

IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA
Pregão Eletrônico SRP nº 005/2026
Processo Administrativo nº 062/2026

ILUSTRÍSSIMA SENHORA AGENTE DE CONTRATAÇÃO DO MUNICÍPIO DE CURURUPU/MA

I – DA IMPUGNANTE

1. JM COMÉRCIO, SERVIÇOS, CURSOS E TREINAMENTOS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 60.577.712/0001-08, com sede na Avenida 13 de Junho, nº 716, Distrito de Culturama, Fátima do Sul/MS, CEP 79.700-000, neste ato representada por sua administradora JOELMA RODRIGUES DA SILVA e por seu bastante procurador LEANDRO BUENO PALMA, advogado inscrito na OAB/PR nº 59.822, vem, respeitosamente, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, apresentar a presente **IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA** em face do edital, pelos fundamentos a seguir expostos.

II – DA TEMPESTIVIDADE

2. A presente impugnação é **tempestiva**, nos termos do item 16.1 do edital.

3. Considerando a sessão em 04/05/2026, às 09h00, resta observado o prazo legal. Não acolhida, requer-se remessa à **autoridade superior**, com **parecer jurídico**, informando-se o protocolo de representação aos órgãos de controle externo.

III – DA SÍNTESE TÉCNICA DO CERTAME

4. O edital prevê a contratação de serviços educacionais por meio de **plataforma digital** para alunos da rede municipal.

5. Não obstante, data venia, o TR e o ETP revelam objeto muito mais amplo, envolvendo **laboratório físico, equipe, equipamentos, mobiliário, internet e suporte**.

6. O TR exige, inclusive, estrutura mínima com espaço físico, computadores, climatização, professor, limpeza, portaria e operação contínua.

7. O ETP confirma a contratação de **laboratório completo em execução local**, e não mera solução digital.

8. Assim sendo, in casu, o vício reside na **aglutinação indevida de serviços distintos**, sem motivação suficiente para afastar o parcelamento e a ampla competitividade.

IV – DA CONTRADIÇÃO ENTRE O OBJETO FORMALMENTE DIVULGADO E O OBJETO MATERIAL EFETIVAMENTE EXIGIDO

9. À evidência, o edital anuncia ao mercado contratação com forte ênfase em **PLATAFORMA DIGITAL PRÓPRIA** e cursos de informática; todavia, o TR e o ETP transformam a avença em pacote operacional híbrido, com relevante componente presencial, físico, logístico e laboral. Tal assimetria compromete a transparência do certame.



10. Com a devida vênia, não se trata de mero detalhe redacional. Trata-se, isto sim, de discrepância que interfere diretamente na formação da proposta, na análise de aderência do objeto ao ramo de atividade do licitante e, sobretudo, na definição de quem realmente possui condições de disputar o contrato em bases isonômicas.

11. É fato notório, no ambiente das contratações públicas, que a clareza do objeto constitui premissa elementar do julgamento objetivo. Quando a vitrine do edital aponta para um objeto e os anexos revelam outro, a Administração desloca, indevidamente, o risco de compreensão do certame para o particular, o que não se admite.

12. Destarte, o primeiro pedido corretivo que se impõe é a **retificação do instrumento convocatório**, com a devida readequação da descrição do objeto, de modo que o mercado saiba, de forma cristalina, se a Administração pretende contratar plataforma digital, serviço educacional, laboratório físico operado por terceiros, ou solução integrada efetivamente justificada.

V – DA AGLUTINAÇÃO INDEVIDA DO OBJETO E DA NECESSIDADE DE PARCELAMENTO

13. O núcleo mais sensível da presente impugnação, contudo, repousa na **AGLUTINAÇÃO INDEVIDA** do objeto. O certame reuniu, em contratação global única, plataforma digital, serviço educacional, infraestrutura física, disponibilização de equipamentos, conectividade, material didático, professor, limpeza, portaria e suporte técnico.

14. Ora, serviços dessa ordem não pertencem, necessariamente, ao mesmo segmento econômico. Há empresas vocacionadas à oferta de **LMS/AVA e software educacional**; outras atuam em capacitação e conteúdo pedagógico; outras, ainda, operam estrutura física, equipamentos e apoio presencial. A reunião forçada comprime artificialmente o universo concorrencial.

15. A Lei nº 14.133/2021 prestigia, como regra, o **parcelamento do objeto**, quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso, justamente para ampliar a disputa e evitar concentração de mercado. O planejamento da contratação deve justificar, de modo específico, as razões do parcelamento ou da sua não adoção.

16. Nesse sentido, a **Súmula 247 do TCU** é categórica ao consignar que é obrigatória a admissão da adjudicação por item, e não por preço global, nas licitações cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo ao conjunto ou perda de economia de escala, devendo as exigências de habilitação ajustar-se a essa divisibilidade.

17. Outrossim, o **Acórdão 2529/2021-Plenário do TCU** assentou que incumbe ao gestor demonstrar que a ausência de parcelamento não restringe indevidamente a competitividade e que, ao revés, gera ganhos concretos à Administração. Em outras palavras, a exceção deve ser demonstrada; jamais presumida.

18. Não é outro o entendimento dos Tribunais de Contas estaduais. O **TCE/SP**, em decisão de 05/02/2025, reputou restritiva a aglutinação, em lote único, de produtos e serviços de naturezas distintas e oriundos de segmentos diversos, por reduzir o universo de licitantes e comprometer a obtenção da proposta mais vantajosa.

19. Na mesma linha, o **TCE/MG**, no Processo 1177630, reconheceu que a aglutinação de itens em lote único, sem lastro bastante, afronta a lógica do parcelamento e justifica a suspensão cautelar do certame quando presentes indícios de restrição à competitividade.



20. Ainda mais recentemente, o **TCE/MG**, no Processo 1204214, referente a ecossistemas de aprendizagem criativa, destacou que soluções que envolvam kits, softwares, plataformas proprietárias, capacitação, suporte técnico, materiais pedagógicos e recursos digitais exigem justificativa técnica **detalhada e consistente** para o não parcelamento.

21. Não bastasse a jurisprudência de controle, o próprio referencial técnico de contratações de TIC reforça a diretriz de avaliação do parcelamento em tantas parcelas quantas se mostrem tecnicamente viáveis e economicamente vantajosas. Ainda que a **IN SGD/ME nº 94/2022** não vincule diretamente o Município, ela constitui parâmetro técnico contemporâneo de boa governança em soluções digitais.

22. De forma convergente, a **Portaria SGD/MGI nº 5.950/2023**, ao tratar de software e serviços em nuvem, adota o parcelamento como balizador do modelo de contratação, justamente para evitar amarrações indevidas entre frentes tecnológicas, operacionais e acessórias. Mutatis mutandis, o racional é plenamente aplicável ao caso concreto.

23. Em que pese a Administração tenha consignado, no ETP, que o não parcelamento seria mais satisfatório “por manter a qualidade do serviço” e concentrar o gerenciamento em um mesmo administrador, tal fundamentação, data maxima venia, é **genérica, padronizada e insuficiente** para afastar o comando legal.

24. Não houve demonstração analítica de inviabilidade técnica da segregação entre, ao menos, **solução tecnológica/plataforma e execução físico-operacional/laboratório e apoio presencial**. Tampouco se produziu matriz concreta de custo comparado, risco de interface, perda de escala ou impossibilidade real de coordenação entre frentes autonomizáveis.

25. Ao revés, o que se extrai do próprio caderno técnico é a existência de componentes perfeitamente cindíveis. A plataforma digital possui natureza tecnológica própria. Já o laboratório físico, os computadores, a climatização, o porteiro, a limpeza e o professor integram outro eixo operacional, com cadeia de fornecimento diversa e competências empresariais distintas.

26. Por conseguinte, a modelagem adotada acaba por favorecer, em tese, apenas operadores integrados ou estruturas locais já aparelhadas, ao mesmo tempo em que **alija** empresas especializadas em AVA/LMS, softwares educacionais e soluções digitais, que poderiam atender parte substancial da demanda com elevada eficiência técnica e competitiva.

VI – DA FRAGILIDADE DA FASE PREPARATÓRIA E DA MOTIVAÇÃO INSUFICIENTE DO ETP

27. É cediço que o ETP deve caracterizar o problema público e apontar a melhor solução, com exame minimamente consistente das alternativas disponíveis. Todavia, o documento acostado aos autos limita-se a descrever cenários de forma narrativa, sem estudo comparativo robusto de mercado, de custo global e de impacto concorrencial.

28. O ETP menciona, inclusive, que a equipe da SEMED observou experiências de outros municípios e, a partir de conversas com gestores, concluiu que o laboratório completo seria a melhor opção. Sem embargo, tal registro não substitui a fundamentação técnico-econômica exigida pela Lei nº 14.133/2021.

29. Não há, por exemplo, memória analítica apta a demonstrar quantos fornecedores atuam no mercado com capacidade para atender ao pacote integral; tampouco há demonstração de que a segregação em módulos autônomos traria, de modo concreto, perda de economia de escala superior ao ganho concorrencial projetado.



30. A fragilidade do planejamento torna-se ainda mais sensível porque o próprio ETP reconhece que a solução contempla software didático, dispositivos adequados, softwares de gestão, segurança da informação, suporte técnico e laboratório com estrutura física adequada, o que confirma a natureza multifacetada do objeto.

VII – DAS OMISSÕES TÉCNICAS QUE COMPROMETEM A FORMULAÇÃO SEGURA DA PROPOSTA

31. Noutro giro, além da aglutinação, o TR padece de **omissões técnicas relevantes**. Não se localiza, com a precisão desejável, matriz curricular detalhada, carga horária efetiva por aluno, cronograma de turmas, quantitativo de usuários simultâneos, especificação mínima dos computadores, requisito mínimo de banda e parâmetros objetivos de desempenho da plataforma.

32. Também se nota redação aberta quanto à dinâmica das aulas, pois o TR menciona participação em aulas online, interação com materiais didáticos da plataforma e realização de atividades presenciais e online, sem delimitar, de forma técnica, a proporção entre esses componentes e o modelo pedagógico exigido.

33. Tal cenário afeta a comparabilidade das propostas. Cada licitante poderá embutir premissas distintas de hardware, software, conectividade, pessoal e metodologia, produzindo ofertas formalmente concorrentes, mas materialmente incomparáveis. E isso, data venia, vulnera a objetividade do julgamento.

34. Ainda sob esse prisma, o rol de equipamentos indicado no TR apresenta duplicidades e baixa densidade descritiva, mencionando projetores e datashow de forma repetida, sem especificações técnicas mínimas de capacidade, desempenho e compatibilidade, o que reforça a insegurança da modelagem.

VIII – DA CONTRADIÇÃO ENTRE EDITAL E TERMO DE REFERÊNCIA QUANTO AO TRATAMENTO DE ME/EPP

35. Há, ademais, contradição objetiva entre o edital e o TR acerca da aplicação dos benefícios destinados às microempresas e empresas de pequeno porte. No preâmbulo do edital, consta expressamente a indicação de que **não** haverá exclusividade nem reserva de cotas para ME/EPP.

36. Todavia, no item 10 do Termo de Referência, afirma-se que a licitação terá itens de participação exclusiva até R\$ 80.000,00, reserva de cota e preferência de desempate, redação manifestamente incompatível com a estrutura real do certame, que possui item único global e orçamento sigiloso.

37. Trata-se de vício de coerência interna que compromete a segurança jurídica do procedimento. A Administração não pode exigir do particular interpretação reconciliadora de documentos contraditórios, sobretudo quando o conflito incide sobre o próprio regime competitivo da disputa.

IX – DA INCONSISTÊNCIA FORMAL DOS MODELOS E DA MINUTA CONTRATUAL

38. O edital ainda apresenta **duplicidade de modelos de proposta**, em versões distintas, e traz minuta contratual com campos genéricos, placeholders e baixa aderência ao objeto concreto. Embora tais vícios, isoladamente, possam parecer secundários, em conjunto reforçam a premissa de planejamento insuficiente.



39. Não se ignora que falhas meramente formais podem ser saneadas. Contudo, quando somadas à aglutinação do objeto, à motivação precária do não parcelamento, às omissões técnicas e às contradições internas, passam a evidenciar que o instrumento convocatório carece de revisão estrutural antes do prosseguimento do certame.

X – DO CABIMENTO DA RETIFICAÇÃO COM REABERTURA DE PRAZO

40. À luz do art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e das cláusulas editalícias, acolhida a presente impugnação, deve a Administração promover a correção do edital e designar nova data para a disputa, sempre que a alteração impactar a formulação das propostas. É precisamente o que ocorre no presente caso.

41. Com efeito, a redefinição do objeto, a eventual segregação em lote ou módulo autônomo, a revisão das exigências técnicas e a correção das contradições documentais alteram substancialmente o universo concorrencial, a modelagem econômica e a própria decisão empresarial de participar ou não da disputa.

XI – DOS PEDIDOS

42. Diante do exposto, requer-se o **recebimento** e o **conhecimento** integral da presente impugnação, por ser própria e tempestiva, com a consequente apreciação motivada de todos os fundamentos ora deduzidos, nos termos da Lei nº 14.133/2021 e do próprio instrumento convocatório.

43. Requer-se, como **pedido principal**, a **retificação do edital**, com a suspensão do certame e a reabertura do prazo legal, para que a Administração proceda à revisão da modelagem do objeto e promova o **parcelamento** da contratação, ao menos com segregação entre o **EIXO TECNOLÓGICO/DIGITAL** e o eixo **físico-operacional/presencial**.

44. Subsidiariamente, caso a Administração entenda por manter a contratação integrada, requer-se que apresente **motivação técnica robusta, específica e comparativa**, demonstrando, de forma auditável, a inviabilidade técnica e econômica do parcelamento, com memória de cálculo, análise de mercado, risco de interface e efetiva perda de escala.

45. Requer-se, ainda, a **retificação da descrição do objeto**, para compatibilizá-la com o seu conteúdo material efetivo, eliminando a ambiguidade hoje existente entre a noção de simples plataforma digital e a realidade de laboratório físico completo operado por terceiros.

46. Requer-se, outrossim, a correção das **omissões técnicas** do TR, com explicitação de carga horária, metodologia, quantitativo de alunos simultâneos, requisitos mínimos de hardware, conectividade, desempenho da plataforma e demais parâmetros indispensáveis à formulação segura e comparável das propostas.

47. Requer-se, ademais, o saneamento da contradição entre edital e TR quanto ao tratamento de **ME/EPP**, bem como a unificação do modelo de proposta e a adequação da minuta contratual ao objeto efetivamente pretendido, afastando inconsistências que hoje comprometem a segurança jurídica do certame.

48. Por fim, requer-se que a decisão administrativa enfrente, de forma **expressa, individualizada e motivada**, cada um dos pontos ora suscitados, evitando-se resposta genérica ou padronizada, em prestígio aos princípios da motivação, transparência, competitividade, isonomia e busca da proposta mais vantajosa.





49. Ante o exposto, espera a Impugnante o acolhimento da presente medida administrativa, com o conseqüente saneamento do edital, de modo a restabelecer a legalidade da modelagem, a ampliar a competitividade do torneio e a preservar a vantajosidade da futura contratação.

Termos em que,
Pede deferimento.

Fátima do Sul/MS, 20 de abril de 2026.

LEANDRO BUENO PALMA
OAB/PR nº 59.822





PROCURAÇÃO “AD JUDICIA ET EXTRA”

OUTORGANTE

JM COMÉRCIO, SERVIÇOS, CURSOS E TREINAMENTOS LTDA, CNPJ nº 60.577.712/0001-08, com sede em Fátima do Sul/MS, neste ato representada por JOELMA RODRIGUES DA SILVA, CPF nº 918.214.101-06.

OUTORGADO

LEANDRO BUENO PALMA, advogado, OAB/PR nº 59.822.

PODERES

SUBSTABELECIMENTO Confere ao outorgado poderes “*ad judicium et extra*” para representar a outorgante perante a Administração Pública, especialmente no **Pregão Eletrônico SRP nº 005/2026 Processo Administrativo nº 062/2026**, podendo praticar todos os atos necessários ao certame, inclusive propor, lançar, negociar, impugnar, recorrer, responder diligências, assinar documentos, atuar em sistemas eletrônicos, representar perante órgãos de controle e substabelecer, com ou sem reserva de poderes.

Permitido, com ou sem reserva de poderes.

VALIDADE

Prazo indeterminado.

Termos em que,
Pede deferimento.

Fátima do Sul/MS, 20 de abril de 2026.

JOELMA RODRIGUES DA SILVA

Administradora

JM COMÉRCIO, SERVIÇOS, CURSOS E TREINAMENTOS LTDA

CNPJ nº 60.577.712/0001-08

