O documento eletrônico **Impugna\_o\_-\_Balsas\_MA\_-\_APROVA\_BRASIL.pdf**, incluindo a(s) sua(s) assinatura(s), contém 11 páginas e foi produzido para ser assinado digitalmente, mediante o uso de certificados digitais ICP-Brasil, de acordo com os termos do Art. 10, § 1º, da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.

306



### Documento assinado digitalmente por:

Assinado digitalmente por:  
Rodrigo Nicasso De Oliveira  
02/05/2024 - 13:38:04h - Num. Controle: 530815  
CPF: 021.091.209-08

*[Handwritten signature]*

**ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**  
 CONSELHO SECCIONAL DO PARANÁ  
 IDENTIDADE DE ADVOGADO

**NOME**  
 RÓDRIGO NICASSO DE OLIVEIRA

**FILIAÇÃO**  
 IRANDIR NICASSO DE OLIVEIRA  
 JOANA CELESTINO DE OLIVEIRA

**NATURALIDADE**  
 CAMBARÁ - PR

**DATA DE NASCIMENTO**  
 02/04/1979

**RG**  
 7.372.258-6

**CPE**  
 021.091.209-08

**EXPEDIDO EM**  
 CÁSSIO LISANDRO TELLES  
 PRESIDENTE

**INSCRIÇÃO**  
 715600

**TEM FÉ PÚBLICA EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL** 17737271

**USO OBRIGATÓRIO**  
**IDENTIDADE CIVIL PARA TODOS OS FINS LEGAIS**  
 (Art. 13 da Lei nº 8.906/94)

**ASSINATURA DO PORTADOR**

*[Handwritten signature]*