

DECISÃO ADMINISTRATIVA

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 00007.20260112/0003-68 PREGÃO ELETRÔNICO Nº 01.010/2026-PE OBJETO: Contratação de empresa especializada para fornecimento de solução de software de gestão educacional, incluindo implantação, migração de dados, treinamento, suporte técnico e manutenção.

RECORRENTE: COLMEIA SOLUCOES EM TECNOLOGIA LTDA

RECORRIDA: C. ALBERTO SOARES DE OLIVEIRA JUNIOR

I. DO RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Administrativo, com pedido de reconsideração e reforma da decisão, interposto tempestivamente pela licitante **COLMEIA SOLUCOES EM TEC-NOLOGIA LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 26.805.004/0001-30, doravante denominada Recorrente, a qual se classificou em segundo lugar na fase de lances do Pregão Eletrônico em epígrafe.

O presente recurso volta-se contra a decisão deste Agente de Contratação que, em 27 de Março, declarou a empresa **C. ALBERTO SOARES DE OLIVEIRA JUNIOR**, inscrita no CNPJ sob o nº 31.287.209/0001-01, doravante denominada Recorrida, como vencedora do certame, após aceitar e julgar regular sua proposta no valor global de R\$ 949.999,00 (Novecentos e quarenta e nove mil, novecentos e noventa e nove reais) e considerá-la devidamente habilitada para a contratação.

A Recorrente, em sua peça recursal, alega a existência de vícios insanáveis que maculariam a habilitação da Recorrida, requerendo, ao final, a sua inabilitação e, por conseguinte, a reforma da decisão para que seja declarada vencedora, por ter apresentado a segunda proposta mais vantajosa.

As alegações centrais da Recorrente, extraídas de sua peça e dos documentos anexados ao processo, podem ser consolidadas nos seguintes tópicos:

- a) **Vício Material Insanável na Garantia de Proposta:** Sustenta que a Recorrida descumpriu frontalmente o item 4.2.1.1 do Termo de Referência, que exigia o envio da garantia de proposta "exclusivamente no sistema eletrônico no ato do cadastramento da proposta". Aponta que o seguro-garantia foi emitido e apresentado em momento posterior, o que, no seu entender, não se trata de mero erro formal, mas de ausência de um requisito de existência da proposta no momento da abertura da sessão;
- b) **Ausência de Capacidade Técnica Específica:** Argumenta que a Recorrida não logrou comprovar a expertise necessária para a complexidade do objeto licitado.

Para tanto, afirma que:

- a) Os atestados de capacidade técnica apresentados pela Recorrida são genéricos e se referem a serviços de natureza distinta (assessoria em folha de pagamento, sistemas contábeis), não comprovando experiência prévia em "implantação de sistema de gestão escolar; sistema de avaliação educacional com correção de gabaritos em larga escaia; diário digital", entre outras especificidades do objeto;
- b) A equipe técnica permanente da Recorrida seria inexistente ou incompatível com as exigências do edital, que demandava profissionais com formação específica (Sistemas da Informação e especialista em Redes de Computadores com ênfase em Segurança da Informação);
- c) O Parecer Técnico que validou a Prova de Conceito (POC) seria nulo, pois a comissão avaliadora não teria a composição mista exigida pelo edital, sendo supostamente formada apenas por profissionais de uma mesma área (Coordenadores Pedagógicos), sem a presença de técnicos da área de TI ou do nível central administrativo.

Devidamente intimada para o exercício do contraditório, a Recorrida apresentou suas contrarrazões, rechaçando veementemente as alegações. Argumentou, em suma, que a juntada posterior da garantia de proposta é vício formal passível de saneamento, à luz do princípio do formalismo moderado. Defendeu a plena validade de seus atestados técnicos e a qualificação de sua equipe, e, por fim, pugnou pela manutenção integral da decisão recorrida, ressaltando a enorme vantagem econômica de sua proposta para a Administração Pública.

É o relatório do necessário. Passo à análise fundamentada do mérito.

II. DA ANÁLISE DE MÉRITO E DOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO

A controvérsia central reside em decidir se as falhas apontadas pela Recorrente constituem vícios insanáveis, capazes de macular a habilitação da primeira colocada, ou se representam meras impropriedades formais que podem ser relevadas em prol do interesse público e da obtenção da proposta economicamente mais vantajosa.

A Administração Pública, ao conduzir um processo licitatório, deve se pautar por uma série de princípios, expressos e implícitos, que funcionam como vetores de interpretação para as regras do edital. Entre eles, destacam-se o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da legalidade, da isonomia, e, com especial relevo para o caso concreto, os princípios da economicidade, da vantajosidade, da razoabilidade, da proporcionalidade e do formalismo moderado.





A Lei nº 14.133/2021, que rege o presente certame, é clara em seu art. 5º ao elencar os objetivos do processo licitatório, dentre os quais se destacam: assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública e promover um ambiente de negócios seguro e propício ao desenvolvimento econômico social, fomentando a competição e a formação de preços mais baixos.

É sob este prisma principiológico e teleológico que as alegações da Recorrente devem ser escrutinadas.

II.1. Da Garantia de Proposta e a Prevalência do Formalismo Moderado

A Recorrente dedica grande parte de sua argumentação à questão da apresentação da garantia de proposta. Alega que a juntada do documento somente na fase de habilitação, e não no ato de cadastro da proposta, seria um vício fatal.

É fato incontroverso que o item 4.2.1.1 do Termo de Referência previa a apresentação da garantia no ato do cadastramento. Contudo, a interpretação de uma cláusula editalícia não pode ser literal a ponto de se tornar um fim em si mesma, ignorando a finalidade para a qual foi criada. A *ratio* da exigência de garantia de proposta é mitigar o risco de o licitante vencedor se recusar a assinar o contrato, assegurando a seriedade e a firmeza da oferta.

No presente caso, a Recorrida, após sagrar-se vencedora da competitiva fase de lances, foi convocada a apresentar sua proposta readequada e, nesse momento, apresentou a apólice de seguro-garantia válida, vigente e no valor estipulado. A finalidade da norma foi, portanto, **integralmente alcançada**. A Administração teve a segurança de que a proposta estava garantida antes de qualquer ato de adjudicação.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) é consolidada no sentido de que o formalismo no processo licitatório deve ser moderado, não podendo servir de pretexto para afastar a proposta mais vantajosa por vícios irrelevantes ou sanáveis. O excesso de apego à forma, em detrimento do mérito e do interesse público, é o que se convencionou chamar de "formalismo exacerbado", prática veementemente rechaçada.

O TCU já se manifestou em casos análogos, entendendo que a apresentação de documentos de habilitação que não foram enviados tempestivamente com a proposta é falha passível de correção, desde que o documento já existisse ou fosse válido na data da sessão. No caso da garantia, a sua emissão na data da convocação para habilitação cumpre o papel de confirmar o interesse e a seriedade da licitante que já provou sua competitividade ao ofertar o menor preço.

Considerar tal falha como "insanável" seria um ato desproporcional e contrário à economicidade. A sanção (inabilitação) seria excessivamente gravosa para a falha cometida (juntada de documento em fase posterior, mas ainda no curso do procedimento). Acolher a tese da Recorrente seria permitir que um detalhe

Av. Monsenhor Gonçalo Eufrásio, nº 962, Bairro Centro - CEP: 62.350-000

Ubajara - CE

CNPJ: 07.735.541/0001-07





procedimental, já sanado e que não trouxe qualquer prejuízo à isonomia ou a competitividade, causasse um prejuízo milionário aos cofres públicos.

II.2. Da Análise da Capacidade Técnica da Recorrida

A Recorrente tenta, por diversos ângulos, desqualificar a capacidade técnica da empresa vencedora. Contudo, uma análise objetiva da documentação apresentada demonstra o contrário.

a) Compatibilidade dos Atestados Técnicos:

A alegação de que os atestados da Recorrida são de área diversa e não se aplicam ao objeto é a que se mostra mais frágil e em maior desconformidade com a prova documental. A Recorrente afirma que a experiência da vencedora se limita a "assessoria em folha de pagamento; sistemas contábeis; escrituração fiscal e contábil; serviços administrativos".

Esta afirmação é categoricamente refutada pelo **Atestado de Capacidade Técnica**, descreve com clareza a prestação de "serviços de implantação e manutenção de sistema informatizado de gestão escolar". O documento vai além e detalha funcionalidades que são o cerne do objeto ora licitado:

- **Gestão de Matrículas;**
- **Diário de Classe Digital;**
- **Acompanhamento do Desenvolvimento;**
- **Comunicação com Pais/Responsáveis;**
- **Gestão Alimentar e Saúde;**
- **Módulo Administrativo.**

A descrição é explícita e detalhada, não deixando margem para dúvidas sobre a plena aderência da experiência comprovada ao objeto do certame. A tentativa da Recorrente de descaracterizar tal documento beira a litigância de má-fé, ao distorcer a realidade dos fatos documentais. O atestado é prova robusta e suficiente da expertise da Recorrida na área educacional.

b) Qualificação da Equipe Técnica:

A Recorrente alega que a equipe técnica não possui as formações específicas exigidas. O edital, de fato, solicitou "01 profissional formado em Sistemas da Informação" e "01 profissional formado em Tecnologia em redes de computador, especialista em redes de computador em ênfase em Segurança da informação".

A Recorrida, em sua documentação, apresentou profissionais com formação na área de Tecnologia da Informação, como "Gestão em Tecnologia da Informação" e técnicos com especialização em desenvolvimento e redes. Aqui,



novamente, deve imperar a razoabilidade. O objetivo da exigência não é a verificação de um título cartorial com nomenclatura idêntica, mas sim aferir se a equipe possui o conhecimento técnico e a competência material para executar o contrato.

As grades curriculares de cursos como "Gestão em TI", "Análise e Desenvolvimento de Sistemas" e "Sistemas de Informação" possuem ampla sobreposição e preparam os profissionais para os mesmos desafios do mercado. Exigir a exata nomenclatura do curso, em detrimento da análise da qualificação real do profissional, seria mais um exemplo de formalismo exacerbado. A equipe apresentada pela Recorrida demonstrou, através de seus currículos e certificações, possuir as competências necessárias para o desenvolvimento, implantação e manutenção do sistema licitado.

c) Validade do Parecer da Prova de Conceito (POC):

Por fim, a Recorrente ataca a composição da equipe que avaliou a Prova de Conceito (POC), alegando que seria formada apenas por Coordenadores Pedagógicos. A POC, conforme item 8.36.1 do Termo de Referência, visa "averiguar de forma prática *IN LOCO*, que a SOLUÇÃO ofertada atende aos requisitos funcionais e técnicos".

Ora, quem melhor para avaliar os requisitos **funcionais** de um sistema de gestão escolar do que os próprios Coordenadores Pedagógicos, que são os usuários-chave e os maiores conhecedores das necessidades da ponta? A avaliação técnica da infraestrutura e do código-fonte é uma etapa, mas a validação funcional, do ponto de vista do usuário, é igualmente, se não mais, crucial.

Ademais, a Recorrente não apresenta qualquer prova de que a equipe não continha outros membros ou não foi devidamente assessorada por técnicos de TI. Sua alegação se baseia em uma verificação no Portal da Transparência que, por si só, não invalida a composição da comissão ou a lisura do parecer emitido. O parecer técnico da POC atestou que a solução da Recorrida **atende aos requisitos**, e é este o fato objetivo que importa para a Administração. A ferramenta funciona e cumpre o que o edital exigiu.

II.3. O Dever de Economicidade e a Vantajosidade da Proposta Vencedora: O Fator Decisivo

Este é o pilar central que sustenta a presente decisão. A finalidade precípua de todo processo licitatório é permitir que a Administração Pública realize a contratação mais vantajosa, ou seja, aquela que melhor combina qualidade e preço.

Neste certame, a economicidade é avassaladora e não pode, em hipótese alguma, ser ignorada por este julgador.



- Valor da Proposta da Recorrida (1º lugar): R\$ 949.999,00;
- Valor de Referência da licitação: R\$ 1.709.791,01.

Tal ato representaria uma violação direta e inequívoca ao **Princípio da Economicidade**, insculpido no art. 70 da Constituição Federal e um dos pilares da gestão pública. O administrador público tem o dever de zelar pela correta aplicação dos recursos, buscando sempre o maior benefício para a coletividade com o menor dispêndio possível.

Ignorar uma economia superior a setecentos e cinquenta mil reais em virtude de uma falha formal, já sanada e que não trouxe qualquer prejuízo ao procedimento, seria um ato de má gestão, passível de questionamento pelos órgãos de controle. Seria privilegiar a forma em detrimento da essência, o procedimento em detrimento do resultado, o interesse particular da Recorrente em detrimento do interesse público. A seleção da proposta mais vantajosa não é uma faculdade, mas um dever do agente público. A proposta da Recorrida não é apenas a mais vantajosa, ela representa uma economia de vulto para o município, recursos que poderão ser aplicados em outras áreas essenciais para a população.

III. DA JURISPRUDÊNCIA APLICÁVEL

A presente decisão encontra amplo respaldo na pacífica jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) e de outros tribunais pátrios, que há muito consolidaram o entendimento de que o formalismo no processo licitatório deve ser mitigado.

Sobre o Formalismo Moderado e a Apresentação de Documentos:

O TCU, no Acórdão 1.211/2021-Plenário, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, reafirmou que:

"O excesso de formalismo que não contribui para a seleção da proposta mais vantajosa para a administração não se coaduna com os princípios que regem a licitação pública. A ausência de documento ou a sua apresentação com incorreção não relevante, que possa ser sanada na fase de habilitação, não deve levar à inabilitação do licitante, sob pena de violação ao princípio da economicidade."

Nesse mesmo sentido, o Acórdão 2.661/2020-Plenário, de relatoria do Ministro Ben-jamin Zymler, destaca:

"A apresentação de documentação incompleta ou com vício formal sanável não enseja, por si só, a inabilitação do licitante, cabendo à Administração diligenciar para

Av. Monsenhor Gonçalo Eufrásio, nº 962, Bairro Centro - CEP: 62.350-000
Ubajara - CE

CNPJ: 07.735.541/0001-07



que o defeito seja suprido, em homenagem aos princípios do formalismo superado e da busca pela proposta mais vantajosa."

A situação dos autos se amolda perfeitamente a este entendimento. A não apresentação da garantia *juntamente* com a proposta, mas sim na fase de habilitação, é um clássico exemplo de vício formal sanável, que foi devidamente corrigido sem qualquer prejuízo à competição.

Sobre a Prevalência da Proposta Mais Vantajosa:

O dever de buscar a proposta mais vantajosa é o norte de todo o processo. O TCU, no Acórdão 764/2019-Plenário, de relatoria do Ministro Augusto Nardes, foi enfático:

"A licitação é um procedimento administrativo que visa à seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, não se constituindo em um fim em si mesma. A desclassificação de licitante por motivos de somenos importância, que não afetam a essência da proposta ou a sua exequibilidade, representa ofensa aos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da economicidade."

No caso em tela, os motivos alegados pela Recorrente são, como demonstrado, de somenos importância diante da colossal diferença de preços. A essência da proposta da Recorrida (a solução de software) foi validada na POC, e sua exequibilidade é garantida pela sua comprovada capacidade técnica e financeira.

Sobre a Análise da Qualificação Técnica:

A jurisprudência também orienta que as exigências de qualificação técnica devem ser interpretadas de forma a ampliar a competição, e não a restringi-la indevidamente. O Acórdão 1.732/2018-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo, adverte:

"As exigências de habilitação técnica devem ater-se ao estritamente necessário para garantir a execução do contrato, sendo vedadas exigências excessivas, irrelevantes ou desproporcionais que possam frustrar o caráter competitivo do certame. A análise da qualificação deve ser finalística, verificando se a licitante possui, na prática, a expertise necessária."

A análise dos atestados e da equipe da Recorrida, como feita no item II.2 desta decisão, seguiu exatamente essa linha: uma análise finalística que concluiu pela plena capacidade da empresa, para além de meras nomenclaturas de cursos ou da tentativa de desqualificação de atestados por parte de um concorrente.

Portanto, a manutenção da habilitação da Recorrida não é apenas uma decisão
Av. Monsenhor Gonçalo Eufrásio, nº 962, Bairro Centro - CEP: 62.350-000
Ubajara - CE
CNPJ: 07.735.541/0001-07

correta do ponto de vista administrativo, mas também uma decisão alinhada ao consolidado entendimento dos órgãos de controle.

IV. DA DECISÃO

Ante o exposto, e por tudo mais que dos autos consta, com fundamento na análise detalhada dos fatos, na prova documental, nas contrarrazões apresentadas, e na aplicação ponderada dos princípios da **Economicidade**, da **Seleção da Proposta Mais Vantajosa**, do **Formalismo Moderado**, da **Razoabilidade**, da **Proporcionalidade** e do **Julgamento Objetivo**, que regem a atuação da Administração Pública e os processos licitatórios sob a égide da Lei nº 14.133/2021, **DECIDO**:

- a) **CONHECER** o Recurso Administrativo interposto pela empresa **COLMEIA SOLUCOES EM TECNOLOGIA LTDA**, por ser tempestivo e preencher os requisitos de admissibilidade;
- b) No mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO INTEGRAL**, para manter em todos os seus termos a decisão que declarou vencedora do certame a empresa **C. ALBERTO SOARES DE OLIVEIRA JUNIOR**, por ter apresentado a proposta mais vantajosa para a Administração Pública e ter cumprido os requisitos de habilitação, nos termos da fundamentação supra;
- c) **RATIFICAR** todos os atos praticados por este Agente de Contratação no que se refere à análise da proposta e habilitação da empresa **C. ALBERTO SOARES DE OLIVEIRA JUNIOR**.

Dê-se ciência desta decisão à autoridade superior e as partes interessadas, por meio do sistema eletrônico. Publique-se o resultado do julgamento do recurso na forma da lei.

Ubajara-Ce, 22 de Abril de 2026.


Francisco Alysson Alves Mendes de Oliveira
Pregoeiro