



DESPACHO ADM n.º 120/2025	Data: 19/11/2025
Assunto: Apreciação e Manifestação	
Origem: Secretaria de Governo e Administração / Seção de Compras e Licitações	
Destino: Secretaria de Assuntos Jurídicos	
() Informação () Manifestação (X) Parecer () Solicitação () Convite () Convocação () Outros	

MANIFESTAÇÃO DO PREGOEIRO

Assunto: Análise e Manifestação sobre Impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 031/2025 – Processo Administrativo nº 103/2025.

Pregoeiro e Equipe de Apoio,

À Ilustre Impugnante, Dra. Rosemary Adriana da Silva,

Em atenção à impugnação protocolada por Vossa Senhoria referente ao Edital do Pregão Eletrônico nº 031/2025, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para locação de software de gestão escolar da Secretaria Municipal de Educação, este Pregoeiro procedeu à análise detida dos argumentos apresentados, bem como ao cotejo com as disposições editalícias e a legislação pertinente.

Preliminarmente, cumpre registrar o reconhecimento da tempestividade da impugnação e da relevância dos pontos levantados, os quais contribuem para o aprimoramento do instrumento convocatório e a garantia dos princípios que regem a Administração Pública.

Item 1.- Restrição Indevida do Direito de Impugnação (item 3.4 do Edital).

A impugnante sustenta que o item 3.4 do edital restringiria indevidamente o direito de impugnar, ao mencionar que não serão conhecidas impugnações "subscritas por representante não habilitado legalmente ou não identificado".

Entretanto, a interpretação apresentada pela impugnante não corresponde ao real conteúdo e finalidade do dispositivo.

O texto do edital não exige habilitação prévia no certame, nem condiciona o direito de impugnar à participação ou habilitação técnica/administrativa da empresa.



A expressão “representante não habilitado legalmente”, na linguagem jurídica, refere-se apenas a pessoa que não possui poderes de representação para falar em nome da empresa que afirma representar. Ou seja, trata-se daquele que não comprova poderes legais — como administrador, sócio, procurador devidamente habilitado — e tenta falar pela empresa sem possuir legitimidade.

O edital visa impedir, por exemplo:

- que alguém impugne o edital em nome de uma empresa sem possuir contrato social, procuração ou poderes de representação;
- ou que alguém envie impugnação sem identificação, de forma anônima.

Portanto, o item 3.4 não impede qualquer pessoa de impugnar, como prevê o art. 164 da Lei 14.133/2021. Ele apenas impede que uma pessoa física utilize indevidamente o nome de uma pessoa jurídica sem comprovar poderes legais — o que é medida de segurança administrativa e atende ao princípio da autenticidade e formalidade dos atos.

Além disso, a própria impugnação apresentada foi conhecida e apreciada sem qualquer restrição, o que confirma que o edital não foi interpretado de forma restritiva pela Administração.

No entanto, o Pregoeiro e a equipe de apoio promoverá o aprimoramento do texto do item 3.4 para futuros editais, a fim de torná-lo mais claro e de facilitar o entendimento dos interessados.

Conclusão:

Item 1 INDEFERIDO

A leitura feita pela impugnante deriva de equívoco interpretativo, e não de irregularidade do edital.

Item 2 – Indicação incorreta da Secretaria Contratante (Item 21.1).

A impugnante aponta que o item 21.1 do edital menciona a “Secretaria Municipal de Saúde” como responsável pela execução contratual, quando o objeto do certame refere-se a software de gestão escolar — competência da Secretaria Municipal de Educação.

De fato, ao analisar o edital e seus anexos, verifica-se que todas as demais referências constantes no instrumento convocatório (objeto, justificativa, termo de referência, minuta contratual e conteúdos correlatos) indicam corretamente a Secretaria Municipal de Educação como órgão demandante e responsável pela contratação.



Assim, a menção à “Secretaria Municipal de Saúde” no item 21.1 é um erro material isolado, decorrente, muito provavelmente, de falha de edição ou aproveitamento de modelo anterior. Importante ressaltar que:

- não altera o objeto da licitação;
- não modifica condições de participação;
- não interfere na elaboração das propostas;
- não afeta a competitividade;
- não gera qualquer prejuízo às licitantes;
- não causa dúvida quanto ao real órgão contratante, que é corretamente identificado em todos os demais pontos do edital.

Conforme entendimento consolidado dos Tribunais de Contas, erros materiais desse tipo são corrigíveis por meio de retificação simples, sem reabertura de prazo, quando não alteram o conteúdo substancial do certame nem demandam nova formulação de propostas.

O art. 55, §1º, da Lei nº 14.133/2021 é claro ao permitir a correção sem reabertura de prazo quando a alteração não comprometer a formulação das propostas, como no caso.

Conclusão:

Item 2 DEFERIDO PARCIALMENTE

O equívoco é pontual, não interfere no objeto ou nas condições de participação, e será corrigido por errata simples, nos termos do art. 55, §1º da Lei nº 14.133/2021, sem necessidade de republicação.

Item 3 – Contradição entre os itens 8.1, 11.10 e 14.1 (momento de Envio dos Documentos da Habilitação).

A impugnante sustenta que os itens 8.1, 11.10 e 14.1 apresentam contradições quanto ao momento adequado de encaminhamento dos documentos de habilitação.

Após análise, verifica-se que:

- o item 8.1 mencionava encaminhamento “concomitante com os documentos de habilitação”, embora essa fase esteja disciplinada posteriormente no edital, gerando imprecisão redacional;



- os itens 11.10 e 14.1 apresentavam prazos distintos (5 horas e 1 hora) para envio de documentos de habilitação, o que efetivamente gera conflito interno e pode prejudicar a clareza do instrumento convocatório.

Entretanto, rejeitam-se as alegações de violação a princípios, insegurança jurídica ou nulidade do edital, uma vez que o vício identificado é meramente formal, não compromete o objeto, não interfere na formulação das propostas e não afeta a competitividade do certame.

Portanto, o item 3 da impugnação é parcialmente procedente, sendo necessário promover ajustes para harmonizar a redação e eliminar divergências.

As correções são formais, não alteram objeto, critérios de julgamento ou condições de participação, e não impactam a formulação das propostas, permitindo a aplicação do art. 55, §1º da Lei nº 14.133/2021.

CONCLUSÃO:

Item 3 DEFERIDO PARCIALMENTE

Reconhece-se a necessidade de ajuste redacional nos itens 8.1 e 14.1 para harmonizar os prazos e eliminar inconsistências, acolhendo-se apenas essa parte do pedido, que passam a ser:

"8.1. A licitante encaminhará, exclusivamente por meio do sistema, os documentos de proposta comercial, com a descrição do objeto ofertado e o preço, até a data e o horário estabelecidos para abertura da sessão pública, quando, então, encerrar-se-á automaticamente a etapa de envio dessa documentação."

"14.1. A licitante vencedora deverá encaminhar, após a PoC, os documentos de Habilitação nos prazos observados no item 11.10."

O item 11.10. não sofrerá alterações.

As correções são formais, não alteram objeto, critérios de julgamento ou condições de participação, e não impactam a formulação das propostas, permitindo a aplicação do art. 55, §1º da Lei nº 14.133/2021.

Item 4 - Exigência de Atestado Técnico com Complexidade "Igual ou Superior"

A impugnante contesta a exigência de atestado de capacidade técnica para serviços com "características e complexidade equivalentes ou SUPERIORES" às do



objeto licitado, alegando subjetividade, desproporcionalidade e restrição à competitividade.

Embora argumente a natureza restritiva da expressão "superior", este Pregoeiro sustenta que tal exigência é plenamente justificada e proporcional à complexidade e criticidade do objeto.

Segundo se extrai do ato convocatório publicizado por esta Administração, por primeiro, temos que o texto adotado encontra-se adequado e amparado pela legislação, visto que limitou-se a reproduzir o texto legal, contido no inciso II do artigo 67, senão vejamos:

"Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

(...)

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei."

Reportando-nos ao texto editalício, temos:

14.3.4. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

a) Atestado(s) de capacidade técnica, emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove(m) que a licitante executou, de forma satisfatória, serviços de fornecimento, implantação e suporte de sistemas informatizados voltados à área de gestão educacional pública, em características e complexidade tecnológicas equivalentes ou superiores às do objeto desta licitação, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 da Lei 14.133/2.021.

Ou seja, já sob o aspecto legal, temos que a cláusula em questão está adequada ao texto legal, afastada de plano a aduzida ilegalidade.

Reportando-nos por sua vez, à aduzida ausência de critérios, no mesmo sentido não prospera o alegado, na medida em que para um objeto tão específico e estratégico como um "software de gestão escolar integrado à SED (Secretaria Escolar Digital)", deve-se admitir a comprovação de serviços "equivalentes ou SUPERIORES" (conforme a Lei e tal qual constou do Edital), visando que as concorrentes garantam a expertise necessária.



A complexidade da integração com sistemas governamentais (como a SED, que possui 29 métodos obrigatórios no Anexo I do Termo de Referência) e a implantação em uma rede de 14 unidades escolares, atendendo a 2.000 alunos e 200 profissionais, exigem um nível de experiência técnica que transcende o básico.

A expressão "igual ou superior" visa a garantir que o licitante possua comprovada capacidade para lidar com os desafios específicos e de alta relevância técnica que um sistema como este impõe, especialmente na migração e interoperabilidade de dados sensíveis da área educacional.

A Administração Pública, ao contratar um serviço essencial para a educação, tem o dever de mitigar riscos e assegurar a máxima qualidade. A aptidão para lidar com uma complexidade "equivalente ou superior" demonstra uma solidez técnica e operacional que reduz a probabilidade de falhas e interrupções no serviço educacional, atendendo ao princípio do interesse público.

Entendemos, portanto, que a exigência de experiência "equivalente ou superior" não é uma restrição indevida, mas uma medida prudente e proporcional à especificidade e criticidade do objeto, justificada pela necessidade de garantir a correta integração com a SED e a implantação em grande escala, conforme preconiza o Art. 67, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

Além do mais e, por derradeiro, dita cláusula além de legal, não impede a participação dos interessados na medida em que a comprovação exigida é "equivalente OU superior", sendo assim, os interessados que possuem comprovações "equivalentes OU superiores", não serão exonerados da disputa pela Pregoeiro (por esse motivo).

Item 5 - Exigência de Índices Financeiros Superiores a 1,0 (Item 14.3.3)

A impugnante questiona a exigência de índices de Liquidez Corrente, Liquidez Geral e Solvência Geral superiores a 1,0, considerando-a arbitrária, desproporcional para um contrato de baixo risco e restritiva à competitividade.

Discordamos do entendimento de que a exigência de índices superiores a 1,0 para este contrato seja desarrazoada. Estes índices são, de fato, ferramentas de mercado amplamente



aceitas para avaliar a saúde financeira de uma empresa e sua capacidade de honrar compromissos de longo prazo.

A Lei nº 14.133/2021, em seu Art. 69, estabelece que " Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:"

A Administração, ao definir tais índices, buscou garantir não apenas a capacidade financeira momentânea do licitante, mas sua robustez para a manutenção e evolução de um serviço contínuo e essencial, com vigência inicial de 12 meses e possibilidade de prorrogação.

Considerando as características da contratação, a exigência mostra-se adequada, proporcional e compatível com o risco envolvido, pelos seguintes motivos:

- O valor estimado da contratação (R\$ 538.333,33) é elevado para os padrões municipais, representando compromisso financeiro significativo.
- Trata-se de serviço contínuo e essencial de software de gestão escolar, cuja interrupção pode gerar prejuízos diretos às rotinas pedagógicas e administrativas da rede de ensino.
- A execução demanda estrutura operacional mínima, equipe técnica, suporte constante e capacidade de absorver custos decorrentes de ajustes, manutenção ou eventual ampliação do serviço.
- Empresas com índices financeiros exatamente iguais a 1,0 operam no limite da liquidez, sem margem de segurança para eventuais variações financeiras, o que aumenta o risco de inadimplimento.
- A exigência de índices superiores a 1,0 oferece maior garantia de que a contratada possui condições econômicas adequadas para assegurar a continuidade e regularidade do serviço contratado.

A paralisação de um sistema de gestão escolar afetaria a matrícula, frequência, notas, comunicação com pais e todo o fluxo administrativo-pedagógico.

Diante da essencialidade do serviço, a exigência de índices financeiros que demonstrem uma capacidade superior a 1,0 é uma **medida de precaução** para garantir a perenidade e a solidez da contratada durante todo o período contratual, mitigando o risco de interrupção ou inadimplência que prejudicaria diretamente o interesse público.

A exigência de índices financeiros superiores a 1,0 é uma medida justificada pela criticidade e continuidade do serviço de gestão escolar, visando a salvaguardar o interesse público e mitigar riscos de descontinuidade, conforme a prerrogativa conferida à Administração pelo Art. 69, da Lei nº 14.133/2021.



A exigência, portanto, é proporcional (art. 5º da Lei 14.133/2021), razoável e adequada ao risco do contrato, não justificando alteração da cláusula.

CONCLUSÃO:

Item 5 INDEFERIDO

Embora o edital não tenha apresentado justificativa expressa, os elementos técnicos acima evidenciam que a exigência é adequada ao risco, ao valor e à natureza do objeto, não configurando restrição indevida à competitividade.

Item 6 – Tempo de Disputa Inadequado.

A impugnante alega que o texto que estabelece:

“TEMPO DE DISPUTA POR ITEM: 02 minutos, acrescido do tempo aleatório de 1 segundo a 30 minutos”

seria inadequado, confuso e poderia comprometer a competitividade.

Ao analisar o edital, verifica-se que esse trecho realmente não corresponde às regras estabelecidas para a etapa competitiva, as quais estão corretamente disciplinadas nos itens:

- 11.1.14 – tempo inicial de 10 minutos;
- 11.1.15 – prorrogações automáticas de 2 minutos sempre que houver lance nos últimos 2 minutos;
- 11.1.16 – encerramento apenas quando não houver novos lances.

Esse conjunto forma o procedimento correto e completo da fase de lances, totalmente coerente com práticas usuais e suficiente para garantir ampla competitividade.

Assim, o texto que menciona “tempo de disputa por item: 02 minutos + tempo aleatório” é um resquício indevido, possivelmente de outro modelo de edital, e está em desconformidade com o restante das regras da sessão pública.

A simples remoção desse trecho elimina a inconsistência, preserva a dinâmica correta prevista nos itens 11.1.14 a 11.1.16 e não altera o rito da disputa nem afeta a formulação de propostas.

Conclusão:

Item 6 PARCIALMENTE DEFERIDO

Reconhece-se a existência de trecho inconsistente referente ao “tempo de disputa por item”, o qual será suprimido.

Os itens 11.1.14 a 11.1.16, que disciplinam adequadamente o tempo inicial e as prorrogações automáticas, permanecem vigentes e suficientes para assegurar a regularidade da disputa.

A supressão do trecho incorreto é ajuste formal e não afeta as propostas, podendo ser realizada por simples errata.



Item 7 – Prova de Conceito (PoC) - Vícios Metodológicos e Jurídicos

A impugnante levanta diversas questões sobre a Prova de Conceito (PoC), incluindo a falta de metodologia detalhada, o critério binário subjetivo, o caráter eliminatório desproporcional, a inclusão de requisitos de fases futuras no checklist e a ausência de transparência.

Neste ponto, reiteramos que a Prova de Conceito é um instrumento robusto e legalmente amparado, fundamental para a contratação de objetos complexos de tecnologia da informação e comunicação, conforme o Art. 17, §3º, da Lei nº 14.133/2021 (e Art. 5º, 40, §2º e 42 da mesma Lei para a finalidade da contratação). Sua finalidade é validar a conformidade técnica do software em um objeto complexo e estratégico, como o sistema de gestão escolar.

Ao contrário do alegado, o Termo de Referência apresenta um **"CHECKLIST DE PROVA DE CONCEITO (PoC)"** extremamente detalhado, com **28 requisitos** (funcionalidades, conversão/implantação/capacitação e técnica/demonstração) que devem ser avaliados. **Este checklist, com cada item claramente descrito, constitui a metodologia e os critérios objetivos exigidos pelo Art. 17, §3º.**

A utilização do critério binário é justificada pela **natureza essencial e não negociável de muitas das funcionalidades e integrações requeridas.**

Para um sistema que gerenciará toda a rede de ensino, a **integração automatizada com o Sistema Estadual da Secretaria Escolar Digital (SED)** – com 29 métodos obrigatórios no Anexo I do TR – e a lista de funcionalidades básicas (cadastro, matrícula, frequência, boletins, etc.) são cruciais e não admitem conformidade parcial em muitos aspectos.

A Administração entende que a não exigência de demonstração integral desses itens essenciais para o funcionamento do Sistema Municipal de Ensino representaria um risco inaceitável ao interesse público, comprometendo a prestação de um serviço fundamental.

O Art. 17, §3º, da Lei nº 14.133/2021 autoriza a PoC para *"verificar a conformidade do objeto com os requisitos estabelecidos"*.

O Termo de Referência, em sua Seção 4.6.5, afirma que a PoC *"será considerada aprovada apenas se a solução atender integralmente a todos os requisitos técnicos, funcionais e legais previstos neste Termo de Referência. O não atendimento de qualquer item acarretará a desclassificação automática da empresa..."*.

Este caráter eliminatório é proporcional à criticidade das funcionalidades exigidas e à necessidade de garantir que a solução contratada seja comprovadamente eficaz e madura, conforme expressamente indicado pela exigência de uma "versão funcional" e não de "protótipos incompletos".



A desclassificação por "não atendimento de qualquer item" refere-se à não conformidade com requisitos que a Administração considera essenciais para a operabilidade e segurança do sistema.

Embora a PoC se concentre na demonstração do software, o checklist também inclui a avaliação de aspectos como "conversão de dados legados" e "treinamento completo", que são etapas da implantação.

A inclusão desses itens no checklist da PoC não visa a testar a execução desses serviços na prova, mas sim a verificar a capacidade e a proposta metodológica do licitante para realizá-los de forma satisfatória.

A demonstração funcional (PoC) é o momento para o licitante convencer a Administração de que sua solução e sua metodologia para as fases subsequentes (implantação, suporte) são adequadas e viáveis, o que é perfeitamente compatível com o Art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021, que busca compatibilidade entre os instrumentos convocatórios e a garantia da execução.

A Seção 11.7 do Edital já estabelece que "A prova de conceito será acompanhada por Comissão de Avaliação da Prova de Conceito que elaborará relatório técnico conclusivo quanto à aderência da solução apresentada aos requisitos exigidos." Além disso, a Seção 11.9 informa que "O resultado da prova de conceito será comunicado aos demais licitantes por meio da plataforma eletrônica utilizada para a realização da licitação."

O processo licitatório como um todo é público e auditável, garantindo o registro e a transparência necessários.

Assim, a Prova de Conceito, tal como configurada, é uma ferramenta legítima e indispensável para a contratação de um sistema de gestão educacional. Ela possui metodologia e critérios objetivos através do checklist detalhado, e seu caráter eliminatório é proporcional à essencialidade dos requisitos para a funcionalidade do serviço.

As alegadas falhas de Vossa Senhoria foram devidamente esclarecidas e não configuram vícios que maculem a legalidade da exigência. Será mantido o edital integralmente, neste aspecto.

Deliberação Final:

Diante do exposto, este Pregoeiro, ciente de sua responsabilidade e buscando a máxima conformidade legal e a defesa do interesse público:

Acolhe parcialmente os argumentos da Impugnante referentes à Restrição Indevida do Direito de Impugnação (Item 3.4), Indicação Incorreta da Secretaria Contratante (Item 21.1) e Contradição entre os Itens 8.1, 11.10 e 14.1 (Momento de Envio dos

PREFEITURA MUNICIPAL DE JUQUIÁ – CNPJ: 46.585.964/0001-40

Rua Mohamed Said Hedjazi, 42 – Bairro Floresta – Juquía – SP 11800-000

Email: licitacao@juquia.sp.gov.br – Telefone: (13)3844-6111 Ramal: 215



Documentos da Habilitação), ressaltando que serão promovidas as adequações no instrumento convocatório.

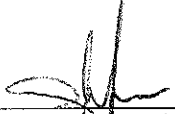
Rejeita os argumentos da Impugnante referentes à Exigência de Atestado Técnico com Complexidade "Igual ou Superior", Exigência de Índices Financeiros Superiores a 1,0 e Tempo de Disputa Inadequado, por entender que as exigências editalícias encontram respaldadas pela Lei e nos princípios administrativos, prestigiando-se por sua vez a imprescindibilidade de mitigar riscos para a Administração Pública.

Rejeita os argumentos da Impugnante referentes aos Vícios Metodológicos e Jurídicos da Prova de Conceito (PoC), por considerar que a PoC está devidamente amparada legalmente, possui metodologia definida por checklist detalhado, e seu caráter eliminatório e a abrangência dos itens a serem verificados são proporcionais à complexidade e criticidade do objeto.

Com base nesta análise, será emitida a decisão formal sobre a impugnação, salientando que este Pregoeiro sugere a manutenção da data de abertura do certame, visto que as retificações a serem implementadas no ato convocatório, inequivocamente não interferem na formulação de propostas pelas interessadas e conforme entendimento consolidado dos Tribunais de Contas, erros materiais desse tipo são corrigíveis por meio de retificação simples, sem reabertura de prazo, quando não alteram o conteúdo substancial do certame nem demandam nova formulação de propostas.

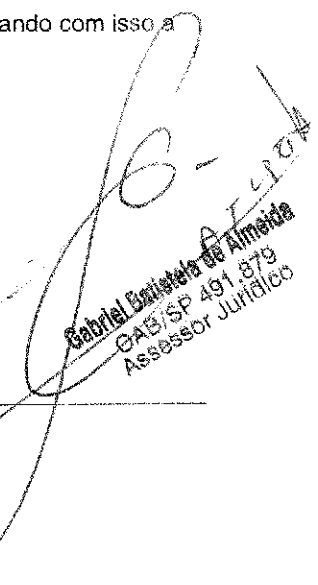
O art. 55, §1º, da Lei nº 14.133/2021 é claro ao permitir a correção sem reabertura de prazo quando a alteração não comprometer a formulação das propostas, demonstrando com isso a segurança jurídica e a lisura do certame.

Atenciosamente,



GLEYDSON DE GODOY JORGE
PREGOEIRO

PREFEITURA MUNICIPAL DE JUQUIÁ – CNPJ: 46.585.964/0001-40
Rua Mohamed Said Hedjazi, 42 – Bairro Floresta – Juquiá – SP 11800-000
Email: licitacao@juquia.sp.gov.br – Telefone: (13)3844-6111 Ramal: 215



Gabriel Batista de Almeida
OAB/SP 491.879
Assessor Jurídico