

**À ILUSTRE COMISSÃO DE LICITAÇÃO SECRETARIA MUNICIPAL DE ZELADORIA URBANA
DE PALMAS – TOCANTINS**

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL – PREGÃO ELETRÔNICO 035/2026

PROCESSO 00000.0.031227/2026

VALOR GESTÃO E SERVIÇOS TECNOLÓGICOS

LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 51.679.014/0001-14, representada por seu sócio proprietário, Márcio Rodrigues Barreira, CPF nº 545.612.991-49, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, apresentar a presente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO 035/2026**, com fundamento no Art. 164 da Lei nº 14.133/2021, pelos motivos de fato e de direito que passa a expor.

I. DOS FATOS

O Município de Palmas, Estado do Tocantins, publicou o Edital do Pregão Eletrônico nº 035/2026, destinado ao registro de preços para futura e eventual contratação de empresa especializada em gerenciamento e controle de manutenção da frota da Secretaria Municipal de Zeladoria Urbana.

O objeto foi assim definido no item 1.1 do instrumento convocatório:

“1.1. Este pregão tem por objeto o Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviços de gerenciamento e controle de manutenção preventiva e corretiva da frota de veículos e dos equipamentos

operacionais da Secretaria Municipal de Zeladoria Urbana, com fornecimento de peças, pneus, acessórios e insumos, por meio de rede credenciada de estabelecimentos, com implantação e operação de sistema informatizado, acessível via web, mediante utilização de cartão magnético, eletrônico, conforme condições, quantitativos, especificações e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos. 1.2. A licitação será realizada por item, conforme tabela constante no Anexo I – Especificações do Objeto deste edital.”

Trata-se, portanto, de contratação voltada à implantação e operação de sistema informatizado, acessível via web, por meio do qual serão realizadas as atividades de gerenciamento e controle da manutenção preventiva e corretiva da frota e dos equipamentos operacionais da Secretaria Municipal de Zeladoria Urbana.

O objeto possui natureza essencialmente sistêmica, uma vez que a execução dos serviços depende da utilização de plataforma informatizada, com registro das operações, emissão de relatórios, controle de autorizações, cotações, ordens de serviços, custos e demais informações pertinentes à gestão da frota.

O Termo de Referência, em seu item 4.8, prevê que a amostra física será substituída por Prova de Conceito, consistente na demonstração prática do sistema informatizado e da capacidade operacional da contratada.

O item 4.8.2 estabelece que a Prova de Conceito será realizada pela licitante provisoriamente classificada em primeiro lugar, em data e horário definidos pela Administração.

Entretanto, o referido dispositivo não estabelece se a demonstração será presencial ou remota, tampouco indica o local em que será realizada, embora o item 4.8.7 atribua à própria licitante todos os custos necessários à sua realização.

Além disso, o item 4.8.3 apresenta relação de funcionalidades que deverão ser demonstradas, enquanto o item 4.8.6 prevê expressamente que a não comprovação do atendimento integral aos requisitos exigidos implicará a desclassificação da licitante.

O Termo de Referência dispõe:

4.8 Da exigência de amostra

4.8.1 Considerando a natureza do objeto, não será exigida amostra física, sendo substituída por Prova de Conceito (POC), consistente na demonstração prática do sistema informatizado e da capacidade operacional da contratada.

4.8.2 A Prova de Conceito deverá ser realizada pela licitante provisoriamente classificada em primeiro lugar, em data e horário definidos pela Administração, com o objetivo de verificar a conformidade da solução ofertada com os requisitos estabelecidos neste Termo de Referência.

4.8.3 Na Prova de Conceito, a licitante deverá demonstrar, no mínimo, as seguintes funcionalidades do sistema:

- a) Cadastro e gerenciamento da frota (veículos, máquinas e equipamentos);
- b) Abertura, tramitação, cotação e autorização de ordens de serviço;
- c) Realização de cotações com múltiplos fornecedores da rede credenciada;
- d) Registro e rastreabilidade de todas as operações realizadas;
- e) Emissão de relatórios gerenciais, operacionais e financeiros;
- f) Controle de manutenção preventiva e alertas automáticos;
- g) Perfis de acesso e níveis de autorização;
- h) Mecanismos de auditoria e controle de custos.

4.8.4 A licitante deverá apresentar, no ato da Assinatura do contrato, relação da rede credenciada, contendo no mínimo os estabelecimentos situados no município de Palmas/TO e região, com identificação completa (razão social, CNPJ, endereço e especialidade), demonstrando a capacidade de atendimento da demanda da SEMZU.

4.8.5 A Administração poderá realizar diligências para verificação da veracidade das informações apresentadas, inclusive por meio de contato com os estabelecimentos indicados.

Registre-se que o edital não afirma que a Prova de Conceito deverá ser presencial. O que existe é omissão quanto à forma, ao meio e ao local de realização da demonstração.

Essa omissão permite que a modalidade da apresentação seja definida somente posteriormente pela Administração, sem que as licitantes conheçam previamente as condições materiais e logísticas a que estarão submetidas.

A ausência de definição torna-se especialmente relevante porque todos os custos necessários à realização da Prova de Conceito foram atribuídos à licitante, de modo que eventual exigência posterior de deslocamento de equipe, equipamentos ou representantes até o Município de Palmas produzirá obrigação que não está expressamente descrita no edital.

Quanto ao critério de avaliação, a situação também merece revisão.

O item 4.8.6 não deixa margem interpretativa ao exigir a comprovação do **atendimento integral** aos requisitos da Prova de Conceito, sob pena de desclassificação.

Ao mesmo tempo, o item 4.8.3 afirma que a licitante deverá demonstrar, “no mínimo”, as funcionalidades nele relacionadas, sem esclarecer se a relação é exaustiva ou se a equipe técnica poderá exigir a demonstração de outras funcionalidades constantes do Termo de Referência.

Também não foi apresentado percentual mínimo de aprovação, sistema de pontuação, quantidade de falhas admissíveis, prazo para correção de inconformidades ou distinção entre funcionalidades essenciais, acessórias e passíveis de parametrização.

O instrumento convocatório apenas estabelece que a equipe técnica emitirá parecer conclusivo quanto à conformidade da solução apresentada.

Vejamos:

**AMPLA CONCORRÊNCIA
REGISTRO DE PREÇOS**

4.8.6 A não comprovação do atendimento integral aos requisitos exigidos na Prova de Conceito implicará na desclassificação da licitante, sendo convocada a próxima classificada, observada a ordem de classificação.

4.8.7 A Prova de Conceito não gerará qualquer ônus para a Administração, sendo de responsabilidade da licitante todos os custos necessários à sua realização.

4.8.8 O procedimento de avaliação da Prova de Conceito será conduzido por equipe técnica designada, que emitirá parecer conclusivo quanto à conformidade da solução apresentada.

Por outro lado:

5.1.1 A execução do objeto terá início a partir da emissão da ordem de serviço ou instrumento equivalente, devendo a contratada, no prazo máximo de até 30 (trinta) dias, implantar integralmente a solução contratada, incluindo a disponibilização do sistema informatizado, cadastramento da frota e disponibilização da rede credenciada apta ao atendimento da Secretaria Municipal de Zeladoria Urbana – SEMZU.

5.1.2 A fase de implantação compreenderá, no mínimo:

- a) Parametrização e disponibilização do sistema informatizado;
- b) Cadastro completo da frota (veículos, máquinas e equipamentos);
- c) Definição de perfis de usuários e níveis de acesso;
- d) Apresentação e validação da rede credenciada inicial;
- e) Treinamento dos servidores indicados pela contratante;

5.1.3 Caso não seja possível a implantação no prazo estabelecido, a contratada deverá comunicar formalmente as razões com antecedência mínima de 5 (cinco) dias, para análise e eventual prorrogação, ressalvadas hipóteses de caso fortuito ou força maior.

A redação adotada conduz à exigência de atendimento integral de todas as funcionalidades examinadas, pois a ausência de qualquer margem de tolerância permite que o não atendimento de um único requisito seja utilizado como fundamento para a desclassificação da licitante.

A irregularidade torna-se ainda mais evidente diante da utilização da expressão “no mínimo” no item 4.8.3, porque o universo das funcionalidades que poderão ser examinadas não foi delimitado de maneira objetiva e exaustiva.

Além das questões relacionadas à Prova de Conceito, o edital estabelece obrigação de apresentação da rede credenciada no próprio ato da assinatura do contrato.

O item 4.8.4 dispõe que a licitante deverá apresentar, no ato da assinatura, relação da rede credenciada contendo os estabelecimentos situados no Município de Palmas e região, com identificação completa e demonstração da capacidade de atendimento da demanda da Secretaria Municipal de Zeladoria Urbana.

A exigência deve ser interpretada conjuntamente com o item 4.5.3, segundo o qual a rede credenciada deverá contar com, no mínimo, 10 (dez) estabelecimentos credenciados ativos no Município de Palmas/TO.

Por outro lado, o item 5.1.1 concede à contratada prazo máximo de até 30 (trinta) dias, contado da emissão da ordem de serviço ou instrumento equivalente, para implantar integralmente a solução, incluindo expressamente a disponibilização da rede credenciada.

O item 5.1.2, alínea “d”, inclui entre as atividades da fase de implantação a apresentação e validação da rede credenciada inicial.

Há, portanto, incompatibilidade entre a obrigação de apresentação imediata da rede no ato da assinatura do contrato e a previsão de que sua apresentação, validação e disponibilização ocorrerão durante a fase de implantação, no prazo de até 30 (trinta) dias contado da ordem de serviço.

A inconsistência é agravada pelo item 18.1 do edital, que concede o prazo máximo de apenas 05 (cinco) dias úteis, contado da notificação, para comparecer e assinar o contrato, ainda que admitida a prorrogação por igual período mediante solicitação justificada.

Dessa forma, enquanto uma disposição concede prazo de até 30 (trinta) dias após a ordem de serviço para implantação e disponibilização da rede, outra exige sua apresentação já na assinatura contratual, que poderá ocorrer em apenas 05 (cinco) dias úteis após a convocação.

Os marcos temporais não estão devidamente compatibilizados, impossibilitando que as licitantes conheçam com segurança qual obrigação efetivamente prevalecerá.

Dessa forma, tanto as regras relativas à Prova de Conceito quanto o momento de apresentação da rede credenciada merecem imediata revisão pela Administração.

Por conseguinte, há necessidade de retificação.

II – DA OMISSÃO QUANTO À FORMA DE REALIZAÇÃO DA PROVA DE CONCEITO E DA EXIGÊNCIA DE ATENDIMENTO INTEGRAL DAS FUNCIONALIDADES

No presente caso, o edital do Pregão Eletrônico nº 035/2026 não afirma que a Prova de Conceito deverá ser realizada presencialmente.

O item 4.8.2 limita-se a estabelecer que a demonstração ocorrerá em data e horário definidos pela Administração, sem indicar o local, a modalidade ou o meio que será utilizado para sua realização.

Portanto, o edital ora impugnado é omissivo quanto à modalidade de realização da Prova de Conceito e à eventual necessidade de comparecimento físico dos representantes da licitante.

A insurgência não se volta contra uma exigência presencial expressamente prevista, porque essa exigência não existe no texto do edital.

O que se impugna é justamente a ausência de definição prévia, permitindo que a Administração, somente após a classificação das propostas, escolha se a apresentação será remota ou se exigirá o deslocamento físico da licitante.

Essa indefinição não pode ser tratada como questão secundária, especialmente porque o item 4.8.7 estabelece que a Prova de Conceito não gerará qualquer ônus para a Administração, atribuindo à licitante todos os custos necessários à sua realização.

A licitante precisa conhecer antecipadamente se deverá disponibilizar apenas acesso remoto ao sistema ou se também terá de suportar despesas de deslocamento, hospedagem, transporte de equipamentos e presença de equipe técnica no Município de Palmas.

A forma de realização da prova interfere diretamente no planejamento da participação, na organização da equipe e na mensuração dos custos decorrentes do cumprimento da exigência.

Não se mostra adequado que condição com potencial repercussão econômica e logística seja estabelecida posteriormente, por meio de convocação ou comunicação dirigida somente à empresa provisoriamente classificada.

As condições da avaliação devem ser conhecidas por todos os participantes desde a publicação do edital, de modo que a Administração e as licitantes estejam submetidas às mesmas regras durante todo o procedimento.

A ausência de definição também possibilita tratamento diverso entre a primeira classificada e as empresas eventualmente convocadas em seguida, caso a forma de realização seja modificada no curso do procedimento.

Por isso, o edital deve definir expressamente a modalidade da apresentação, evitando que elementos essenciais da Prova de Conceito sejam estabelecidos somente após o encerramento da etapa competitiva.

No caso concreto, a modalidade remota mostra-se compatível com a própria natureza do objeto licitado.

O item 1.1 informa que o sistema informatizado será acessível via web, enquanto o item 4.8.1 afasta a apresentação de amostra física e a substitui por demonstração prática do sistema.

A solução que será examinada é, por essência, informatizada, sistêmica e destinada à operação por meio da internet.

A apresentação de funcionalidades como cadastro e gerenciamento da frota, abertura e tramitação de ordens de serviço, realização de cotações, emissão de relatórios, controle de manutenção, perfis de acesso e mecanismos de auditoria pode ser realizada mediante acesso ao ambiente demonstrativo, compartilhamento de tela e acompanhamento simultâneo pela equipe técnica.

A utilização de meio remoto não impede que a Administração formule questionamentos, solicite a execução de comandos, acompanhe o funcionamento do sistema ou verifique o atendimento das funcionalidades indicadas no Termo de Referência.

Da mesma forma, a demonstração pode ser registrada e acompanhada pelos integrantes da equipe técnica designada, preservando-se a transparência e a possibilidade de posterior conferência dos atos praticados.

A imposição de comparecimento físico, caso venha a ser adotada posteriormente, não decorre de exigência descrita no edital nem de justificativa técnica apresentada no Termo de Referência.

Também não foi identificada qualquer funcionalidade cuja avaliação dependa necessariamente da presença física do representante da licitante nas dependências da Administração.

Eventual exigência presencial, além de não estar prevista, criará ônus logístico às empresas sediadas fora do Município de Palmas e poderá restringir a participação de licitantes que possuem sistemas plenamente aptos à execução do objeto.

Por isso, a modalidade remota deve ser expressamente admitida, compatibilizando-se a forma de avaliação com a natureza informatizada e acessível via web da solução contratada.

Caso a Administração entenda indispensável a presença física, deverá inserir tal condição de maneira expressa no instrumento convocatório, definir o local e as condições da apresentação e apresentar a correspondente justificativa técnica, com a republicação do edital e reabertura do prazo.

Não se admite que obrigação dessa natureza seja criada somente após a classificação das propostas, quando as empresas já não poderão avaliar adequadamente os custos e as condições da participação.

Além da omissão quanto à modalidade da prova, o item 4.8.6 exige a comprovação do atendimento integral aos requisitos examinados, sob pena de desclassificação.

Nesse aspecto, o item 4.8.6 é expreso ao utilizar literalmente a expressão atendimento integral

O próprio Termo de Referência determina que qualquer ausência de comprovação integral implicará a eliminação da licitante e a convocação da empresa subsequente.

Ocorre que o item 4.8.3 estabelece apenas que deverão ser demonstradas, “no mínimo”, determinadas funcionalidades, sem delimitar de forma exaustiva quais requisitos serão efetivamente submetidos à avaliação.

A combinação das duas disposições produz situação de insegurança: exige-se atendimento integral, mas não se define integralmente o universo de requisitos que será examinado.

A equipe técnica poderá entender que a relação do item 4.8.3 é apenas exemplificativa e exigir a demonstração de outras funcionalidades previstas ao longo do Termo de Referência.

A exigência, tal como formulada, colide com o disposto no Art. 5º da Lei nº 14.133/2021, pois compromete a transparência, o julgamento objetivo, a razoabilidade e a competitividade do certame:

“Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).”

Ademais, afronta também o Art. 11 da mesma Lei, que determina à Administração assegurar a seleção da proposta mais vantajosa em ambiente de isonomia.

*“Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:
I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao*

*ciclo de vida do objeto;
II - assegurar tratamento isonômico entre os
licitantes, bem como a justa competição...”*

A Prova de Conceito constitui instrumento destinado à verificação da capacidade da solução ofertada para atender às necessidades essenciais da Administração, não podendo ser transformada em mecanismo de eliminação por detalhes que possam ser ajustados durante a implantação.

Não se questiona a possibilidade de a Administração examinar as funcionalidades relevantes para a futura execução contratual.

O que não se mostra razoável é exigir o atendimento integral de um conjunto de requisitos que não foi previamente delimitado de maneira exaustiva e que não possui critério objetivo de avaliação.

A exigência de demonstração integral, sem definição de quais requisitos são indispensáveis, quais são acessórios e quais admitem parametrização, pode restringir a participação de empresas que possuem sistemas aptos, mas organizados sob estrutura tecnológica distinta.

Sistemas diferentes podem executar a mesma funcionalidade mediante nomenclaturas, telas, sequências ou fluxos operacionais diversos.

A avaliação deve se concentrar na capacidade da solução de produzir os resultados necessários à Administração, sem exigir que todos os fornecedores utilizem exatamente a mesma estrutura de funcionamento imaginada na elaboração do Termo de Referência.

Grande parte das funcionalidades indicadas depende de cadastramento da frota, definição de perfis, níveis de autorização, dados de usuários, parâmetros de manutenção, informações financeiras e demais elementos específicos da Contratante.

Essas informações são naturalmente inseridas e configuradas durante a implantação, de acordo com a realidade administrativa e operacional da Secretaria Municipal de Zeladoria Urbana.

O próprio item 5.1.2 reconhece que a fase de implantação compreenderá a parametrização e disponibilização do sistema, o cadastro completo da frota e a definição de perfis de usuários e níveis de acesso.

Não se mostra coerente exigir, antes do início da implantação, que o sistema já esteja integralmente parametrizado segundo dados e rotinas que somente serão definidos após a contratação.

A prova deve demonstrar que a solução possui capacidade técnica para executar as funções essenciais, sem exigir que esteja previamente configurada de forma definitiva para a realidade do Município.

Logo, os itens merecem revisão.

III – DA INCOMPATIBILIDADE DA APRESENTAÇÃO DA REDE CREDENCIADA NO ATO DA ASSINATURA DO CONTRATO COM O PRAZO DE IMPLANTAÇÃO

O item 4.8.4 do Termo de Referência determina que a licitante apresente, no ato da assinatura do contrato, a relação da rede credenciada situada no Município de Palmas e região, com a identificação dos estabelecimentos e demonstração da capacidade de atendimento da demanda.

A exigência deve ser analisada em conjunto com o item 4.5.3, que prevê rede composta por, no mínimo, 10 (dez) estabelecimentos credenciados ativos no Município de Palmas/TO.

“4.8.4 A licitante deverá apresentar, no ato da Assinatura do contrato, relação da rede credenciada, contendo no mínimo os estabelecimentos situados no município de Palmas/TO e região, com identificação completa (razão social, CNPJ, endereço e

especialidade), demonstrando a capacidade de atendimento da demanda da SEMZU.”

Entretanto, os itens 5.1.1 e 5.1.2, alínea “d”, concedem à futura contratada prazo máximo de até 30 (trinta) dias, contado da emissão da ordem de serviço ou instrumento equivalente, para implantação integral da solução, incluindo expressamente a apresentação, validação e disponibilização da rede credenciada inicial.

“5.1.1 A execução do objeto terá início a partir da emissão da ordem de serviço ou instrumento equivalente, devendo a contratada, no prazo máximo de até 30 (trinta) dias, implantar integralmente a solução contratada, incluindo a disponibilização do sistema informatizado, cadastramento da frota e disponibilização da rede credenciada apta ao atendimento da Secretaria Municipal de Zeladoria Urbana – SEMZU.”

“5.1.2 A fase de implantação compreenderá, no mínimo:

- a) Parametrização e disponibilização do sistema informatizado;*
- b) Cadastro completo da frota (veículos, máquinas e equipamentos);*
- c) Definição de perfis de usuários e níveis de acesso;*
- d) Apresentação e validação da rede credenciada inicial...”*

Há, portanto, incompatibilidade entre as disposições. Enquanto o item 4.8.4 exige a apresentação da rede no ato da assinatura do

contrato, os itens 5.1.1 e 5.1.2 inserem a mesma providência na fase de implantação, para a qual foi concedido prazo de até 30 (trinta) dias.

A contradição é relevante porque o item 18.1 concede à Licitante prazo máximo de 05 (cinco) dias úteis, contado da notificação, para assinatura do contrato. Na prática, a empresa poderá ser obrigada a apresentar imediatamente uma rede composta por, no mínimo, 10 (dez) estabelecimentos ativos, embora o próprio Termo de Referência conceda prazo posterior para sua apresentação e validação.

O credenciamento depende de providências perante terceiros, com análise documental, negociação e formalização dos vínculos necessários. A antecipação dessa obrigação para a assinatura contratual poderá favorecer empresas que já possuam rede previamente formada no Município, afastando licitantes que tenham capacidade de constituí-la dentro do prazo de implantação expressamente previsto no edital.

Além disso, o item 9.2, alínea “d”, exige, na fase da proposta, apenas declaração formal de capacidade para disponibilização da rede credenciada, confirmando que sua formação definitiva constitui obrigação relacionada à implantação e execução contratual.

“[...] d) A licitante deverá apresentar declaração formal de que possui capacidade de disponibilizar rede credenciada de estabelecimentos aptos à prestação dos serviços e fornecimento de peças, pneus, acessórios e insumos, compatível com a demanda da Secretaria Municipal de Zeladoria Urbana.”

A manutenção de marcos temporais distintos para a mesma obrigação compromete o planejamento, a transparência, a segurança jurídica, a razoabilidade e a competitividade previstos no Art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Dessa forma, o item 4.8.4 deve ser retificado para estabelecer que a apresentação e a validação da rede credenciada inicial ocorrerão durante a fase de implantação, no prazo previsto nos itens 5.1.1 e 5.1.2, contado da emissão da ordem de serviço ou instrumento equivalente.

Logo, o item merece revisão.

IV – DOS PEDIDOS

FACE AO EXPOSTO, em homenagem e reverência aos ditames normativo-princípiosológicos supramencionados, requer-se:

- a)** O recebimento e acolhimento da presente impugnação, nos termos do Art. 164 da Lei nº 14.133/2021;
- b)** A retificação do item 4.8.2, para que seja expressamente estabelecida a realização remota da Prova de Conceito, compatível com a natureza informatizada e acessível via web do objeto;
- c)** A retificação dos itens 4.8.3, 4.8.6 e 4.8.8, afastando-se a exigência de atendimento integral sem qualquer margem objetiva;
- d)** A retificação do item 4.8.4, para que a apresentação e validação da rede credenciada inicial ocorram durante a fase de implantação, no prazo previsto nos itens 5.1.1 e 5.1.2, contado da emissão da ordem de serviço, e não no ato da assinatura do contrato;
- e)** A suspensão do certame, com a republicação do instrumento convocatório e reabertura do prazo após as correções;

f) Caso não seja este o entendimento de Vossa Senhoria, requer desde logo seja a presente insurgência submetida à Autoridade Superior, para apreciação, nos termos da legislação em vigor.

Nestes termos,

Pede deferimento.

Cuiabá, Capital do Estado de Mato Grosso, 11 de
julho 2026.

VALOR GESTÃO E SERVIÇOS TECNOLÓGICOS -51.679014/0001-14
MARCIO RODRIGUES BARREIRA
SÓCIO/PROPRIETÁRIO
CPF 545.612.991-49