TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	654691/25
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	CIEDEPAR - CONSORCIO INTERMUNICIPAL DE EDUCACAO E ENSINO DO PARANA
INTERESSADO:	AIRTON ANTONIO AGNOLIN, AZEVEDO E FREITAS COMERCIO E SERVICOS LTDA, CIEDEPAR - CONSORCIO INTERMUNICIPAL DE EDUCACAO E ENSINO DO PARANA, EDULAB COMERCIO DE PRODUTOS E EQUIPAMENTOS LTDA, FASTSOFTSOLUTION MIDIA DESENVOLVIMENTO E PUBLICIDADE LTDA
ADVOGADO / PROCURADOR	
RELATOR:	CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 2192/26 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Consórcio público. Pregão eletrônico. Sistema de Registro de Preços. Aquisição de kits de robótica educacional, materiais paradidáticos, plataforma digital, capacitação e assessoramento. Ausência de realização da Intenção de Registro de Preços (IRP) e incompatibilidade com previsão de adesão ("carona") à ata. Procedência parcial com expedição de recomendação para motivar eventual dispensa da IRP e vedar adesões à ata quando dispensada a IRP. Parcial Procedência.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Representações da Lei n. 14.133/2021, com pedido de medida cautelar, formuladas por **EDULAB – COMERCIO DE PRODUTOS E EQUIPAMENTOS LTDA**[1], **AZEVEDO E FREITAS COMÉRCIO E SERVICOS LTDA.**[2] e **FASTSOFT SOLUTION COMÉRCIO DE ELETRÔNICOS E DESENVOLVIMENTO DE SOFTWARE LTDA.**[3] contra o **CIEDEPAR – CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E ENSINO DO PARANÁ**, nas

[1] Autuado em 13 de outubro de 2025.
[2] Protocolo n. 67348-3/25, autuado em 21 de outubro de 2025.
[3] Protocolo n. 65903-0/25, autuado em 14 de outubro de 2025.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.9A7U

quais foram noticiadas irregularidades no Pregão Eletrônico n. 004/2025, por Sistema de Registro de Preços, do tipo menor preço por lote.

O objeto do certame foi:

> [a] escolha da proposta mais vantajosa para futura e eventual aquisição de equipamentos de robótica educacional que envolvam a construção, mecanização, programação e automação de protótipos, com o fornecimento de materiais paradidáticos, serviço de capacitação e assessoramento para atender alunos da Pré-Escola e Ensino Fundamental de 1º a 5º ano, pelo período de 12 meses, podendo ser prorrogado.

O valor da contratação foi estimado em R$ 110.000.345,55 (cento e dez milhões trezentos e quarenta e cinco reais e cinquenta e cinco centavos).

A sessão pública ocorreu no dia 15/10/2025, às 09:00.

1.1 EDULAB – COMERCIO DE PRODUTOS E EQUIPAMENTOS LTDA. (PRESENTE PROTOCOLO)

Sustenta que há, no edital, exigências excessivamente técnicas para os sete kits de robótica, incluindo medidas e quantidades exatas dos componentes, que não possuem qualquer justificativa técnica ou pedagógica.

Da mesma forma, alega que o edital prevê excesso de kits de robótica por nível de ensino (do Infantil IV ao 5º ano). Explica que a aquisição de um kit específico para cada ano não seria necessária, pois os kits de robótica geralmente são adequados para um segmento etário amplo, podendo ser compartilhados entre diferentes anos de ensino.

Diz que a aquisição nos moldes postos pode resultar em custos mais elevados sem ganho pedagógico proporcional e cria desafios operacionais e logísticos para a formação de professores e para o armazenamento ou reposição de peças nas escolas.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.9A7U

Entende que as exigências excessivas e a aglutinação dos sete kits em lote único direcionam a contratação à compra dos produtos da marca *Maker Robotics*, restringindo a participação de fornecedores que ofereçam kits equivalentes ou somente alguns dos kits licitados.

Ainda, argumenta que o edital exige a certificação pelo INMETRO, mas omite a obrigatoriedade da homologação pela ANATEL para equipamentos que utilizam comunicação sem fio.

O Termo de Referência indica que, a partir de 2028, serão introduzidas atividades plugadas nos anos seguintes, já com *tablets* ou *chromebooks*. Isso demonstra que haverá, necessariamente, comunicação sem fio (radiofrequência, Bluetooth ou Wi-Fi) entre os kits e os dispositivos eletrônicos.

Afirma que a homologação dos controladores e módulos de comunicação pela ANATEL é, portanto, obrigatória, conforme a Resolução n. 715/2019, e deve ser incluída no edital para garantir que os equipamentos operem dentro dos parâmetros técnicos permitidos.

Ao fim, requer a concessão de medida cautelar para a suspensão do certame.

No mérito, pugna pela procedência da representação para declarar a nulidade de contratação, ou, alternativamente, pela suspensão liminar, para que sejam elaborados um novo estudo técnico preliminar e uma revisão do descritivo de forma a permitir kits que possam ser atendidos por diversos interessados.

1.2 AZEVEDO E FREITAS COMERCIO E SERVICOS LTDA. (PROT. 67348-3/25)

A Representante afirma que não há, no edital, especificações de horário, local e critérios técnicos objetivos que serão utilizados na avaliação das amostras, em afronta aos princípios do julgamento objetivo e do tratamento isonômico entre as participantes.

O Edital apenas indica o local onde a amostra deverá ser entregue e que os Laudos Técnicos deverão ser emitidos pelo INMETRO, informações que,

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.9A7U

segundo a Representante, são insuficientes para balizarem a avaliação das amostras e para permitirem que os licitantes interessados acompanhem o exame feito pela entidade.

O prazo de 05 (cinco) dias úteis para a entrega da amostra, previsto no item 4.1. do Edital, é exíguo e inviabiliza a produção e envio dos materiais em tempo hábil, o que direciona o certame às empresas sediadas em locais próximos ao local de entrega.

Não há menção à realização de Intenção de Registro de Preços (IRP) no edital, prevista nos termos do art. 86 da Lei n. 14.133/21 e no Decreto n. 11.462/2023.

A ausência dos resultados da IRP pode ter subestimado o quantitativo do certame, posto que consta no edital somente a estimativa de compra do CIEDEPAR, desconsiderando eventual interesse de compra por terceiros e resultando em possíveis falhas na formação de preços pelos licitantes.

Entende que há incompatibilidade entre a descrição do objeto e a função pedagógica dos materiais para os anos iniciais de ensino (educação infantil e ensino fundamental), que será centrada no ensino lúdico, interativo e exploratório.

O Edital objetiva a compra de “equipamentos de robótica educacional que envolvam construção, mecanização, programação e automação de protótipos”, materiais recomendados para uso a partir do 6º ano do ensino fundamental.

O CIEDEPAR não esclarece como esses eixos tecnológicos complexos se alinham às diretrizes da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e às orientações do MEC para o desenvolvimento infantil.

O objeto do Edital é descrito de forma genérica, denota natureza tecnológica avançada e não detalha exigências de adaptação que garantam a acessibilidade, compatibilidade e segurança dos materiais de robótica na realização de atividades de desenvolvimento cognitivo e psicomotor para crianças de 4 a 10 anos.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.9A7U

Tais adaptações deveriam incluir recursos de codificação desplugada, blocos ilustrativos e histórias mediadoras, jogos simbólicos e exploração por campos de experiências, em alinhamento com as metodologias da BNCC e com a Política Nacional de Educação Infantil.

Há aparente incompatibilidade estrutural entre o objeto da licitação e a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Básica.

A BNCC orienta que, na Educação Infantil e nos Anos Iniciais (1º ao 5º ano), o aprendizado se estruture, respectivamente, por campos de experiências e por uma abordagem integrada e interdisciplinar dos componentes curriculares (Ciências, Matemática e Linguagens). Nesse contexto, o ensino de robótica deve ser conduzido por práticas investigativas e exploratórias simples.

A exigência de foco em "execução de algoritmos, automação ou montagem de protótipos complexos" é inadequada e precoce. Para garantir o alinhamento pedagógico, o edital deveria estabelecer claramente as restrições por etapa de ensino.

A especificação de um Livro Paradidático Impresso para Alunos da Educação Infantil V, com "no mínimo 250 páginas, incluindo atividades multidisciplinares, totalizando no mínimo 30 atividades ao longo do ano," é pedagogicamente inadequada e contrária às diretrizes da BNCC para essa faixa etária, que deverá priorizar a oralidade, exploração e experimentação na metodologia de ensino.

O edital não especifica se cada kit atenderá a um aluno ou grupo. Além disso, as interfaces de programação não informam a compatibilidade com equipamentos ou sistemas operacionais.

Por fim, o Edital e seus anexos não descrevem informações técnicas mínimas que garantam a viabilidade operacional e a universalidade de acesso à Plataforma Digital, como os sistemas operacionais utilizados pelas instituições, o formato de login e senha, níveis de segurança, integração com os sistemas da rede escolar ou as diferenças de acesso entre professores e gestores, em afronta ao art. 150 da Lei n. 14.133/21.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.9A7U

O objeto licitado compreende soluções de robótica para diferentes etapas de ensino (Educação Infantil IV e V e Ensino Fundamental Anos Iniciais). As etapas possuem abordagens pedagógicas distintas (conforme Pontos 3 e 4), o que as torna naturalmente divisíveis em lotes autônomos, sem prejuízo aparente da sequência (exemplo: Lote 1 – Educação Infantil; Lote 2 – Ensino Fundamental).

A opção pelo lote único, sem a devida comprovação de sua viabilidade técnica/econômica, resulta na concentração do mercado e restringe a competitividade do certame.

O Edital exige, em seu item 2.9, sem justificativa técnica, que os produtos devem possuir certificações do INMETRO, porém, essa portaria se refere a brinquedos e nem todos os conjuntos de robótica educacional se enquadram nessa categoria. Por consequência, essa exigência pode excluir outras soluções certificadas em outras normas técnicas, como a ABNT, ISO ou IEC, de igual validade.

O item 8.5.3. do Edital exige a comprovação de patrimônio líquido de, no mínimo, 10% do valor da contratação, sem justificativa que respalde a indispensabilidade do requisito para a habilitação das empresas.

Sobre a estrutura pedagógica, não é comum a exigência de conjuntos específicos para cada ano escolar, coincidindo ainda com modelos de fornecedores específicos que organizam o conteúdo por ano, e não por nível ou faixa etária. A solução restringe a participação de soluções escalonadas por ciclos pedagógicos, a exemplo da educação infantil, anos iniciais etc. A exigência de rigidez na segmentação "ano a ano" desconsidera outras metodologias válidas e restringe o universo de fornecedores, limitando a obtenção de propostas mais vantajosas.

Ao final, a representante requer o recebimento da representação, com a atribuição de efeito suspensivo para a retificação do edital.

1.3 FASTSOFT SOLUTION COMÉRCIO DE ELETRÔNICOS E DESENVOLVIMENTO DE SOFTWARE LTDA. (PROT. 65903-0/25)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.9A7U

A representante alega que o edital limita indevidamente a competitividade, reduzindo as características do produto a um comerciante específico, ao exigir dimensões fixas das peças, com números exatos dos componentes e com especificações idênticas à estrutura de kits comerciais fechados.

A fixação de quantidades e medidas exatas de peças (ex: 70 peças estruturais, 15 polias, eixos de 40/60/80/100/120/160 mm) é inadequada.

A eficácia da Robótica Educacional e da metodologia STEAM reside no desenvolvimento de competências, raciocínio lógico e experimentação, e não na padronização de arranjos físicos ou na repetição de medidas específicas.

Os detalhamentos técnicos refletem, na prática, o catálogo de um fornecedor específico. Cada fabricante organiza seus kits de forma distinta, com números e dimensões de peças variados, sem que isso afete a capacidade funcional do kit de atingir os objetivos de aprendizado.

Em face das inconsistências e restrições à competitividade apontadas nos itens anteriores, requer a revisão do termo de referência e anexo técnico, substituindo as exigências fixas quantitativas e de dimensão por faixas indicativas e critérios de desempenho e funcionalidade, desde que atinjam o mesmo resultado pedagógico e de aprendizado.

Ainda, solicita a substituição das exigências de medidas, quantidades ou nomenclaturas exatas pela descrição da função dos componentes, sendo necessária a retificação do instrumento e republicação do edital.

Em defesa preliminar, o **CIEDEPAR** apresentou duas manifestações, Petições Intermediárias n. 693522/25 (peças 22-23) e 696165/25 (peças 25-26).

A representada assevera que as especificações da solução educacional, dispostas no Anexo II-A do Termo de Referência, são requisitos mínimos. Contudo, são admitidas “quantidades superiores de peças, variações de dimensões ou funcionalidades adicionais” (peça 4, fl. 148).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.9A7U

A descrição do objeto apenas com a quantidade total de peças ou com a definição de que devem ser “grandes” ou “pequenas”, resultaria em um certame aberto e poderia ocasionar controvérsias jurídicas, falta de rigor pedagógico e a oferta de produtos de baixa qualidade.

Ademais, a classificação das peças em “estruturas e conexões”, “mecanismos e movimento” ou “sensores e autuadores”, busca delimitar precisamente as peças esperadas no kit, com o fim de garantir a conformidade dos materiais com a necessidade pedagógica, contudo, mantem-se a flexibilidade da contratação, com o fim de garantir a competitividade.

Especificamente sobre o tamanho das peças, explica que os eixos devem ter 6 tamanhos diferentes, mas podem sofrer variação, desde que cumpram a finalidade pedagógica dos kits.

Demonstra que diversas marcas fabricam produtos equivalentes aos descritos no edital e, portanto, poderiam ser ofertados pelas licitantes, dentre as quais, destaca: LEGO “education SPIKE Prime Set”, ROBOUP, ZMROBO “WiseChild2. Elementary”, MODELIX robotix, VEX robotics e WSkits.

A entidade apresenta tabela com as justificativas de todas as especificações, quantidades e medidas contidas no edital (peça 23, fls. 8-15).

Diversas empresas participaram do certame e a empresa que, supostamente, estaria sendo beneficiada pela licitação, não foi classificada na etapa de lances.

A licitação em lote único se justifica pela integração entre os itens licitados, considerando que engloba “kits de robótica, materiais didáticos, plataforma digital, capacitação e assessoria pedagógica”. Assim, o parcelamento do objeto em lotes influenciaria na viabilidade técnica e econômica da contratação (com o aumento dos custos de gestão dos contratos e perda de economia de escala), compatibilidade tecnológica e pedagógica, sincronia entre diferentes fornecedores, coerência e a progressão essencial do aprendizado.

O projeto pedagógico que orienta a contratação está em conformidade com a Base Nacional Curricular Comum (BNCC), e com o

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.9A7U

complemento relativo à área computacional (BNCC – Computação Educacional Básica), sendo pautada na progressão do desenvolvimento dos alunos por ano, com atividades de construção, mecanização e programação, em consideração das idades das crianças.

Sobre a plataforma digital, o edital estabelece requisitos funcionais para diferentes níveis de acesso, seja de aluno, professor ou gestor. Os requisitos exigidos decorrem da funcionalidade.

Sobre a ausência de critérios para avaliação das amostras, serão utilizados os critérios especificados no Anexo II-A do Termo de Referência. A avaliação ocorreria na verificação *in loco* da amostra de cada um dos itens, levando em consideração as quantidades, dimensões e qualidade, sendo verificado por meio de um *checklist*.

Ademais, o prazo de 5 (cinco) dias úteis é razoável para a entrega da amostra.

Em relação à exigência de certificação pelo INMETRO, trata-se de medida acautelatória pela administração, principalmente levando em consideração a sensibilidade do objeto. A certificação da ANATEL não é exigível para os kits por não se enquadrarem em equipamentos de telecomunicações.

A qualificação econômico-financeira é necessária em razão do grande valor da contratação e dos serviços que deverão ser prestados continuamente de capacitação de professores, suporte técnico e manutenção da plataforma digital.

Por meio do Despacho n. 1.964/25 (peça 30)[4], recebi as representações e deferi o pedido cautelar em razão da falta de critério para a análise das amostras bem como da ausência de definição de data e horário para o exame das amostras.

Por meio da Petição Intermediária n. **818562/25** (peças 46-51), o **CIEDEPAR** informou que revogou o certame, publicando novo edital com os itens devidamente corrigidos.

[4] Homologado pelo Tribunal Pleno desta Corte por meio do Acórdão n. 3.300/25.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.9A7U

A **Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar (CAIS)**, por meio da Instrução n. 155/26 (peça 54), em parecer conclusivo, opina pela **parcial procedência** da representação, com expedição de recomendação e determinação.

Sobre a falta de critério para a análise das amostras, com a publicação, pelo consórcio, do novo edital que inclui vários itens para a avaliação das amostras, concluiu pela perda de objeto.

Sobre a inexistência de data e hora definidos para a aprovação das amostras, embora a unidade técnica não considere incorreto como foi feito, por meio de convocação no sistema pelo pregoeiro para a entrega das amostras, entende mais oportuno a definição do prazo em 10 (dez) dias úteis. No item, opina pela parcial procedência, com expedição de recomendação nesse sentido.

Em relação à falta de Intenção de Registro de Preço (IRP), considera que deveria ter sido realizada, entretanto, a anulação do certame por esse item não se revela a decisão mais proporcional. Opina pela parcial procedência do item, com expedição de determinação ao consórcio para que vede a adesão por carona na ata.

Sobre a especificação excessiva, tendo em perspectiva que o edital admite a flexibilização das exigências, se observada a finalidade pedagógica, considera improcedente o item.

As exigências de especificações como tamanho, quantitativos e funcionalidades são naturais nesse tipo de contratação, sendo prudente a definição, pois as peças serão manuseadas por crianças.

No que toca à ausência de especificação pedagógica, a unidade técnica entende que o edital foi elaborado em conformidade com a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), sendo improcedente o item.

Sobre o julgamento por lote único, a motivação do consórcio é suficiente. A divisão dos kits em lotes por ano escolar poderia gerar incompatibilidades dos materiais e mais dispêndios de esforço dos professores e alunos para aprenderem *softwares* distintos.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.9A7U

Além disso, haveria o risco de incompatibilidade entre as peças fornecidas, sendo mais vantajoso a aquisição dos kits em conjunto para gerar maior ganho de escala. Opina pela improcedência do item.

Sobre a certificação da Anatel, como não há utilização de telecomunicação e radiofrequência nos itens, entende ser improcedente.

Ao final, a **CAIS** opinou pela **parcial procedência** da representação, com expedição de **recomendação** para que o consórcio estenda o prazo para a entrega das amostras bem como de **determinação** para que o consórcio vede a adesão à ata registrada.

O **Ministério Público de Contas**, por meio do Parecer n. 110/26 (peça 55), da lavra da Procuradora Katia Regina Puchaski, corroborou a instrução da unidade técnica.

2 FUNDAMENTAÇÃO

2.1 FALTA DE CRITÉRIO PARA ANÁLISE DAS AMOSTRAS

Ao examinar o Anexo II do Termo de Referência (peça 4, fl. 139), constatei a ausência de critérios objetivos para a avaliação das amostras, circunstância que fundamentou, em juízo preliminar, a decisão deste Relator pela concessão da medida cautelar e a consequente suspensão do certame.

O Prejulgado n. 22 desta Corte estabelece a necessidade da previsão de critérios e métodos para a avaliação das amostras:

> O instrumento convocatório deverá estabelecer, além do prazo razoável para apresentação da amostra, as características que deverão ser comprovadas, os critérios e os métodos que serão empregados na análise. A apresentação da amostra não poderá ser exigida de forma prévia ou na fase de habilitação dos licitantes, mas somente na fase de julgamento das propostas. O instrumento convocatório deverá conter, de forma detalhada, porém objetiva, as características que a

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.9A7U

> amostra deverá apresentar, além dos critérios e dos métodos que serão empregados na análise de suas características. Na hipótese de o licitante primeiro classificado não apresentar a amostra ou esta não atender os requisitos do edital, poderá a Administração, observada a legislação correlata à respectiva modalidade de licitação, convocar os licitantes remanescentes para fazê-lo. A Administração deverá dar publicidade aos relatórios, pareceres ou laudos decorrentes da análise realizada, firmados pelos responsáveis ou responsável pela análise, assegurando aos demais licitantes prazo razoável para o exercício do direito de eventual impugnação.

O representado, em boa-fé, revogou o certame[5], conforme o Termo de Revogação na peça 49.

Analisando o novo edital elaborado[6], juntado aos autos na peça 41, observo que o representado cumpriu a norma do Prejulgado n. 22 desta Corte.

Os critérios estabelecidos no Anexo II B do Edital de Pregão Eletrônico n. 007/2025 são suficientes para a demonstração da funcionalidade dos kits. Veja o seguinte excerto extraído do referido anexo[7]:

[5] Edital de Pregão Eletrônico n. 004/2025.
[6] Edital de Pregão Eletrônico n. 007/2025.
[7] Peça 51, fls. 183 e 184.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.9A7U

ANEXO II B

CRITÉRIO DE AVALIAÇÃO DAS AMOSTRAS.

AVALIAÇÃO DA AMOSTRA

EMPRESA:_____

KIT AVALIADO	RESULTADO FINAL
KIT INFANTIL IV	(__) aprovado (__) aprovado com ressalva (__) reprovado
KIT INFANTIL V	(__) aprovado (__) aprovado com ressalva (__) reprovado
KIT 1º ANO	(__) aprovado (__) aprovado com ressalva (__) reprovado
KIT 2º ANO	(__) aprovado (__) aprovado com ressalva (__) reprovado
KIT 3º ANO	(__) aprovado (__) aprovado com ressalva (__) reprovado
KIT 4º ANO	(__) aprovado (__) aprovado com ressalva (__) reprovado
KIT 5º ANO	(__) aprovado (__) aprovado com ressalva (__) reprovado

Parecer Final

( ) Aprovada ( ) Aprovada com ressalvas ( ) Reprovada

Assinatura e identificação dos avaliadores:

Avaliador 1 **Avaliador 2** **Avaliador 3**

LIVRO PARADIDÁTICO IMPRESSO PARA ALUNOS DO INFANTIL IV E INFANTIL V

CRITÉRIOS AVALIATIVOS	Infantil IV (4 anos)	Infantil V (4 e 5 anos)
Progressão pedagógica		
Iniciar com conceitos básicos e evoluir gradualmente		
Sequenciamento didático claro e orientações visuais adequadas		
Compatibilidade com o Manual do Professor		
Versão impressa		
Versão digital (PDF)		
Autoria própria ou licenciada		
Apresentação em volumes distintos		
Número mínimo de páginas		

Ante a correção da inconsistência, acompanho a unidade técnica e voto pela perda de objeto no item.

2.2 INEXISTÊNCIA DE DATA E HORA DEFINIDOS PARA A APROVAÇÃO DAS AMOSTRAS

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.9A7U

Não havia disposição, no edital revogado[8], relativa a data e hora para a análise das amostras, motivando este Relator a conceder o pleito cautelar.

Em análise do Edital de Pregão Eletrônico n. 007/2025, observo que o representado atendeu ao item por meio da seguinte disposição:

> 4 – AMOSTRAS / OU PROVA DE CONCEITO.
>
> 4.1 - A licitante vencedora deverá apresentar amostra / prova de conceitos de todos os subitens descritos nos itens 1 ao 7, no prazo máximo e improrrogável de 5 dias úteis a contar da convocação do pregoeiro no qual ocorrerá por mensagem no sistema.
>
> 4.2 – Por meio de mensagem no sistema, será divulgado o local e horário de realização do procedimento de avaliação das amostras, cuja presença será facultada a todos os interessados, incluindo os demais licitantes.

Como preceitua o Tribunal de Contas da União, a finalidade desse tipo de previsão é possibilitar a presença dos licitantes na avaliação das amostras:

> 9.3.2. ausência de definição de data e horário para análise das amostras, a fim de que os licitantes pudessem estar presentes, ofendendo o princípio da publicidade, previsto no art. 3º da Lei nº 8.666/93 e, também, a jurisprudência deste Tribunal, conforme Acórdãos nºs 346/2002, 1.984/2008 e 2.077/2011, todos do Plenário. (TCU, Acórdão n. 2.796/20013, Plenário, Min. Rel. José Jorge, j. 16/10/2013).

A disposição no edital atende ao postulado da publicidade, pois possibilita aos representantes que acompanhem o procedimento de análise de amostras, razão pela qual entendo pela perda do objeto do item.

[8] Edital de Pregão Eletrônico n. 004/2025.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.9A7U

2.3 FALTA DA REALIZAÇÃO DA INTENÇÃO DE REGISTRO DE PREÇO (IRP)

A Lei de Licitações, no art. 86, prevê que a entidade gerenciadora deverá, na fase preparatória do certame, realizar o procedimento público de registro de preços, possibilitando a participação de outros órgãos ou entidades na ata.

A hipótese de dispensabilidade do procedimento, que deverá ser motivada, só ocorrerá se o órgão ou entidade gerenciador for o único contratante.

No certame promovido pelo Ciedepar, não consta nenhuma disposição no edital ou qualquer outro documento da fase interna de licitação que comprove ou mencione a realização da IRP.

Por outro lado, o edital contém disposição, no item 22, possibilitando "caronas" na ata de Registro de Preços a outros órgãos ou entidades não participantes:

> 22 - DA POSSIBILIDADE DE CARONA
>
> 22.1 - Será facultado aos órgãos ou entidades não participantes a utilização desta ata de Registro de Preço nos termos da Lei 14.133/2021.
>
> 22.2 - Qualquer órgão ou entidade integrante da Administração Pública que não participaram do procedimento licitatório, quando desejarem, poderão fazer uso da Ata de Registro de Preços, desde que manifeste interesse e mediante prévia autorização do CIEDEPAR.
>
> 22.3 - O total das adesões por carona, não poderão exceder ao dobro do quantitativo do item registrado na ata de registro de preço do órgão gerenciador, conforme art. 86, inciso 5º da Lei 14.133/2021.

Depreende-se, portanto, que o procedimento não foi realizado pelo Ciedepar. Trata-se, em essência, de erro de planejamento, que tem sido frequente em registros de preços promovidos por consórcios públicos.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.9A7U

A IRP é procedimento auxiliar, que precede o sistema de registro de preços, dando publicidade à futura contratação a fim de possibilitar a participação de demais entidades da administração pública e, principalmente, estimar os quantitativos.

Em contratações compartilhadas, o planejamento prévio assume papel ainda mais relevante em razão da escala do fornecimento e da necessidade de coordenação entre os partícipes para assegurar padronização, economicidade e adequada gestão dos riscos.

Há, nesse aspecto, um descompasso entre a dispensa da IRP e a admissão de "carona", pois, se, por um lado, se prescinde do procedimento destinado a mapear a demanda e dimensionar adequadamente o objeto, por outro, se mantém aberta a possibilidade de adesões posteriores, potencialmente ampliando o volume contratado sem que haja, desde o início, o planejamento adequado.

Contudo, corroboro a exegese da unidade técnica de que a determinação de anulação do certame não se revela proporcional.

Nesse sentido, no caso concreto, não identifico nenhum indício de risco referente à inexecução contratual.

Voto, portanto, pela procedência do item, com expedição de recomendação ao Consórcio Ciedepar para que, nas hipóteses de dispensa da IRP, justifique de forma circunstanciada a opção adotada e não inclua no edital a possibilidade de adesões à ata de registro de preços.

2.4 ESPECIFICAÇÃO EXCESSIVA DO OBJETO LICITADO

No que se refere à alegação de especificação excessiva do objeto, registro, inicialmente, que a descrição do objeto em licitação deve buscar um equilíbrio entre clareza e precisão, garantindo ainda a ampla competitividade.

É vedado direcionar a contratação a marca ou modelo específico, mas é igualmente necessário estabelecer requisitos mínimos que assegurem

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.9A7U

qualidade, segurança e adequação ao fim pedagógico pretendido, sobretudo em contratações destinadas ao público infantil.

É oportuno mencionar a cartilha do Tribunal de Contas de Pernambuco[9], elaborada justamente em razão de irregularidades recorrentes em aquisições de kits de robótica, em que se enfatiza a necessidade de um nível mínimo de detalhamento:

> É necessário detalhar exatamente o que a administração pública precisa adquirir ou contratar. Isso evita ambiguidades e garante que os fornecedores compreendam claramente o que é esperado, diminuindo o risco de erros ou mal-entendidos. Isso também contribui para assegurar que os produtos ou serviços atendam aos padrões de qualidade desejados.
>
> [...]
>
> Descrever o que será incluído no kit, com peças, sensores, motores, placas controladoras, cabos, software, entre outros elementos. Certifique-se de que o kit contenha tudo o que é necessário para montar e programar os robôs (TCE-PE, 2023, p. 29 e 37).

Sob essa perspectiva, a previsão de quantitativos mínimos, a separação dos componentes por categorias (estrutura/conexões; mecanismos/movimento; sensores/atuadores) e a indicação do conteúdo indispensável do kit, por si sós, não caracterizam restrição indevida, mas funcionam como salvaguarda para impedir a entrega de soluções incompletas ou de baixa qualidade.

O mesmo raciocínio se aplica a parâmetros como dimensões e faixas de tamanho, desde que vinculados a justificativas pedagógicas ou de segurança.

[9] TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO. TCE-PE. Departamento de Controle Externo de Pessoal, Licitações e Tecnologia da Informação. Gerência de Fiscalização de Tecnologia de Informação (GATI). Cartilha sobre kits de robótica. Recife, 2023. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1BKzqgWFhJw_hgDDD8nzpx4wM7MCvV4Xp/view. Acesso em: 25 maio 2026.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.9A7U

No caso concreto, há disposição no Termo de Referência, estabelecendo que as especificações devem ser consideradas requisitos mínimos de desempenho e qualidade, admitindo-se variações (quantidades superiores, dimensões alternativas e funcionalidades adicionais), desde que preservadas a usabilidade pedagógica, a segurança e as certificações exigidas:

> As especificações técnicas descritas a seguir devem ser consideradas como requisitos mínimos de desempenho e qualidade para os kits de robótica educacional. **Quantidades superiores de peças, variações de dimensões ou funcionalidades adicionais serão aceitas**, desde que não comprometam a usabilidade pedagógica, a segurança dos alunos e a certificação exigida pelo INMETRO (Portaria n. 302/2021, grifo nosso).

O Ciedepar, na peça 23, apresenta fundamentação técnica suplementar sobre as exigências dos kits. Apresento um excerto de sua manifestação:

ANEXO 1 - Especificações, quantidades e medidas das peças solicitadas no no kit Infantil IV e 1º ano

Conjunto de Aprendizagem STEAM: Primeiros Passos na Engenharia e Lógica com blocos magnéticos. INFANTIL IV Especificações, quantidades e medidas		
Especificações	**Motivos das Medidas**	**Motivos das quantidades**
10 (dez) eixos de transmissão, com peças de 40, 60, 80, 100, 120 e 160 mm.	Os tamanhos são ideais para crianças pequenas (⅘ anos), pois facilitam o manuseio e aprimoram a coordenação motora. Consideramos que tamanhos menores aumentam o risco de serem acidentalmente engolidas ou inaladas, representando um risco de segurança. A diversidade de tamanho já foi explicitado anteriormente.	A quantidade mínima especificada de eixos é suficiente para a montagem de protótipos funcionais. Por exemplo, um carro requer um mínimo de 4 rodas e 4 eixos, além de outros 4 eixos (ou mais) para o sistema de engrenagens de variação de movimento.
45 (quarenta e cinco) componentes estruturais de montagem, como barras, blocos e suportes, fabricados em plástico. tamanho mínimo de bloco dever ser de 4cmx1cmx2cm (C x L x A) tendo variações de até 24cmx1cmx12 (C x L x A)	Os tamanhos mínimos foram definidos para garantir a adaptabilidade motora de crianças de 3 a 4 anos e para simplificar a montagem dos protótipos. O tamanho mínimo solicitado, garante que o componente não seja classificado como "peça pequena", devido ao risco de ingestão ou asfixia.	A quantidade mínima especificada é para garantir a variedade de protótipos possíveis, além de permitir mais liberdade no processo de criação.
06 (seis) unidades de blocos de montagem em formato de manivela	Tamanho compatível com o conjunto	A quantidade mínima especificada garante a construção de protótipos puramente mecânicos (com polias e engrenagens) que possuem um maior número de partes em movimento simultâneo.
08 (oito) engrenagens, com 4 tamanhos diferentes com variações de 2cm a 10cm	A diversidade de 4 tamanhos e as variações de 2 a 10 cm nas medidas dos componentes, especialmente nas engrenagens, ampliam a percepção dos alunos sobre a relação entre força e movimento	A quantidade mínima especificada não só assegura a variedade de tamanhos necessária para as correlações propostas no campo "Motivo das Medidas", como também garante o número mínimo de peças para a utilização eficaz por um grupo de 4

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.9A7U

Há exemplos em que a fixação de tamanho mínimo se justifica pela faixa etária (como peças destinadas a crianças pequenas, com finalidade de segurança e manuseio), o que legitima a opção administrativa, compatível com a proposta pedagógica.

Em comparação com contratações similares, é possível verificar que editais de outros entes também empregam especificações técnicas detalhadas (microcontroladores, dimensões, cabos, módulos, sensores etc.), sem que isso, por si só, configure direcionamento.

Por fim, sobre a previsão de kits segmentados por ano/etapa, as informações prestadas indicam que a modelagem buscou seguir lógica de progressão de aprendizagem, o que justifica a estruturação escalonada da solução, havendo coerência entre a metodologia adotada e a faixa etária atendida.

Isso posto, acompanhando os pareceres técnicos, não identifico elementos suficientes para concluir que as especificações técnicas tenham resultado em restrição indevida à competitividade ou direcionamento, sendo improcedente o item.

2.5 AUSÊNCIA DE ESPECIFICAÇÃO PEDAGÓGICA E COMPROVAÇÃO DA ADEQUAÇÃO À IDADE DOS ALUNOS

Em contratações de soluções educacionais integradas, como kits, materiais paradidáticos, plataforma, formação e assessoramento, a administração deve demonstrar coerência entre o objeto pretendido e os objetivos pedagógicos, com descrição suficiente para permitir: (i) verificar a aderência do produto às etapas de ensino; (ii) avaliar se a solução é operacionalmente viável; e (iii) assegurar julgamento objetivo, sem impor barreiras indevidas à competitividade.

O Estudo Técnico Preliminar registra a estratégia de implementação gradativa da robótica educacional, iniciando-se com atividades desplugadas (sem dependência de tablets/computadores) nos anos iniciais, com incremento progressivo de complexidade até a introdução de atividades plugadas em etapas posteriores:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.9A7U

Exemplo de Implantação Gradativa da Robótica Educacional:

Ano	Etapas contempladas	Tipo de Atividade	Expectativa do Município
2026	Infantil IV e V	Programação **desplugada** (cartões, blocos, sensores)	Início do projeto; não exige tablets ou computadores, o município inicia o planejamento para aquisição.
2027	1º e 2º anos	Continuidade com conjuntos desplugados + introdução de conceitos digitais básicos	O município inicia a aquisição de equipamentos.
2028	3º, 4º e 5º anos	Atividades **plugadas** (uso de tablets ou notebooks)	O município já adquiriu os dispositivos, consolidando a robótica digital.

10

A opção do Consórcio por estruturar a solução de forma escalonada (Educação Infantil e Anos Iniciais) não é irregular; ao contrário, pois reflete a necessidade de coerência metodológica e de continuidade na formação de estudantes e professores.

Também merece registro que a discordância sobre o modelo pedagógico adotado não é objeto da presente representação.

A intervenção desta Corte deve concentrar-se em verificar se houve mínima fundamentação técnica para justificar a escolha administrativa, atendendo ao postulado do princípio da motivação, e não em entrar no mérito do juízo pedagógico adotado.

Diante disso, em etapa de cognição sumária, verifico que os elementos constantes do ETP e do Termo de Referência indicam a existência de linha metodológica e de progressão didático-pedagógica para as etapas atendidas, não se evidenciando indícios de irregularidade.

Voto, portanto, pela improcedência do item.

2.6 JULGAMENTO POR LOTE ÚNICO

[10] Peça 4, fl. 28.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.9A7U

O parcelamento do objeto tem por finalidade ampliar a competitividade e deve ser adotado sempre que viável e vantajoso. No caso concreto, o Consórcio sustenta que a opção por lote único visa preservar a integração pedagógica e tecnológica da solução, bem como reduzir riscos de fragmentação na execução.

A contratação não se limita ao fornecimento de kits físicos. Envolve uma solução integrada (kits de robótica, materiais paradidáticos, plataforma digital, capacitação e assessoramento), cuja implementação pressupõe continuidade, padronização e progressão didático-pedagógica entre os anos escolares.

Nessa configuração, a divisão em múltiplos lotes, seja por etapa/ano, seja por componentes, pode gerar dificuldades relevantes de coordenação, com aumento de complexidade de gestão e fiscalização, potenciais conflitos de responsabilidade entre fornecedores e risco de perda de coerência metodológica na formação e no suporte.

A Lei de Licitações admite a contratação por lote único quando o parcelamento puder comprometer a execução, elevar o risco do objeto ou afetar a economicidade, conforme previsto no art. 40, § 3º, II.

No caso concreto, identifico os elementos necessários que amparam a opção por lote único, ante o risco da incompatibilidade entre componentes fornecidos por empresas distintas e a necessidade de plataforma/software capaz de operar com todos os elementos.

Acompanho a unidade técnica e julgo o item improcedente.

2.7 AUSÊNCIA DE EXIGÊNCIA DE CERTIFICAÇÃO DA ANATEL

A homologação pela ANATEL é exigida para a comercialização de equipamentos de telecomunicações, nos termos da Resolução n. 715/2019. No caso concreto, contudo, não se identificam itens de conectividade externa (como tablets ou notebooks) nem equipamentos enquadráveis como produtos de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.9A7U

telecomunicações, razão pela qual não se mostra necessária a exigência de homologação pela ANATEL.

Acompanho a unidade técnica e julgo o item improcedente.

3 VOTO

Nos termos da fundamentação, VOTO pela **procedência parcial** da presente representação, com expedição de **recomendação** para que o CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E ENSINO DO PARANÁ (CIEDEPAR), nos próximos processos licitatórios, na hipótese de dispensa da Intenção de Registros de Preços, justifique de forma circunstanciada a opção adotada e não inclua no edital a possibilidade de adesões, ou "carona", à ata de registro de preços a outros órgãos ou entidades não participantes da ata inicial.

Transitado em julgado, encaminhe-se à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para providências, nos termos do art. 301, parágrafo único, do Regimento Interno e tendo em vista o art. 175-L do mesmo diploma.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, por unanimidade, em:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.9A7U

I – Julgar **PROCEDENTE EM PARTE** a presente representação, com expedição de **RECOMENDAÇÃO** para que o CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E ENSINO DO PARANÁ (CIEDEPAR), nos próximos processos licitatórios, na hipótese de dispensa da Intenção de Registros de Preços, justifique de forma circunstanciada a opção adotada e não inclua no edital a possibilidade de adesões, ou “carona”, à ata de registro de preços a outros órgãos ou entidades não participantes da ata inicial;

II – encaminhar, após o trânsito em julgado, à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para providências, nos termos do art. 301, parágrafo único, do Regimento Interno e tendo em vista o art. 175-L do mesmo diploma.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 20 de agosto de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 14.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFH.9A7U