



RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 01.010/2026-PE
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 00007.20260112/0003-68

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA INFORMATIZADO DE GESTÃO ESCOLAR. O SISTEMA DEVERÁ CONTER FUNCIONALIDADES COMO SISTEMA DE AVALIAÇÃO COM CORREÇÃO DE GABARITOS EM LARGA ESCALA PARA ATENDER O SISTEMA DE AVALIAÇÃO PRÓPRIO DO MUNICÍPIO, SISTEMA DE DIÁRIO DIGITAL E PORTFÓLIO ACADÊMICO, PODENDO SER ADAPTADO CONFORME ÀS PARTICULARIDADES DO MUNICÍPIO, DESTINADO AO ATENDIMENTO DE ALUNOS E PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA, COM MÓDULOS PARA EDUCAÇÃO INFANTIL. O CONTRATO COMPREENDE TAMBÉM SERVIÇOS DE ASSESSORIA TÉCNICA E ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO ESCOLAR.

Impugnante: **JM COMÉRCIO, SERVIÇOS, CURSOS E TREINAMENTOS LTDA**

I – DA ADMISSIBILIDADE

Trata-se de **impugnação ao edital** apresentada pela empresa JM Comércio, Serviços, Cursos e Treinamentos Ltda., com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, questionando diversos pontos do instrumento convocatório, especialmente relacionados ao procedimento de **Prova de Conceito (POC)**, **exigências de qualificação técnica, estrutura do objeto e critérios de avaliação**.

A impugnação foi apresentada dentro do prazo legal, razão pela qual é **conhecida**, passando-se à análise do mérito.

Admitida sua tempestividade, passamos a verificar a existência de pressupostos face à admissibilidades recursal, o que se assemelha o presente termo. O Tribunal de Contas determinou no Acórdão 2627/2013 Plenário – TCU, que:

Em sede de pregão eletrônico ou presencial, o juízo de admissibilidade das intenções de recurso deve avaliar tão-somente a presença dos pressupostos recursais (sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação), constituindo afronta à jurisprudência do TCU a denegação fundada em exame prévio do mérito do pedido. [No mesmo sentido Acórdão 694/2014-Plenário].

II – DO MÉRITO

Após análise técnica e jurídica das alegações apresentadas, conclui-se que **não assiste razão à impugnante**, pelas razões expostas a seguir.

1. DA LEGALIDADE DA PROVA DE CONCEITO (POC)



A impugnante questiona a exigência de **Prova de Conceito apresentação presencial ("in loco")**, alegando possível restrição a competitividade.

Contudo, a **Prova de Conceito é instrumento amplamente admitido pela jurisprudência dos Tribunais de Contas**, especialmente em contratações de **soluções tecnológicas e sistemas informatizados**, pois permite verificar se a solução ofertada atende efetivamente às necessidades da Administração.

O **Tribunal de Contas da União** possui entendimento consolidado no sentido de que a POC é mecanismo legítimo para validação da solução tecnológica ofertada, desde que prevista no edital e aplicada de forma objetiva.

No presente caso, a demonstração prática visa **verificar a aderência do sistema aos requisitos funcionais previstos no Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência**, especialmente considerando que o sistema envolve:

- Gestão escolar completa;
- Avaliação educacional em larga escala;
- Comunicação institucional;
- Portfólio acadêmico;
- Integração de dados educacionais.

Dessa forma, a **demonstração presencial não configura restrição indevida**, mas sim medida destinada a assegurar que a solução ofertada seja plenamente funcional e compatível com as necessidades da rede municipal de ensino.

2. DO PRAZO PARA REALIZAÇÃO DA PROVA DE CONCEITO

A impugnante sustenta que o prazo de **02 (dois) dias úteis para realização da POC seria exíguo**.

Todavia, tal alegação não procede.

A Prova de Conceito ocorre **após a fase de classificação da proposta**, sendo convocado apenas o licitante provisoriamente vencedor, que naturalmente já possui o sistema desenvolvido e pronto para demonstração.

Assim, o prazo estabelecido no edital é **razoável e compatível com a natureza do procedimento**, não havendo necessidade de ampliação.

Ressalta-se que a Administração Pública deve observar também os princípios da **eficiência e da celeridade processual**, evitando prolongamento desnecessário do procedimento licitatório.

Logo, se fosse ofertado um prazo onde o processo chegue a contar com uma grande disputa, por ex: de no mínimo 10 (dez) dias úteis, e totalizando 15 (quinze empresas), no qual algumas não conseguisse atender as especificações do objeto, o objetivo do certame seria ferido, pela falta da **eficiência e da celeridade processual**.

Portando, o prazo se mostra razoável a fim de que atende a necessidade da contratação.

3. DOS CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO DA POC



A impugnante afirma que os critérios de avaliação seriam subjetivos. Entretanto, o edital estabelece que a demonstração objetiva **verificar a aderência das funcionalidades aos requisitos técnicos previamente definidos no Termo de Referência**, o que confere **objetividade suficiente ao procedimento**.

A análise será realizada por **equipe técnica designada pela Administração**, observando os parâmetros funcionais previamente definidos.

Importante destacar que a verificação de aspectos como **usabilidade, integração, desempenho e segurança** é inerente à avaliação de soluções tecnológicas, não configurando subjetividade indevida, mas sim **análise técnica especializada necessária à validação do sistema**.

4. DA EXIGÊNCIA DE PROFISSIONAIS NO QUADRO DA EMPRESA

A impugnante também questiona a exigência de profissionais qualificados no quadro permanente da empresa.

Entretanto, a exigência está **plenamente amparada pelo Art. 67 da Lei nº 14.133/2021**, que permite à Administração exigir **comprovação de capacidade técnico-profissional compatível com o objeto da contratação**.

Considerando a complexidade do objeto — que envolve implantação de sistema, segurança da informação, suporte técnico e integração tecnológica — mostra-se **razoável e proporcional exigir profissionais especializados**, garantindo que o licitante possua estrutura mínima para execução do contrato.

Tal exigência **não restringe a competitividade**, mas assegura a capacidade técnica necessária à adequada execução contratual.

5. DO NÃO PARCELAMENTO DO OBJETO

A impugnante sugere o parcelamento do objeto em módulos distintos.

Todavia, o **parcelamento do objeto é decisão discricionária da Administração**, que deve considerar critérios de natureza técnica e operacional. No presente caso, os módulos do sistema são **fortemente integrados**, compondo uma **plataforma única de gestão educacional**, cuja fragmentação poderia gerar:

- problemas de integração entre sistemas;
- aumento de custos operacionais;
- dificuldades de manutenção e suporte;
- riscos de incompatibilidade tecnológica.

Assim, a **contratação em solução integrada mostra-se mais eficiente e vantajosa para a Administração**, atendendo ao princípio da economicidade.

A justificativa para o agrupamento dos itens no respectivo lote, demonstra a vantajosidade para o Município, conforme apresentado abaixo:

JUSTIFICATIVA DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO E FORMAÇÃO DO LOTE:

Justifica-se o critério de julgamento da licitação ser o **MENOR PREÇO POR LOTE** por ser aquele que melhor reflete os anseios da licitação, por ser econômica e logisticamente o mais viável, tendo em vista que os serviços agrupados em lotes são similares, minimizando a cotação de itens ou lotes de valores insignificativos, e o seu agrupamento perfaz um valor maior a ser cotado,





sendo um atrativo aos licitantes, proporcionando uma maior economia de escala, melhora na padronização, logística e gerenciamento dos serviços, já que a unidade gestora solicitará o objeto a um número menor de fornecedor, bem como maior agilidade no julgamento do processo.

A realização de diversas contratações através do critério de julgamento menor preço por Item, para o objeto em tela se torna inviável por diversos fatores como: Falta de padronização, necessidades de muitos servidores para gerenciar e fiscalizar os diversos contratos, perda de economia de escala e inviabilidade técnica, além do número reduzido de servidores para gerenciar os diversos contratos possíveis. Destarte, podemos concluir que a definição do objeto da licitação pública e as suas especificidades são discricionárias, competindo ao agente administrativo avaliar o que o interesse público demanda obter mediante a contratação.

Acreditamos, inclusive, que tal agrupamento (MENOR PREÇO POR LOTE) irá resultar em considerável ampliação da competitividade, pois os valores se tornarão mais atraentes aos proponentes, devendo assim aumentar a probabilidade de que a Administração venha a celebrar contratos mais vantajosos, tendo em vista que ela receberá mais propostas, beneficiando a eficiência dos contratos administrativos. A Administração, com essa decisão justificada, visa aumentar o desconto oferecido pelas empresas licitantes devido ao ganho de escala no fornecimento de todas as peças licitadas, bem como facilitar e otimizar a gestão do contrato, pois caso os itens sejam divididos entre vários licitantes, qualquer atraso por parte de qualquer um deles poderá comprometer todo o planejamento da prestação de serviços objeto da presente contratação, que visa atender o interesse Público.

Importante salientar ainda que esta Administração pretende adquirir **serviços/produtos que no seu contexto geral são da mesma natureza**, tendo a certeza que aglutinando os serviços em LOTE poderá gerar aos licitantes ganhadores uma maior economia de escala que, certamente, será traduzida em menores preços em sua proposta global.

Sobre este tema, podemos citar a obra "Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos", vários autores, da editora Malheiros, na página 74, o seguinte trecho:

"(...) em geral, a economia de escala é instrumento fundamental para diminuição de custos. Quanto maior a quantidade a ser negociada, menor o custo unitário, que em decorrência do barateamento do custo da produção (economia de escala na indústria), quer porque há diminuição da margem de lucro (economia de escala geralmente encontrada no comércio)".

Corroborando o entendimento supramencionado, em julgado, o Tribunal de Contas da União, quando decidiu pelo indeferimento de pedido de divisão do objeto licitado em itens, por considerar que a reunião do objeto em um único item, desde que devidamente justificada pela área demandante ou pelo pregoeiro,





afasta a possibilidade de restrição indevida à competitividade. (Acórdão 1.167/2012 – TC 000.431/2012-5 – TCU – Plenário – Relator: José Jorge).

Essa mesma Corte se pronunciou através do Acórdão nº 732/2008, no seguinte sentido: " ... a questão da viabilidade do fracionamento deve ser decidida com base em cada caso, pois cada obra tem as suas especificidades, devendo o gestor decidir analisando qual a solução mais adequada no caso concreto".

Dessa forma, verifica-se que o entendimento do Tribunal de Contas tem sido o de que a divisão do objeto em itens distintos deve ser auferida sempre no caso concreto, devendo ser aplicada a opção mais vantajosa para a Administração Pública.

Assim, dentro da competência discricionária que é assegurada à Administração, **optou-se por adotar o critério de julgamento e divisão por lote**, que se reputa mais ajustado às necessidades e eficiência administrativas no presente caso.

6. DO DIMENSIONAMENTO DO OBJETO

A impugnante sustenta ausência de parâmetros de dimensionamento do sistema.

Todavia, o Termo de Referência descreve de forma suficiente as funcionalidades, objetivos e requisitos da solução tecnológica pretendida, permitindo aos licitantes **formular propostas adequadas e compatíveis com o objeto da contratação.**

Importante destacar que o objeto consiste na **disponibilização e implantação de sistema informatizado**, não havendo necessidade de detalhamento operacional exaustivo para formulação da proposta.

7. DA JUSTIFICATIVA DA NÃO PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS SOB A FORMA DE CONSÓRCIO.

Logo, demonstra que a empresa não realizou a leitura total do Edital, pois o TR, anexo I do Edital, no subitem 10.1, de forma clara, aborda a justificativa questionada pela impugnante.

8. DA AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE NO EDITAL

Após análise dos pontos levantados, verifica-se que **não há qualquer ilegalidade, restrição indevida à competitividade ou violação aos princípios da licitação.**

O edital foi elaborado com base nos estudos técnicos e no planejamento da contratação, observando os princípios da:

- legalidade
- isonomia
- competitividade
- eficiência
- seleção da proposta mais vantajosa

Conforme previsto no **art. 5º da Lei nº 14.133/2021.**

III – DA DECISÃO



Diante do exposto:

DECIDE-SE:

1. **CONHECER** da impugnação apresentada pela empresa JM Comércio, Serviços, Cursos e Treinamentos Ltda., por ser tempestiva;
2. **NEGAR PROVIMENTO À IMPUGNAÇÃO**, mantendo-se integralmente as disposições do edital do **Pregão Eletrônico nº 01.010/2026-PE**;
3. Determinar o **prosseguimento normal do certame**, nos termos originalmente previstos.

Ubajara – CE, 10 de Março de 2026.


Francisco Alysso Alves Mendes de Oliveira
Pregoeiro