



Estado do Rio de Janeiro
CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
Procuradoria-Geral
Gabinete do Procurador-Geral

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
Proc.: 82/2026
Fls: 1056
Rubrica: UAB

Cabo Frio, 03 de junho de 2026.

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 82/2026

RECURSO ADMINISTRATIVO INTERPOSTO PELA EMPRESA
VISUAL SISTEMAS ELETRÔNICOS LTDA.

PARECER JURÍDICO

DO RELATÓRIO

A empresa Visual Sistemas Eletrônicos LTDA logrou impugnar o edital de licitação, anduzindo, em apertada síntese que: a) a sistemática adotada para a prova de conceito traz, em seu bojo, exigências excessivas, o que fere princípios licitatórios; b) que a ausência de prazo para a prova de conceito fere a isonomia; c) que os responsáveis pela análise técnica devem ser identificados.

Pede: o recebimento e provimento da impugnação com suspensão do certame até a revisão e adequação do instrumento convocatório; exigências limitadas às funcionalidades necessárias a demonstração técnica; a revisão do item 13.18.4 do edital, a fim de que eventual demonstração complementar observe critérios claros objetivos proporcionais e previamente

definidos; a fixação expressa de prazo mínimo não inferior a 15 dias uteis para convocação e preparação da PoC; que seja disponibilizado, previamente à realização da PoC, o ato de designação da comissão técnica responsável por sua avaliação, com identificação dos responsáveis; que seja prevista expressamente a gravação audiovisual integral da PoC; a republicação do instrumento convocatório com reabertura integral dos prazos, a publicidade de todas as decisões e esclarecimentos referentes à sua impugnação.

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO

Proc.: 82/2024

Fls: 1057

Rubrica: UJA

Em sua manifestação, a Comissão de Contratação defendeu a legalidade da prova de conceito, a qual possui a capacidade de validar, de forma prática e objetiva a solução ofertada, de modo que é legítima a adoção de mecanismo que permita verificar a capacidade da solução, sendo certo que a PoC não constitui requisito de habilitação, nem condição de participação, exigida exclusivamente da licitante provisoriamente classificada em primeiro lugar, a pós encerrada a fase competitiva e análise da proposta. Logo, não há afronta a competitividade, isonomia ou ao julgamento objetivo.

Sobre o suposto excesso na quantidade de cenários constantes do roteiro de avaliação, a Comissão afirma que decorrem da complexidade do objeto e da necessidade de assegurar que a solução ofertada atenda integralmente os requisitos, os quais estão descritos no Termo de Referência e anexos.

Sobre o item 13.18.4, não assiste razão a impugnante, vez que não cria funcionalidades novas, não amplia o objeto licitado, nem traz exigências estranhas ao instrumento convocatório. O objetivo é permitir que a comissão proceda a validação dos requisitos.

Com relação ao prazo de 15 dias úteis requerido, este não tem fundamento e a legislação não apresenta prazo mínimo. Todavia, a comissão entende que estipular prazo contribui para a segurança jurídica, por isso resolveu conceder o prazo de cinco dias uteis de antecedência mínima para a convocação da classificada em primeiro lugar: Prazo suficiente sem afetar a celeridade.

Quanto à ausência de identificação da comissão técnica responsável pela PoC, esta se justifica, já que a legislação não exige que a composição da comissão integre o instrumento convocatório, bastando que seus membros sejam formalmente designados antes da realização da etapa. A designação é ato administrativo interno que não interfere na formulação das propostas.

Decidiu conhecer da impugnação, por tempestiva, e no mérito dar parcial provimento incluir no edital prazo mínimo de cinco dias uteis entre a convocação da licitante e a realização da prova de conceito.

O presidente da casa verificou que os fundamentos da Comissão de contratação são adequados e suficientes e endossou o posicionamento, em fls.1007.

O edital e o Termo de Referência, reformulados, foram trazidos aos autos.

É o relatório.

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
Proc.: 82/2024
Fls: 1058
Rubrica: UAB

DA FINALIDADE DO PARECER JURÍDICO

A presente análise tem por escopo examinar o tema submetido à Procuradoria, sem levar em consideração critérios de conveniência e oportunidade, porquanto tal exegese compete apenas ao gestor público. Não serão considerados aspectos econômicos, financeiros e orçamentários, mas tão somente o aspecto jurídico envolto na questão.

Destaca-se, ainda, que este Parecer tem caráter meramente opinativo e visa auxiliar o gestor no controle prévio de legalidade, sendo certo que sobre o gestor recairá a responsabilidade dos atos decorrentes de suas decisões.

DA FUNDAMENTAÇÃO

Reza a Lei 14.133/2021:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência: § 3º Desde que previsto no edital, na fase a que se refere o inciso IV do caput deste artigo, o órgão ou entidade licitante poderá, em relação ao licitante provisoriamente vencedor, realizar análise e avaliação da conformidade da proposta, mediante homologação de amostras, exame de conformidade e **prova de conceito**, entre outros testes de interesse da Administração, de modo a comprovar sua aderência às especificações definidas no termo de referência ou no projeto básico.

O Tribunal de Contas da União entende que: (<https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/5-4-1-2-amostra-e-prova-de-conceito/>)

Durante a realização do procedimento licitatório, a Administração poderá, se previsto no edital, solicitar do licitante provisoriamente vencedor a apresentação de amostras, a realização de exames de conformidade ou de provas de conceito[1], entre outros testes, para avaliar a conformidade do objeto ofertado com as especificações técnicas e requisitos de qualidade, de desempenho e de funcionalidade definidos no termo de referência ou no projeto básico[2].

O objetivo de tais exigências é evitar a contratação de objetos inadequados ou até mesmo inservíveis, que representariam prejuízos aos cofres públicos. Como têm o potencial de restringir o universo de participantes na licitação, tais medidas possuem caráter excepcional, **devendo ser justificadas formalmente**, a fim de demonstrar que são, de fato, imprescindíveis para avaliar a qualidade, o desempenho ou a funcionalidade do objeto ofertado. Ademais, ressalte-se, poderão ser exigidas somente do licitante provisoriamente vencedor[3].

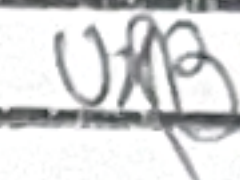
Caso o licitante melhor colocado não apresente a amostra ou essa seja reprovada, sua proposta deverá ser desclassificada, devendo a Administração analisar a aceitabilidade da proposta do segundo colocado, procedendo a avaliação das suas amostras. Seguir-se-á assim, sucessivamente, até que seja classificada empresa que atenda plenamente às exigências do TR ou PB.

A Administração também poderá utilizar um protótipo como parâmetro para demonstrar o objeto que pretende adquirir. Nesse caso, as amostras exigidas do licitante melhor colocado serão comparadas com o protótipo, podendo ser examinadas por instituição especializada, previamente indicada no edital[4].

O edital de licitação deve contemplar as condições de entrega da amostra ou de realização da prova de conceito (data, horário e local), os procedimentos para o exame da amostra (roteiro detalhado da avaliação), bem como os critérios objetivos para a aceitação[5]. Os demais licitantes têm o direito de acompanhar o procedimento e de tomar conhecimento dos resultados.

Por fim, cabe mencionar que a Lei 14.133/2021 possibilita a exigência de amostra ou de prova de conceito durante a vigência do contrato, para servir como parâmetro de avaliação da execução contratual quando do recebimento do objeto pelo contratante[6].

Destarte, os excertos acima demonstram a regularidade da existência da prova de conceito ao licitante vencedor do certame. Quanto ao prazo, este deve ser proporcional e razoável, sendo certo que a legislação não impôs um prazo, ficando a critério da Administração, devendo estar descrito no edital e no Termo de Referência, observados os princípios proporcionalidade, razoabilidade e pertinência, sem custos excessivos e antecipação da execução contratual.

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO
Proc.: 82/2024
Fls: 1060
Rubrica: 

No que tange à identificação dos responsáveis pela análise técnica, esta Procuradoria entende que deve sim, existir, a fim de que se possa exercer o contraditório e ampla defesa e para que se possa saber se foram respeitados os princípios que regem a licitação. Quem pratica ato administrativo deve ser identificado, em homenagem à transparência e segurança jurídica.

Outrossim, o art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021, define o termo de referência como documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos

preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;

j) adequação orçamentária

CÂMARA MUNICIPAL DE CABO FRIO

Proc.: 82/2026

Fis: 1061

Rubrica: *URB*

O Termo de Referência carreado aos autos descreve o objeto, a justificativa, traz descrição da solução, os requisitos da contratação- que inclui a PoC, garantia da proposta correspondente a 1% do valor estimado da contratação , em observância ao art.58§1º da lei 14.133/2021), execução dos serviços, qualificação técnica, descreve a prova de conceito (o prazo de 5 dias consta do edital, item 14.4), forma de pagamento, fiscalização, obrigações da contratada e contratante, sanções e disposições finais.

Quanto aos requisitos de qualificação técnica, esta Procuradoria não opinará, porque refoge à sua competência.

DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto, concluímos o seguinte: a) que a existência da Prova de conceito encontra abrigo na legislação, devendo obedecer aos parâmetros do excerto da decisão do TCU, a qual expusemos neste Parecer; b) O prazo dado entre a convocação da licitante e a realização da Prova de Conceito deve ser proporcional e razoável. Recomenda-se que se justifique o prazo dado (5 dias úteis) e que faça constar o prazo do Termo de Referência, já que já consta do edital; c) Os responsáveis pela análise técnica devem ser identificados; d) atentar para as alíneas do 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021, sobretudo as alíneas i e j, que fizemos constar deste Parecer, a fim de que os requisitos do Termo de Referência guardem consonância com a lei.

Salvo melhor juízo, é o parecer.

Anna Rafaela F. Soares
ANNA RAFAELLA FERNANDES SOARES

Subprocuradora-Geral Legislativa

Matr.400909

Anna Rafaela F. Soares

Subprocuradora-Geral Legislativa

MAT. 400909

À

Ilustríssima Senhora Amanda da Matta Berger

Diretora Executiva de Compras e Licitações

Cabo Frio-RJ