



**ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DA PREFEITURA DA
CIDADE DO RECIFE – SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO**

**PREGÃO ELETRÔNICO nº 11/2025
GRUPO DE CONTRATAÇÃO 007**

L S TECNOLOGIA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o n. 48.463.735/0001-88, Nome Fantasia Sensorama Play, estabelecida Rua Minas Gerais, 533-E, apt 301, bairro Presidente Medici – Chapecó/SC., por intermédio de seu representante legal Sr. Lucas Sales, inscrito no CPF sob o n. 090.189.419-21 (conforme documentos anexos), com o devido respeito, vem à presença de Vossas Senhorias apresentar a presente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** e seus anexos em apreço:

I. DO CABIMENTO E TEMPESTIVIDADE

O Direito de Peticionar no procedimento licitatório tem como fundamento legal na CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988, que dispõe:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...) XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) O direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder; (...).

É dessa garantia constitucional que decorrem as diversas formas de provocação da Administração Pública para o exercício do direito de petição, nesse sentido vejamos as palavras de Di Pietro¹ :

¹ 1 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo, p 579. São Paulo: Atlas, 2000.



Dentro do direito de petição estão agasalhadas inúmeras modalidades de recursos administrativos... É o caso da representação, da reclamação administrativa, do pedido de reconsideração, dos recursos hierárquicos próprios e impróprios da revisão.

Ainda no mesmo sentido, o item 3.1. do edital do Pregão Eletrônico reproduz o prazo legal:

3.1. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidade na aplicação da Lei nº 14.133, de 2021.

3.2. Os pedidos de esclarecimentos e impugnações referentes ao processo licitatório deverão ser enviados ao(à) agende de contratação, até 03 (Três) dias úteis anteriores à data de início da sessão pública, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame, exclusivamente por meio eletrônico, no local específico, conforme instruções, no Sistema Eletrônico de Licitação.

Desta feita, tem-se que a presente manifestação administrativa instrumentaliza o exercício do direito de petição junto ao poder público e o positivado direito de IMPUGNAÇÃO ao edital do procedimento de licitação, sendo protocolada tempestivamente, no prazo de 28/11/2025, 03 dias úteis antes da data da disputa 03/12/2025.

II. DA REFORMA DO EDITAL

O Pregão Eletrônico 11/2025 objetiva a realização de licitação na modalidade registro de preços visando contratação de serviços de plataforma de leitura com licença de uso de biblioteca digital de e-books, gamificada, com disponibilização de acervos e conteúdos digitais para os estudantes da Rede Municipal de Ensino do Recife, pelo período de 12 (doze) meses.

O Edital prevê a abertura da sessão pública no dia 03/12/2025, e adota como critério de julgamento o menor preço por lote, sendo o valor máximo



estimado de R\$ 7.301.222,07 (sete milhões e trezentos e um mil e duzentos e vinde e dois reais e sete centavos), para 80.988 alunos/usuários do ensino fundamental e EJA, conforme Anexo II e Edital.

Da análise do Edital e seus anexos constatou-se a existência de irregularidades que deverão ser submetidas à criteriosa análise e reforma do Edital, para fins de resguardar o interesse público, em razão do Princípio da Autotutela da Administração que tem o dever de zelar pela manutenção da legalidade de seus atos.

A Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal, assim se pronuncia sobre o Princípio da Autotutela:

A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos, ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Nessa mesma linha, o Tribunal de Contas da União – TCU, recentemente, proferiu o Acórdão 1414/2023 - Plenário (Representação, Relator Ministro Jorge Oliveira), que discorre sobre o tema:

Licitação. Edital de licitação. Impugnação. Competitividade. Restrição. Comissão de licitação. Pregoeiro. Revisão de ofício. Princípio da autotutela. **É dever do responsável por conduzir licitação no âmbito da Administração, a partir de impugnação ao edital apontando a existência de cláusulas restritivas à competitividade do certame, realizar a revisão criteriosa dessas cláusulas, ainda que a impugnação não seja conhecida, sob pena de violação do princípio da autotutela.**



Acórdão 1414/2023 – Plenário, Representação, Relator Ministro Jorge Oliveira, Processo: 008.536/2023-6, Data da sessão: 12/07/2023, Número da Ata: 28/2023

Feitas as considerações quanto a garantia da presente impugnação, passa-se a enfrentar os pontos irregulares do edital, que merecem revisão.

II. A.) DA EXIGÊNCIA ILEGAL DE PATRIMÔNIO LÍQUIDO COMINADA COM ÍNDICES DE LIQUIDEZ – VIOLAÇÃO À AMPLA CONCORRÊNCIA E RISCO DE DIRECIONAMENTO

O edital, de forma confusa e fora da estrutura tópica adequada, insere a exigência de que os licitantes devam apresentar para qualificação econômico financeira certidões negativas, patrimônio líquido mínimo de 5% para o lote de R\$ 365.061,10 e o uso de critérios de análise por índices de liquidez geral e corrente.

6.6.3. Patrimônio Líquido

6.6.3.1.A Comprovação de patrimônio líquido ou capital mínimo será verificada nas demonstrações exigíveis no Anexo II, em percentual estabelecido no Termo de referência, a partir do valor estimado da contratação.

6.6.3.2.Considera-se valor estimado da contratação, o valor estimado do lote para o qual o licitante concorrer, devendo esta comprovação ser feita com base nas demonstrações contábeis do exercício dos dois últimos exercícios sociais.

6.6.2. Análise por Índices

6.6.2.1. A análise por índices será verificada através da aplicação de fórmulas sobre as demonstrações contábeis exigíveis conforme Anexo II deste edital.

6.6.2.2. A comprovação da aptidão econômica das empresas licitantes será baseada na obtenção de Índices de Liquidez Geral (ILG) e Liquidez Corrente (ILC) iguais ou superiores aos valores informados no Termo de Referência, em anexo, e resultantes da aplicação das seguintes fórmulas:

5.3 Qualificação Econômico-Financeira

5.3.1. Certidões Negativas: SIM

5.3.2. Patrimônio Líquido mínimo de 5% para o lote abaixo.

Lote único	Valor
1	R\$ 365.061,10

Essa exigência demonstra-se contrária ao verdadeiro interesse público.

Primeiro que aparenta não ter sido formulada adequadamente, visto que está fora da estrutura tópica e a redação está estranha. Veja que exige que seja 5% para o lote único. Mas não está claro se é 5% dos R\$ 365.061,10, o que corresponderia a um patrimônio líquido de R\$ 18.253,05. Ou se esse valor registrado no quadro no total de R\$ 365.061,10 é o valor final que o edital está exigindo minimamente, tendo sido calculado sobre o valor global de R\$ 7.301.222,07.

Segundo porque é de um teor extremamente excessiva, e direcionará a licitação.

Terceiro, porque contraria à própria redação de outras exigências do Edital.

A presente cláusula se mostra excessiva, especialmente porque o edital já exige, corretamente, a apresentação de índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC) e Solvência Geral (SG) superiores a 1, parâmetros objetivos e suficientes para comprovar a saúde econômico-financeira da empresa.

A exigência cumulativa de capital social/patrimônio líquido mínimo, quando os índices de liquidez e solvência já são requeridos, viola os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade (art. 5º, I, da Lei nº 14.133/2021), configurando duplicidade de critérios para o mesmo fim.



A Corte de Contas Federal entende que a fixação de capital social mínimo somente se justifica quando o objeto exige elevada capacidade operacional imediata, o que não se aplica ao fornecimento de solução tecnológica educacional, objeto do presente certame.

Essa cláusula deve sobrepor qualquer outra, visto que é a mais específica, tecnicamente adequada e diretamente vinculada à aferição da capacidade econômico-financeira real da empresa, conforme previsto no art. 69, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

Além disso, o §5º do artigo 69 da Lei de Licitações veda exigências de índices e valores não usualmente adotados para a avaliação da situação econômico-financeira. Ou seja, o artigo visa evitar que se imponham exigências absurdas que além de não serem adotadas em contratações semelhantes, causem óbices à formação concorrencial dos licitantes no edital.

A jurisprudência do STJ é nesse sentido:

O art. 31, §2º da lei de licitações determina que a Administração eleja um dos três requisitos, na fase de habilitação, em termos de exigência de comprovação da qualificação econômico-financeira da empresa licitante, para depois estabelecer que tal requisito também será suficiente a título de garantia ao contrato a ser posteriormente celebrado." (REsp 822.337/ MS, 1.a T., rei. Min. Francisco Falcão, j. em 16.05.2006, DJ de 01.06.2006).grife

A exigência de capital social/patrimônio líquido não é a mais adequada, em contratações com a presente, e causa muito mais prejuízos do que segurança.

Isso porque capital social e liquidez são conceitos contábeis completamente distintos. Nas palavras de Marçal Justen Filho, em sua obra COMENTÁRIOS À LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES ADMINISTRATIVAS, 1ª edição, versão eletrônica, itens 19.1. e 19.2., ao explicar



a inconstitucionalidade da exigência de capital social, visto que imprestável para a demonstração da capacidade econômico-financeira dos licitantes, ensina que

19.1) Inconstitucionalidade da exigência de capital social mínimo

O capital social é o montante de recursos, economicamente avaliáveis, transferidos pelos sócios para a sociedade visando à composição de seu patrimônio, seja no momento de sua constituição seja no curso da vida social. A partir desse fundo de recursos, a sociedade desenvolve sua atividade

Com o tempo, os valores econômicos de que a sociedade é titular podem coincidir com o valor monetário de seu capital social, mas isso é hipótese quase impossível. A definição contábil da situação patrimonial da sociedade faz-se através de balanços e outras demonstrações financeiras. O valor do capital social, por mais elevado que o seja, é insuficiente para revelar a boa situação econômica de uma sociedade. O capital social pode ser elevadíssimo e a sociedade encontrar-se insolvente. Basta que a atividade empresarial tenha sido infrutífera e as perdas tenham superado as receitas. Por isso, o valor do capital social não fornece qualquer dado seguro acerca da situação econômica da sociedade. Não é índice objetivo de qualificação econômico-financeira.

Ou seja, a comprovação da idoneidade financeira somente pode obter-se através de dados de liquidez. Por isso, a exigência de capital social mínimo afigura-se inconstitucional, pois não se presta a revelar, de modo adequado, a presença dos requisitos do direito de licitar.

A jurisprudência consolidada também consagra o ensinamento da Doutrina de que a Administração evite exigências amplas, que não favoreçam a



ampla competitividade no certame, senão vejamos o que leciona o grande mestre Marçal Justen Filho, in Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 14. ed. São Paulo: Dialética, 2010, pág. 475

O TCU vem manifestando orientação no sentido de evitar a consagração de exigências amplas, no tocante à qualificação econômico-financeira. Assim, há decisão no sentido de que apenas quando os índices do balanço patrimonial não forem iguais ou inferiores a 1, é que a licitante deverá comprovar que possui capital mínimo ou patrimônio líquido igual ou superior a 10% do valor estimado da contratação e vice-versa.

Acórdão 6613/2009 – Primeira Câmara Sumário

REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADES NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO DE TOMADA DE PREÇOS QUE RESTRINGIRAM O SEU CARÁTER COMPETITIVO. DETERMINAÇÕES. MULTA ... Relatório do Ministro Relator Adoto, como relatório, a instrução do Auditor Federal de Controle Externo: O dispositivo do Art. 31 da Lei 8.666/93 deixa quatro alternativas ao administrador assegurar-se de que os licitantes terão condições financeiras mínimas para executar o ajuste a ser celebrado: a) Índices contábeis iguais ou superiores a 1,0; b) capital social mínimo; c) patrimônio líquido mínimo ou d) prestação de garantia, limitada a 1% do valor estimado para o contrato. **Tais hipóteses não são cumulativas, mas permitem uma atuação discricionária do gestor na escolha da melhor forma de comprovar a qualificação econômico-financeira dos licitantes. Não podem ser utilizadas de forma concomitante, sob pena de transformar a discricionariedade legítima em arbitrariedade vedada por lei.**

Ainda neste sentido assevera a doutrina de Hely Lopes Meirelles, na 30ª



Edição da Obra Direito Administrativo, p. 296:

O Essencial é que a Administração não estabeleça exigências descabidas na espécie, nem fixe mínimos de idoneidade financeira desproporcionais ao objeto do certame, a fim de não afastar os interessados de reduzida capacidade financeira, que não é absoluta, mas relativa a cada licitação. Desde que o interessado tenha capacidade financeira real para a execução do objeto da licitação, pode concorrer em igualdade de condições com os de maior capital ou faturamento, circunstância que será aferida por critérios objetivos previstos no edital.

Além disso, ao contrário de setores tradicionais (como construção civil ou fornecimento de insumos físicos), o fornecimento de software, plataformas digitais e jogos educacionais se baseia predominantemente em ativos intangíveis, capital intelectual e recursos humanos especializados — os quais não são refletidos de forma adequada no capital social registrado da empresa. A expertise técnica, metodológica e a experiência acumulada, elementos centrais para o sucesso de uma solução tecnológica educacional, não são medidos ou garantidos por um capital social elevado.

Esses índices são muito mais eficazes, atuais e proporcionais para esse fim, pois analisam a situação patrimonial da empresa com base em seu balanço real e atualizado, refletindo seu equilíbrio financeiro e sua capacidade de cumprir obrigações no curto, médio e longo prazo.

Note-se ser corrente em licitações desta monta a exigência de apresentação de tais índices no valor igual ou superior a 1,0 ou SUBSIDIARIAMENTE Patrimônio Líquido ou Capital Social no patamar de 5% do valor do Contrato, conforme já há tempos assentado na doutrina e na jurisprudência.

Neste contexto, diversos editais de órgão de expressivo renome, como



STF, TCU, MGI, entre outros, e muitos editais tratando do mesmo objeto do atual caminham em sintonia com este entendimento, ao exigir análises alternativas caso os índices financeiros da empresa licitante não atinjam o previsto em edital, conforme colacionamos abaixo:

CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL -
Edital 90014/2024 - [...] 13.23.4. As empresas que apresentarem quaisquer dos índices calculados na qualificação econômico-financeira do SICAF (Índice Liquidez Geral – LG, Índice de Solvência Geral – SG e Índice de Liquidez Corrente – LC) menor do que 1 (um), deverão comprovar patrimônio líquido mínimo de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, na forma do §4º do art. 69 da Lei nº 14.133/2021.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BALNEÁRIO RINCÃO SC
– Edital P.E. 010/2025 – [...] aquisição de sistema educacional integrado, incluindo materiais didáticos para o ensino regular, alfabetização, letramento, reforço para avaliações externas (SAEB) e formação continuada: c.1) No caso da empresa proponente que apresentar resultado menor do que 1 (um), deverá comprovar patrimônio líquido de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação. A comprovação deverá ser feita relativamente à data da apresentação da proposta na forma da Lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais.

PREFEITURA MUNICIPAL DE LAJEDO/PE – Edital P.E. 001/2025 – AQUISIÇÃO DE SOLUÇÕES DIDÁTICAS E PEDAGÓGICAS EM FORMATO DE COLEÇÕES E PROJETOS, DESTINADOS ÀS DIVERSAS MODALIDADES DE ENSINO. [...] a.11) As empresas, que apresentarem resultado inferior ou igual a 1(um) em



qualquer dos índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), deverão comprovar patrimônio líquido de 10% (dez por cento) do valor total estimado da contratação ou do item pertinente

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA CRUZ DA CONCEIÇÃO – Edital P.E. 001/2025 – Contratação de empresa especializada em Sistema de Ensino com fornecimento de material didático para alunos e professores da Educação Infantil (2 a 5 anos), Ensino Fundamental Anos Iniciais (1º ao 5º ano) acompanhado de orientação pedagógica continuada aos professores e gestores para sua melhor utilização e acesso a portal com conteúdo adicional para alunos, professores e gestores, para o ano letivo de 2025. [...] 9.7.c. **A licitante que apresentar resultado menor em qualquer dos índices citados acima, deverão comprovar capital social ou patrimônio líquido igual ou superior a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, sob pena de desclassificação**

CONSÓRCIO PÚBLICO DA REGIÃO NOROESTE DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO – CIM NOROESTE. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE EMPRESA ESPECIALIZADA NO FORNECIMENTO DE PLATAFORMA DE FORMAÇÃO INDIVIDUALIZADA E GAMIFICADA, ESTRUTURADA EM TRILHAS DE CONTEÚDOS FORMATIVOS GAMIFICADOS, PERSONALIZADOS E COM USO DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL, DESTINADOS AOS PROFESSORES E PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO (DIRETORES ESCOLARES, PROFESSORES EM FUNÇÃO DE ASSESSORAMENTO PEDAGÓGICO E COORDENAÇÃO) DAS UNIDADES ESCOLARES



PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL E ENSINO FUNDAMENTAL, REGULAR E EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS (EJA) DOS MUNICÍPIOS CONSORCIADOS AO CIM NOROESTE/ES. [...] 18.18.e) As empresas que apresentarem resultado inferior ou igual a 1(um) em qualquer dos índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), deverão comprovar patrimônio líquido de 10% do valor estimado da contratação ou do item pertinente.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – Edital 90021/2024 – LOCAÇÃO DE VEÍCULOS [...] b.1) caso a empresa apresente resultado menor que 1 (um), em qualquer dos índices referidos, ou que não conste o cálculo dos índices no SICAF, a licitante deverá comprovar por meio do Balanço Patrimonial possuir patrimônio líquido no valor mínimo de R\$ 378.642,48 (trezentos e setenta e oito mil, seiscentos e quarenta e dois reais e quarenta e oito centavos) para o Grupo 1 e R\$ 54.229,02 (cinquenta e quatro mil, duzentos e vinte e nove reais e dois centavos) para o Grupo 2;

MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS – Edital 90004/2024 – LOCAÇÃO DE VEÍCULOS [...] 8.25. Caso a empresa licitante apresente resultado inferior ou igual a 1 (um) em qualquer dos índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), será exigido para fins de habilitação patrimônio líquido mínimo] de 5% do valor total estimado da contratação.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – Edital 020/2023 – LOCAÇÃO DE VEÍCULOS [...] 8.25. 37.2.1. O documento exigido na condição anterior deverá comprovar Patrimônio Líquido não inferior a 10% (dez por cento) do



valor estimado da contratação, quando qualquer dos índices Liquidez Geral, Liquidez Corrente e Solvência Geral, informados pelo Sicafe, for igual ou inferior a 1.

SENADO FEDERAL – Edital 029/2023 – LOCAÇÃO DE VEÍCULOS [...] a) Caso qualquer dos índices contábeis denominados “Liquidez Geral”, “Liquidez Corrente” e “Solvência Geral”, informados pelo SICAF, seja igual ou inferior a 1 (um), deverá a licitante comprovar, através de documento hábil, que seu patrimônio líquido não é inferior a 10% (dez por cento) do valor de sua proposta.

SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO ESTADO DO PARANÁ – EDITAL PE. N. 92191/2024 - a prestação de serviços continuados de licenças no modelo SAAS1 para acesso à Plataforma Educacional Gamificada de Leitura, com atividades de fluência leitora, para atendimento à Rede Pública Municipal do Estado do Paraná_1.4. DOCUMENTOS DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA._1.4.1.5 **As empresas, cadastradas ou não no Portal Nacional de Contratações Pública (PNCP), deverão apresentar resultado: superior ou igual a 1(um) no índice de Liquidez Geral (LG); superior ou igual a 1(um) no índice de Solvência Geral (SG); superior ou igual a 1(um) no índice de Liquidez Corrente (LC).** 1.4.1.6 **As empresas DEVERÃO APRESENTAR OS ÍNDICES JÁ CALCULADOS, com assinatura do contador e do representante legal da empresa, que serão analisados com base no balanço apresentado. (não exigiu capital social alternativamente)**

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO MATO GROSSO DO SUL. EDITAL P.E. N. 90342/2025. [...] Contratação de conteúdo paradidático específico para proficiência das habilidades e



competências leitoras, abrangendo o fornecimento de materiais aplicados, plataforma integrada em nuvem, infraestrutura tecnológica e recursos humanos. [...]

Qualificação Econômico-Financeira. 9.18.1. índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC), e Solvência Geral (SG) superiores a 1 (um); (não exigiu Capital Social alternativamente)

Por todo o exposto, em especial os precedentes acima invocados, fica demonstrada a ilegalidade patente do presente instrumento convocatório, devendo tal ilegalidade ser corrigida, de modo que a Administração **remova a exigência de Capital Social ou Patrimônio Líquido equivalente a 5% do valor estimado do objeto, e que seja somente para empresas que não atenderem os índices regradados no Edital**, visando ampliar a competição e evitar manutenção de requisitos ilegais que impeçam a competitividade.

II.B) CONTRADIÇÃO TÉCNICA ENTRE A PROIBIÇÃO DE ARMAZENAMENTO E A EXIGÊNCIA DE LEITURA OFFLINE

O edital merece ser reformado no que diz respeito às exigências do item 21 e 30 da página 58, devido a uma incoerência interna de suas disposições:

Item 21: “Oferta de seleção de obras para leitura offline.”
(pg. 58)

Item 30: “Solução tecnológica que impeça a transferência dos arquivos de dados para os dispositivos.” (pg. 58)

Tecnicamente, leitura offline sem armazenamento local é impossível. Todo conteúdo lido sem conexão exige que algum arquivo criptografado seja armazenado no dispositivo, sob gestão do DRM. Não há tecnologia no mercado capaz de permitir leitura offline sem download protegido.

A exigência do item 30, portanto acaba tornando inexecutável essa



condição técnica. Da mesma forma viola a necessidade de coerência interna do edital, e cria regra incompatível com as soluções tecnológicas adotadas pelo mercado.

Diante dessa contradição interna, o item 30 deve ser **retificado**, permitindo armazenamento criptografado compatível com DRM, como adotado por plataformas como Kindle, Google Books, Apple Books e Storytel.

Ao exigir uma solução impossível de ser implementada, o edital cria restrições indevidas, eliminando fornecedores que utilizam DRM offline seguro, padrão internacional, restringe a participação de fornecedores igualmente capazes e viola princípio de isonomia e proporcionalidade.

Como o DRM já protege adequadamente direitos autorais sem bloquear armazenamento criptografado, a exigência do item 30 é desproporcional e deve ser corrigida.

II. C) EXIGÊNCIA TECNICAMENTE ULTRAPASSADA DE FORMATOS MP3 E MP4

O edital exige oferta de audiolivros nesses formatos tradicionais. Contudo, o mercado editorial evoluiu para codecs mais eficientes e seguros, como AAC (Advanced Audio Coding) – padrão internacional atual, superior ao MP3, M4B – formato específico para audiolivros (permite marcações de capítulos, bookmarks e DRM), OGG Vorbis – codec aberto, eficiente e amplamente adotado, FLAC/OPUS – alta eficiência e qualidade com compressão otimizada, Streaming encriptado (sem arquivo bruto de áudio no dispositivo).

O MP3, além de ultrapassado, é totalmente aberto e de fácil extração, aumentando risco de violação de direitos autorais, contradizendo o próprio item 30, que exige proteção reforçada.

Ao restringir o formato a MP3/MP4, o edital exclui plataformas que utilizam streaming protegido, exclui plataformas que usam formatos específicos de audiolivro (M4B), exclui sistemas que utilizam formatos proprietários com criptografia nativa, restringe propostas mais modernas, seguras e eficientes.

O TCU, no Acórdão 1214/2013 – Plenário, veda especificações tecnológicas sem motivação técnica, por restringirem a competitividade.

Não há justificativa para exigir MP3/MP4. A cláusula deve ser adequada



para incluir formatos modernos com DRM nativo.

II d) EXIGÊNCIA DE MÚLTIPLOS FORMATOS (ePub, ePub2, ePub3 e PDF) – IMPOSSIBILIDADE TÉCNICA E JURÍDICA

O edital também exige que a plataforma ofereça todos os formatos simultaneamente. Essa imposição é tecnicamente inexecutável, uma vez que Editoras não fornecem uma mesma obra em todos os formatos. A indústria utiliza majoritariamente ePub3; ePub2 apenas para acervos antigos; PDF para conteúdo fixo. Além disso, o fornecedor não pode converter formatos protegidos por direitos autorais. A conversão viola a Lei 9.610/1998, pois altera a obra sem autorização do detentor dos direitos.

Os formatos listados possuem finalidades diferentes, não sendo lógico exigir que todos coexistam para os mesmos títulos:

- ✓ ePub (geral): Formato padrão para eBooks reflowable.
- ✓ ePub2: Formato antigo (pré-2011), sem suporte a acessibilidade moderna.
- ✓ ePub3: Padrão atual, com recursos de acessibilidade, áudio embutido, interatividade.
- ✓ PDF: Formato fixo, não redimensionável, totalmente diferente do ePub.

Ao obrigar o fornecedor a ter todos os formatos existentes, o edital elimina plataformas que trabalham apenas com ePub3, como é padrão internacional; elimina plataformas que usam formato proprietário com DRM próprio; elimina plataformas que usam renderização interna do conteúdo; exige algo além do necessário para a leitura.



II.e) CONTRADIÇÃO ENTRE A EXIGÊNCIA DE PDF E AS DIRETRIZES DE ACESSIBILIDADE

O PDF é o formato menos acessível existente, por não permitir ajuste de fonte; fundo adaptável; reflow responsivo; tampouco boa leitura em telas pequenas.

O próprio edital exige funcionalidades de acessibilidade, como redimensionamento de fonte e adaptação a estudantes com deficiência (pg. 32–34).

Ao impor o PDF como requisito obrigatório, o edital contraria suas próprias diretrizes pedagógicas e de inclusão, violando o art. 5º, IV, da Lei 14.133/2021.

Paradoxalmente o Edital exige acessibilidade, mas exige um formato incompatível com acessibilidade.

O objetivo pedagógico da plataforma é permitir leitura fluida, promover engajamento, viabilizar leitura online/offline, fornecer métricas de uso. À luz desses objetivos, nada disso depende do formato original do arquivo.

II.f) EXIGÊNCIA DE FERRAMENTA DE AVALIAÇÃO E NIVELAMENTO EM INGLÊS (ANEXO C – ITEM 10) – EXIGÊNCIA ABSOLUTAMENTE INCOMPATÍVEL COM O OBJETO

A plataforma licitada é definida no TR como **biblioteca digital para formação leitora** (pg. 30–31), destinada a ampliar o repertório literário dos estudantes, desenvolver fluência em português e incentivar hábitos de leitura.

O nivelamento em inglês não guarda qualquer relação técnica ou pedagógica com o objeto. A contratação não é de “plataforma de idiomas”, mas sim de **plataforma de leitura**. Isso caracteriza **exigência alheia ao objeto**, vedada pelo **art. 17 da Lei 14.133/2021**, que exige pertinência e adequação.

O art. 18 exige que cada exigência seja formalmente justificada em estudo técnico preliminar ou §2º do TR. Nenhum elemento do Estudo Técnico menciona inglês, correlaciona leitura com aprendizagem de língua estrangeira, aponta necessidade pedagógica de nivelamento.



A exigência beneficia plataformas específicas do mercado que operam simultaneamente como biblioteca e escola de idiomas – segmento muito pequeno. As principais soluções de biblioteca educacional não possuem esse recurso porque não pertence à natureza do serviço. Isso reduz de forma injustificada o universo de concorrentes, criando barreira técnica artificial.

Ao exigir funcionalidade típica de plataforma de idiomas, o edital mescla dois objetos biblioteca digital e ferramenta de aprendizagem linguística.

Se mantida a exigência, a contratação poderá ser questionada por direcionamento ou por incompatibilidade do objeto.

II.g) EXIGÊNCIA DE CRIAÇÃO E PUBLICAÇÃO DE LIVROS AUTORAIS (ITENS 7, 8, 9 E 34) – EXTRAPOLAÇÃO DO OBJETO E VIOLAÇÃO DE MÚLTIPLOS PRINCÍPIOS

Além disso, o edital prevê contratação de plataforma de leitura. Criar livros autorais, editar obras digitais, publicar textos e hospedar produções escolares é funcionalidade de software de autoria literária ou editor de textos educacionais, não de biblioteca digital. O

TR não contém uma única linha indicando a necessidade de ferramenta de criação literária, editor digital, publicação de livros, plataforma de autoria.

Desenvolver autoria é projeto educacional específico. Para ser exigido, o edital precisaria justificar, além do impacto pedagógico, também metodologia, uso esperado, integração ao currículo. Dito isso, a exigência não é bem sedimentada nas pesquisas exigidas.

A publicação indiscriminada de livros autorais gera dilemas jurídicos. Deve-se indagar de antemão o que futuramente pode causar conflitos autorais: quem é titular dos direitos autorais? a plataforma pode hospedar conteúdo de menores? quem responde por violações de direitos autorais? há necessidade de termo de cessão? a obra pode conter imagens licenciadas?

Diante do exposto, cabe reforma no presente edital, revisando a exigência de criação de livros autorais para afastar tais exigências.



II.H) EXIGÊNCIA DE “GAMIFICAÇÃO COM MISSÕES, POINTS E BADGES ESPECÍFICOS” – EXCESSO DE DETALHAMENTO TÉCNICO E RISCO DE DIRECIONAMENTO

A lei exige que o edital descreva requisitos funcionais, e não soluções prontas, arquiteturas específicas ou modelos de gamificação fechados. Exigir MISSÕES, BADGES, POINTS e sistemas específicos caracteriza detalhamento indevido, proibido pela legislação, pois direciona a solução tecnológica.

Gamificação é conceito amplo – o edital não pode escolher um modelo específico. A Gamificação pode ocorrer por: narrativas, recompensas simbólicas, ranking, progressão, desafios, colecionáveis, mecânicas comportamentais.

O edital escolhe arbitrariamente um modelo específico (badges e points), sem justificar pedagogicamente essa preferência. Existem plataformas modernas que trabalham com: inteligência artificial adaptativa, desafios narrativos, trilhas personalizadas, gamificação pedagógica baseada em fluência. O TR não apresenta qualquer estudo demonstrando por que: badges são melhores que narrativas, pontos são melhores que recompensas internas, missões são mais eficazes que trilhas.

Gamificação deve ser entendida como método, não como estrutura rígida. O edital deveria exigir “mecanismos de gamificação”, e não “um modelo específico de gamificação”.

Plataformas que operam com modelos abertos de gamificação não atendem aos requisitos fechados do edital. Isso restringe a competição e pode configurar direcionamento.

Necessário, portanto, ajuste do item e reforma na disposição do edital, para: **“Dispor de mecanismos de gamificação, sem restrição a modelos específicos.”**

II.h) DA VIOLAÇÃO À COMPETITIVIDADE E VANTAJOSIDADE

Na esteira do que até o momento se expôs, diversas das disposições editalícias estão confrontando diretamente à exigência da Lei de Licitações nos



princípios da ampla concorrência, competitividade, vantajosidade e busca pelo menor preço.

Tais temas são caros para a administração pública e já foram matéria de pacificação por tribunais de conta e órgãos de controle do judiciário brasileiro.

Neste mesmo toar o Tribunal de Contas do Distrito Federal, em sede do processo nº 00600- 00016395/2023-99 ao constatar violação à ampla concorrência e competitividade determinou anulação do certame:

"II. determinar, com fulcro no art. 277 do RI/TCDF c/c art. 113, § 2º, da Lei nº 8.666/93, a suspensão cautelar do Pregão Eletrônico nº 36/2023 – SEDET/DF, para que a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Renda do Distrito Federal – SEDET/DF e a Junta Comercial, Industrial e Serviços do Distrito Federal – JUCIS/DF adotem as medidas abaixo mencionadas ou apresentem as devidas justificativas:

a. **retornem o Pregão Eletrônico nº 36/2023 para a fase de planejamento e regularizem a instrução processual observando integralmente a IN nº 01/2019** – SGD/ME, recepcionada pelo Decreto Distrital nº 45.011/23, aplicável às contratações de soluções de tecnologia da informação realizadas com base na Lei nº 8.666/93;" (g.n)

E o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, em sede da Representação de nº 101.455-3/24 ao proferir o seguinte acórdão:

"Diante das irregularidades evidenciadas nesta Representação e **do elevado risco à competitividade e à vantajosidade na contratação pública, não vislumbro outro deslinde ao edital combatido senão a sua anulação por vício insanável**, sendo pertinente destacar o seguinte excerto do Acórdão nº 3361/2015-TCU-Plenário:

12. Segundo avalio, assiste razão à Selog, pois ocorreu



uma sucessão de erros e irregularidades na formulação do Pregão Eletrônico 10/2015-MDA, que o tornaram potencialmente gerador de resultados danosos ao erário

(...) 18. Essas considerações, mais aquelas juntadas pela Selog, demonstram que há o risco aumentado de que o Pregão Eletrônico 10/2015 venha a resultar em uma contratação antieconômica. Por conseguinte, a anulação do certame apresenta-se como a solução mais indicada nesse caso."

[...] VOTO I- Pela CONFIRMAÇÃO DA TUTELA PROVISÓRIA concedida por meio da Decisão Monocrática de 21/02/2024; II- Pela PROCEDÊNCIA PARCIAL da presente Representação quanto ao mérito; III- Pela COMUNICAÇÃO à atual Secretária de Estado de Educação, com base no artigo 15, inciso I do Regimento Interno desta Corte, para que tome ciência da presente decisão e atenda as seguintes DETERMINAÇÕES, alertando-a de que o não atendimento às decisões plenárias desta Corte torna seus responsáveis passíveis de aplicação de multa: a) Proceda, no prazo de 10 (dez) dias, a contar da ciência desta decisão, à anulação do procedimento licitatório relativo ao Edital de Pregão Eletrônico nº 006/2023 (processo administrativo SEI nº 030029/007673/2023), nos termos do art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, comprovando junto a esta Corte de Contas, fazendo constar dos autos do processo administrativo a cópia das publicações do ato respectivo, acompanhadas dos elementos arrolados no artigo 49 da Lei Federal nº 8.666/93;" (g.n.

Nossos Tribunais, em perfeita consonância com o estabelecido no Art. 3º, §1º, I da Lei nº 8.666/93, recepcionado, in totum pela Lei nº 14.133/21, em seu Art. 9º, decidiram ser expressamente proibido que o Edital estabeleça disposições



que frustrem ou restrinjam seu caráter competitivo, in verbis:

ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO PÚBLICA - SERVIÇOS DE LEITURA DE HIDRÔMETROS E ENTREGA DE CONTAS - EDITAL - EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE EXPERIÊNCIA ANTERIOR - CAPACITAÇÃO TÉCNICA - ARTIGO 30, §1º, I, E §5º DA LEI Nº 8.666/93 - RECURSO ESPECIAL NÃO CONHECIDO

É certo que não pode a Administração, em nenhuma hipótese, fazer exigências que frustrem o caráter competitivo do certame, mas sim garantir ampla participação na disputa licitatória, possibilitando o maior número possível de concorrentes, desde que tenham qualificação técnica e econômica para garantir o cumprimento das obrigações."

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. DECISÃO JUDICIAL DETERMINANDO PARTICIPAÇÃO DA EMPRESA AGRAVADA NA CONCORRÊNCIA E CONTINUAÇÃO DO CERTAME RESISTÊNCIA PARCIAL AO CUMPRIMENTO A DECISÃO DO TRIBUNAL. INEXISTÊNCIA DE REFORMATIO IN PEJUS. EXISTÊNCIA DE INTERESSE RECURSAL DO AGRAVANTE. PEDIDO DE DESISTÊNCIA DO RECURSO DE AGRAVO PARA O FIM DE OBSTAR A PARTE DA DECISÃO. LICITAÇÃO E PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E IMPESSOALIDADE. (...)

7. Além de garantir a proposta mais vantajosa para a Administração, a licitação se destina a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia (Art. 3º, caput, da Lei nº 8.666/93). 8. Na Lei nº 8.666/93 o princípio da impessoalidade está no §1º, I e II, do artigo 3º, que proíbe, nas condições editalícias, qualquer tipo de



discriminação que frustre o caráter competitivo do certame. (...)" (2 STJ - REsp 361.736/SP, Segunda Turma, Rel. Minº Franciulli Netto, DJU 31/03/2003) (g.n.)

II.I. DA EXIGÊNCIA DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA EM PERCENTUAL DESPROPORCIONAL E VIOLAÇÃO À COMPETITIVIDADE

O artigo 5º da Lei nº 14.133/2021 estabelece que as licitações devem assegurar igualdade de condições a todos os concorrentes, vedando-se cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo.

A exigência editalícia estabelecida no item 1.5. dos Documentos de Qualificação Técnica estabelece percentual desarrazoado de 25%, destoando da determinação legal e dos percentuais já estabelecidos em contratações semelhantes.

O item combatido prevê que a empresa licitante deverá apresentar atestado de capacidade técnica que comprove desempenho de atividade compatível em quantidade de no mínimo 10%, veja-se:

A exigência de comprovação de capacidade técnica na proporção de 10% do objeto licitado, sem justificativa técnica fundamentada, restringe injustificadamente a participação de empresas plenamente capacitadas para a execução do contrato, mas que não possuem em um único atestado os valores quantitativos exigidos.

Tal requisito desconsidera que a capacidade operacional pode ser comprovada por outros meios idôneos, como a qualidade técnica da solução oferecida, certificações específicas do software ou experiências qualitativamente equivalentes em projetos de menor escala, mas com comprovada eficácia pedagógica.

Exigências relativas à qualificação técnica não podem extrapolar aquelas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Exigências excessivas servem tão somente para comprometer a garantia constitucional de igualdade de condições a todos os concorrentes.



Do exposto, resta claro e evidente que as exigências supra, restringem a competição, reservando mercado àqueles profissionais que já possuem consigo atestados emitidos nos exatos termos do Edital.

Visto isso, é importante lembrarmos a finalidade da comprovação da qualificação técnica, vez que esta tem por objetivo aferir a aptidão técnica do licitante, conferindo por consequência, segurança à Administração Pública, de que o mesmo possui pleno conhecimento técnico.

Ou seja, os atestados de capacidade têm a finalidade de comprovar para a Administração Pública, por intermédio de um documento subscrito por terceiro alheio à disputa licitatória, de que o licitante já executou o objeto licitado em outra oportunidade e a referida execução foi a contento, o que gerará confiança e segurança à Administração licitadora de o aludido licitante possuir expertise técnica.

No caso em tela, o conhecimento técnico pode ser plenamente demonstrado por meio de Atestado de Capacidade Técnica que comprove a realização de **5% do objeto licitado**.

Essa abordagem, mais proporcional, atenderia ao duplo propósito da administração: (a) garantir a qualificação dos proponentes, afastando empresas sem capacidade comprovada; e (b) preservar a competitividade do certame, permitindo a participação de fornecedores inovadores que, embora não tenham realizado contratos de grande porte, possuem expertise técnica suficiente para executar o objeto com excelência.

Em situação semelhante, manifestou-se o TCU sobre o assunto, ocasião em que afastou o excesso de formalismo e ponderou que ao processo licitatório deve ser aplicado formalismo moderado, senão vejamos:

As exigências previstas na fase de habilitação devem ser suficientes para selecionar o licitante capacitado em prestar o serviço, fazer a obra ou fornecer o bem, sem impor restrições desnecessárias que venham a comprometer o caráter competitivo do certame. (Acórdão TCU 1405/2006 – Plenário)



Cumpra ainda destacar que o próprio instrumento convocatório já estabelece mecanismos robustos de controle técnico que dispensam exigências quantitativas excessivas. O edital prevê expressamente:

- Prova de conceito obrigatória com simulação completa do ambiente educacional;
- Criação massiva de dados fictícios em ambiente controlado
- Demonstração operacional em todos os níveis de acesso
- Acompanhamento técnico e instalação

Especificações técnicas detalhadas que por si só funcionam como filtro qualitativo, exigindo:

- Conformidade com padrões pedagógicos
- Adequação à infraestrutura
- Capacidade de integração com sistemas existentes
- Regime de sanções contratuais
- Aplicação de penalidades por descumprimento
- Rescisão por inadimplemento qualificado
- Responsabilização por danos ao erário

Este conjunto de exigências já constitui barreira eficiente contra empresas aventureiras, tornando desnecessária a exigência quantitativa adicional. A combinação de: (i) prova técnica prática; (ii) especificações rigorosas; e (iii) regime sancionatório robusto; atende plenamente ao princípio da segurança jurídica sem ferir a competitividade.

Requer-se, em face do exposto, a adequação dos termos do edital a fim de garantir a isonomia no critério seletivo do edital, bem como atender ao melhor interesse público com a ampliação do número de interessados na disputa.

III. REQUERIMENTOS FINAIS

Pelo exposto, a requer seja recebido a presente Impugnação ao Edital de Pregão Eletrônico nº 11/2025 e seus anexos, e ao final julgada totalmente procedente para o fim de retificar o Edital em todas as formulações apresentadas



por este requerente, reformulando o edital para impedir configuração cerceamento da ampla competitividade, direcionamento de licitação e criação de rigorismos formais que impeçam a escolha da proposta mais vantajosa para a administração.

Nestes termos, pede deferimento.

Chapecó/SC, 28 de Novembro de 2025.

Lucas Sales
Sensorama Play
CPF n. 090.189.419-21