



COMPANHIA DOCAS DO CEARÁ  
DIRETORIA DA PRESIDÊNCIA  
COORDENADORIA JURÍDICA  
CONSULTIVO

**PARECER JURÍDICO - CDC Nº 172/2025**

Fortaleza, 19 de setembro de 2025.

**PROCESSO Nº:** 50900.000804/2025-08

**SETOR(ES) INTERESSADO(S):** Diretoria da Presidência (DIRPRE) e DIREXE.

**ASSUNTO:** Análises de Recursos relativos à habilitação da empresa MXM Jettax e à Prova de Conceito (PoC) – Licitação-CDC nº 04/2025 - Contratação de empresa para implantação de Sistema de ERP (Enterprise Resource Planning) para a Companhia Docas do Ceará – CDC.

**EMENTA:** Direito Administrativo. Licitação. Lei nº 13.303/2016. Licitação-CDC nº 04/2025. Contratação de empresa para implantação de Sistema de ERP (*Enterprise Resource Planning*) para a CDC. Análise de recursos administrativos interpostos em relação à habilitação da empresa MXM Jettax e à Prova de Conceito (PoC). Vinculação das questões eminentemente técnicas às conclusões do Parecer Técnico da CODPLA/CODTEI. Sugestão de não provimento dos 2 recursos. Regular continuidade do procedimento licitatório. Possibilidade.

**À DIRPRE.**

Senhor Diretor-Presidente,

**1. DO RELATÓRIO**

- 1.1. Aportam os autos nesta CODJUR, mediante Comunicado nº 567/2025/CODCOL-CDC/DIRPRE-CDC (SEI nº 10267663), para análise e manifestação jurídica acerca da Decisão Administrativa (SEI nº 10206327), de lavra do Agente de Licitação designado para o certame, que versa sobre o julgamento dos recursos administrativos interpostos por licitantes em relação à habilitação da empresa MXM Jettax e à Prova de Conceito (PoC).
- 1.2. O Agente de Licitação, após aceite da proposta da referida licitante, procedeu com os atos de análise de habilitação da empresa MXM Jettax, bem como a sua convocação para realização da Prova de Conceito (PoC).
- 1.3. Assim, foi realizado o aludido procedimento nos dias 11/08/2025 e 12/08/2025, sendo emitido Parecer Técnico (SEI nº 10152559) favorável à empresa MXM Jettax quanto à solução apresentada. Na sequência, o Agente de Licitação abriu prazo para recurso, na forma preconizada pelo item 9.2 do instrumento convocatório<sup>[1]</sup>, momento a partir do qual as seguintes licitantes apresentaram recursos em face da habilitação da empresa MXM Jettax e da PoC: **(i)** TOTVS S.A. (SEI nº 10191132); e **(ii)** MD Sistemas de Computação Ltda. (SEI nº 10197482).
- 1.4. As contrarrazões pertinentes foram apresentadas, de forma tempestiva, pela empresa MXM Jettax Soluções e Serviços Ltda. (SEI nº 10231828).
- 1.5. O Agente de Licitação, então, promoveu o julgamento dos recursos por meio da Decisão Administrativa constante no SEI nº 10206327, conhecendo dos recursos e negando-lhes provimento.
- 1.6. Concomitantemente, ao recepcionar os autos encaminhados pelo Agente de Licitação, a Coordenadoria de Compras e Licitações (CODCOL), mediante o Comunicado nº 93/2025/CPL-CDC/CODCOL-CDC/DIRPRE-CDC (SEI nº 10235231), reputou necessária a manifestação da Coordenadoria de Tecnologia da Informação (CODTEI) e da Coordenadoria de Planejamento (CODPLA) sobre os recursos, para esclarecimento de questões técnicas, instrumentalizando o procedimento antes de decisão da DIRPRE, a ser ratificada pela DIREXE.
- 1.7. Por sua vez, a teor do Parecer nº 2/2025/CODPLA - CDC/DIRPRE-CDC (SEI nº 10263947), a CODPLA e CODTEI se manifestaram em relação aos recursos interpostos pelas aludidas licitantes.
- 1.8. Nesse contexto, os autos foram submetidos a esta Consultoria Jurídica para exame de legalidade acerca da decisão do Agente de Licitação e do parecer da CODPLA e da CODTEI, a fim de subsidiar a manifestação da DIRPRE e da DIREXE, a quem cabe o julgamento em duplo grau de jurisdição, na forma preconizada pelos arts. 37, inciso III<sup>[2]</sup>, e 90<sup>[3]</sup> do RILC, instruídos com os seguintes documentos, no que importa à presente análise:
  - a) Edital da Licitação-CDC nº 04/2025, acompanhado de todos seus anexos correspondentes (SEI nº 9916561);
  - b) Portaria nº 50/2025, designando o Presidente e demais membros da Comissão Permanente de Licitação – CPL (SEI nº 9926812);
  - c) E-mails - Notificação CODPLA/CODTEI acerca da PoC (SEI nº 10039365 e 10045447);
  - d) E-mail - Convocação da empresa MXM Jettax para a PoC (SEI nº 10045477);
  - e) Parecer Técnico - PoC e anexos (SEI nº 10152559, 10152652 e 10152676);
  - f) Ata - Sessão da PoC (SEI nº 10160052);
  - g) Recurso administrativo interposto pela licitante TOTVS S.A. (SEI nº 10191132);
  - h) Recurso administrativo interposto pela licitante MD Sistemas de Computação LTDA. (SEI nº 10197482);
  - i) Contrarrazões recursais ofertadas pela empresa MXM JETTAX SOLUÇÕES E SERVIÇOS LTDA (SEI nº 10231828);
  - j) Decisão dos Recursos Administrativos proferidas pelo Agente de Licitação (SEI nº 10206327); e
  - k) Parecer Técnico da CODPLA/CODTEI (SEI nº 10263947).
- 1.9. É o relatório. Passa-se à análise.

**2. DA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO**

- 2.1. Preliminarmente, cumpre destacar que compete à Coordenadoria jurídica da CDC a análise *stricto sensu* dos aspectos legais inerentes à conformidade do

procedimento com o ordenamento jurídico vigente, incluído o respeito à instrução processual exigida pela legislação de regência das instâncias supervisoras, sem adentrar em questões de ordem técnica, financeira ou critérios de conveniência e oportunidade.

### 3. DO REGIME LEGAL E REGULAMENTAR APLICÁVEL AO FEITO

3.1. A presente análise ocorrerá levando-se em conta o regime da Lei nº 13.303/2016 e o disposto no Regulamento Interno de Licitações e Contratos - RILC, alterado pela Deliberação CONSAD nº 56/2023/CONSAD-CDC, datada de 31 de outubro de 2023.

### 4. DOS RECURSOS

4.1. A seguir, esta CODJUR apreciará, individualmente, os recursos administrativos apresentados pelas seguintes licitantes: (i) TOTVS S.A. (SEI nº 10191132); e (ii) MD Sistemas de Computação Ltda. (SEI nº 10197482).

4.2. Serão igualmente considerados as contrarrazões recursais apresentadas, a decisão administrativa proferida pelo Agente de Licitação referente a cada um dos recursos e, ainda, o parecer técnico emitido por CODPLA e CODTEI, relativo, também, aos recursos apresentados.

4.3. Embora o art. 17 do RILC preveja como faculdade a solicitação de parecer técnico aos setores competentes, em razão da segregação de funções, deve o agente de licitação ficar adstrito às questões inerentes à condução do certame na forma disposta no edital, de modo que a manifestação sobre determinadas matérias, considerando sua complexidade e natureza estritamente técnica, exigem a oitiva das áreas especializadas para assegurar a adequada instrução processual. Nesse contexto, revelou-se oportuno e necessário encaminhar a demanda à CODPLA/CODTEI, cuja manifestação técnica confere maior segurança à presente análise jurídica, especialmente no que tange à legalidade procedimental das decisões adotadas no âmbito do certame.

### 5. DO MÉRITO DO RECURSO INTERPOSTO POR TOTVS S.A. (SEI Nº 10191132)

5.1. A TOTVS S.A. interpôs recurso administrativo (SEI nº 10191132) contra a habilitação da empresa vencedora na Licitação CDC nº 04/2025, sustentando que a licitante habilitada descumpriu os requisitos técnicos do edital ao apresentar atestados de experiência exclusivamente em ambiente SaaS (nuvem), não demonstrando capacidade para implantação do sistema ERP em modelo *on-premise* com licenciamento perpétuo, conforme supostamente exigido no instrumento convocatório. Alegou violação aos princípios da vinculação ao edital, isonomia e transparência, uma vez que a Administração Pública negou o acesso às gravações da Prova de Conceito (PoC), impedindo o contraditório e a fiscalização pelas demais licitantes. Argumentou que a aceitação de documentação incompatível estaria em descompasso com o interesse público, expondo a Administração a riscos de descontinuidade do serviço. Assim, requereu a desclassificação da concorrente ou, subsidiariamente, a disponibilização integral dos registros da PoC para garantir a lisura do procedimento.

5.2. Em contraponto, foram apresentadas contrarrazões pela empresa MXM Jettax (SEI nº 10231828), alegando que não há obrigação de disponibilizar gravação da PoC, já que o edital apenas previu sua realização presencial, em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Aduziu ainda que eventual disponibilização de gravações violaria a isonomia e a proteção da propriedade intelectual, por expor fluxos internos e diferenciais competitivos da solução da MXM. Do ponto de vista técnico, a empresa defendeu que seus atestados de capacidade técnica, especialmente o emitido pelo SENAC, comprovam de forma inequívoca a execução em ambiente do cliente, atendendo integralmente às exigências editalícias, além de ressaltar sua experiência de mais de 35 anos no mercado e atuação consolidada em projetos *on-premise*.

5.3. Mediante a Decisão Administrativa (SEI nº 10206327), o Agente de Licitação concluiu pelo não provimento do recurso interposto pela TOTVS S.A., destacando que não há previsão no edital para gravação da Prova de Conceito, mas apenas para a elaboração de ata, a qual foi devidamente registrada. Asseverou que as gravações informais realizadas pela comissão não possuem caráter oficial nem qualidade técnica para compor os autos, além de envolver questões de direito de imagem. Ressaltou-se ainda que a licitação foi conduzida em plataforma eletrônica, não se aplicando a exigência de gravações prevista na Lei nº 14.133/2021 para pregões presenciais. Quanto à alegação sobre a capacidade técnica da empresa vencedora, o Agente de Licitação validou os atestados apresentados, confirmando, com base em parecer técnico da comissão avaliadora, que os argumentos da Recorrente não prosperam, mantendo inalterado o resultado do certame.

5.4. O Parecer Técnico da CODPLA e da CODTEI (SEI nº 10263947), por sua vez, compreendeu que não houve violação aos princípios de publicidade e transparência, uma vez que o edital da Licitação CDC nº 04/2025 previa a realização presencial da Prova de Conceito (PoC), facultando a participação de interessados como ouvintes, o que efetivamente ocorreu, sem que a TOTVS tenha comparecido, sendo a gravação em vídeo apenas um ato discricionário e sem valor oficial. Quanto às alegações sobre a qualificação técnica da MXM, foi esclarecido que os atestados apresentados atendem às exigências do edital, não havendo previsão de restrição à modalidade *on-premise*.

5.5. Ressalte-se, desde logo, que o certame foi conduzido em conformidade com o edital e com as normas aplicáveis, notadamente as Leis nº 13.303/2016 e nº 12.846/2013, a Lei Complementar nº 123/2006, bem como os Decretos nº 8.945/2016, nº 8.538/2015, nº 9.507/2018 e nº 7.174/2010, a Instrução Normativa SEGES/MP nº 03/2018 e o Regulamento Interno de Licitações e Contratações da CDC. Dessa forma, afasta-se a incidência da Lei nº 14.133/2021, tendo em vista a expressa previsão do art. 1º, §1º<sup>41</sup>, que exclui as empresas estatais do âmbito de aplicação de referido diploma.

5.6. Nessa perspectiva, o edital estabeleceu, em seus Itens 7.13 e seguintes<sup>42</sup>, que a PoC seria realizada com a licitante melhor classificada, com data, local e demais detalhes definidos de comum acordo entre a CDC e a primeira colocada, permitindo o acompanhamento pelos demais licitantes ou por qualquer interessado. Já o Anexo XI, em seus Itens 8, 9 e 12<sup>43</sup>, dispôs que a avaliação ocorreria na sede da Companhia, cabendo à equipe técnica emitir parecer de aceitação ou rejeição da solução, a ser posteriormente juntado aos autos para instrução do processo, além da emissão de ata circunstanciada com as ocorrências relevantes.

5.7. Dessa forma, verifica-se que não há previsão, no edital, de disponibilização de gravações internas às demais licitantes, às quais foi conferida a oportunidade de participar presencialmente da aplicação da PoC, sendo, posteriormente, disponibilizado o parecer técnico de aprovação da solução apresentada pela empresa MXM, bem como cópia da ata da sessão da PoC no *site* da CDC, em atenção aos princípios da publicidade, transparência e de vinculação ao instrumento convocatório.

5.8. A jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF-5) já firmou entendimento de que a Administração deve disponibilizar aos licitantes apenas os documentos relativos à Prova de Conceito expressamente previstos no edital. Assim, a recusa quanto à entrega de documentos não contemplados no instrumento convocatório não viola os princípios da transparência, publicidade, impessoalidade ou da vinculação ao edital, especialmente quando é assegurada aos licitantes a possibilidade de acompanhar pessoalmente o procedimento. Veja-se:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO . PREGÃO ELETRÔNICO. LEI Nº 10.520/2002. BNDES . CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS PARA O SISTEMA DE COMUNICAÇÃO UNIFICADA DO BANCO. CRITÉRIO DE MENOR PREÇO GLOBAL. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS QUE REGEM O PROCESSO LICITATÓRIO NÃO CONFIGURADA. 1 . Apelação interposta por BASE SOLUÇÕES DE INTEGRAÇÃO EM TECNOLOGIA E INFORMÁTICA LTDA (BASE TELCO), contra sentença que julgou procedente o pedido inicial e concedeu a segurança pretendida, para declarar a nulidade do ato ilegal da Pregoeira do BANCO DO NORDESTE DO BRASIL S. A. que declarou a empresa BASE SOLUÇÕES DE INTEGRAÇÃO EM TECNOLOGIA E INFORMÁTICA vencedora do certame. Em consequência, determinou que fosse reaberto o Pregão Eletrônico n . 2021/034 para examinar as ofertas subsequentes e a qualificação dos demais licitantes, na ordem de classificação posterior a da "BASE TELCO" e, ato contínuo, ser declarada nova vencedora do certame, tudo conforme o art. 4º, XI a XVIII, da Lei nº 10.520/2002 (Lei do Pregão Eletrônico). Sem condenação em honorários . 2. Em seu recurso, BANCO DO NORDESTE DO BRASIL SA (BNB) alega que: 1) os equipamentos apresentados pela licitante vencedora (BASE) são os mesmos utilizados pelo BNB; 2) a Resolução nº 715/2019 da ANATEL não impede a utilização de produtos com certificado suspenso, nem a comercialização das unidades remanescentes; 3) as exigências do Edital 2015/105 (3.1.8 .8) que desclassificaram anteriormente a impetrante/apelada, são distintas das que constam dos itens 8 e 9 do Edital 2021/34, não prosperando a alegação de falta de isonomia no tratamento conferido pelo BNB às licitantes; 4) a contratação do banco é de serviços e não de aquisição, logo não prospera a arguição de que os equipamentos utilizados para a prestação de serviços seriam classificados como "end-of-life"; 5) embora o item 22 do Anexo III estipule: "22. Como referência para o licenciamento da integração com a plataforma Microsoft Teams, a solução de comunicação unificada deverá garantir, no mínimo, 3.000 (três mil) ligações simultâneas entre as duas plataformas", a necessidade do banco será atendida pelo equipamento "AudioCodes Mediant 800 C em cluster", previsto na proposta vencedora; 6) É falha sanável a ausência de atendimento à requisição de que o serviço de videoconferência principal deverá ser instalado na Sede do Banco (CAPGV), embora na proposta vencedora, haveria apenas o serviço na nuvem; 7) No que toca ao "GATEWAY" e serviços de mídia, tanto a topologia ofertada pela licitante BASE, quanto a topologia defendida pela licitante DIGI, estão aderentes às possibilidades permitidas pelo edital 2021/34. 3 . A BASE SOLUÇÕES DE INTEGRAÇÃO EM TECNOLOGIA E INFORMÁTICA LTDA (BASE TELCO) apela, aduzindo que as impropriedades constatadas são insuficientes para invalidar o certame, tendo, inclusive, o plenário do Tribunal de Contas da União entendido pela legalidade do Pregão Eletrônico nº 2021/34. Destaca que a prorrogação do contrato passado em detrimento da contratação da licitante vencedora representou por vários meses um prejuízo mensal ao Banco do Nordeste de R\$ 540.428,84 (quinhentos e quarenta mil, quatrocentos e vinte e oito reais e oitenta e quatro centavos), como aponta o relatório da auditoria do TCU, o qual destaca uma economia de 57% no contrato vencedor em relação à contratação anterior. Defende a ausência de defeito no procedimento da "Prova de Conceito"(POC - Amostra). Afirma que a apelada participou de todas as etapas de verificação de amostras, tendo acesso a todos os dados da referida etapa do certame. Salienta que a forma de realização da POC no âmbito do Pregão Eletrônico impugnado foi exatamente a mesma utilizada no bojo Pregão nº 2015/105, o que demonstra que não existiu qualquer espécie de favorecimento. Pontua que não há fundamentos para sua desclassificação. Reputa que a sentença interfere no mérito administrativo, o que é vedado ao Judiciário . (...) 9. O item 8.17.3 do edital (id . 4058100.22162154) dispõe que "os testes de homologação da solução deverão contar com o devido suporte e acompanhamento presencial do técnico (s) do licitante", o que de fato foi realizado, conforme demonstram as fotografias juntadas aos autos (id. 4058100.22888688) . Contudo, o edital nada dispõe sobre fornecimento da "ata de testes de laboratório" da Prova de Conceito Presencial (POC) da proposta vencedora realizado pelos técnicos bancário sob a supervisão dos licitantes, não havendo aqui agressão ao princípio da transparência, da publicidade, e impessoalidade, tampouco violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, visto que os licitantes puderam acompanhar pessoalmente os testes feitos pela equipe do BNDES e formular seus questionamentos, que foram respondidos na ata de julgamento. Registre-se também que não consta dos autos nada que indique ter havido impugnação prévia ao edital no sentido de requerer a previsão no instrumento convocatório de fornecimento da "ata de testes de laboratório". (...) 14. Não se justifica a desclassificação da proposta vencedora com menor preço pela sentença, causando evidente

prejuízo à Administração, mormente quando, de acordo com o item 8.1 do edital (id. 4058100.22162154), a classificação e julgamento das propostas deve observar o critério de menor preço global e a licitante vencedora (BASE SOLUÇÕES DE INTEGRAÇÃO EM TECNOLOGIA E INFORMÁTICA LTDA (BASE TELCO) atendeu à exigência de cumprir pelo menos 70% (setenta por cento) dos requisitos obrigatórios constantes dos Anexos de Requisitos de UC (II ao IX), atingindo um score de 88,3% na análise formulada pelos técnicos do BNDES (id. 4058100.21681841), atendendo 211 itens a mais do que o mínimo exigido para contratação dos serviços listados (id. 4058100.21681601 - fl. 26). 15. Apelações providas, para denegar a Segurança.[6] [6] (TRF-5 - APELAÇÃO / REMESSA NECESSÁRIA: 0808263-24.2021.4 .05.8100, Relator.: LEONARDO HENRIQUE DE CAVALCANTE CARVALHO, Data de Julgamento: 07/03/2023, 2ª TURMA, grifo nosso)

5.9. No que concerne à habilitação da empresa MXM Jettax, a Recorrente aduz que foi requerida no edital, de forma expressa, a necessidade de que a solução ERP fosse efetivamente implantada em ambiente *on-premise*. Contudo, cumpre observar que o item 8.24.2.1, alíneas “a” e “b”, do edital<sup>[7]</sup>, dispõe sobre a comprovação da execução de serviço **em moldes similares** ao previsto no edital. Nessa perspectiva, o Tribunal de Contas da União (TCU) possui entendimento firmado de que os serviços apresentados para comprovação devem possuir características semelhantes, ressaltando, contudo, que o aspecto efetivamente delimitado é o atendimento aos quantitativos mínimos exigidos. Veja-se:

#### Enunciado

A exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou **serviços com características semelhantes**, para fins de atestar a capacidade técnico-operacional, deve guardar **proporção com a dimensão e a complexidade do objeto** e recair, simultaneamente, sobre as parcelas de maior relevância e valor significativo. Como regra, **os quantitativos mínimos exigidos não devem ultrapassar 50% do previsto no orçamento base**, salvo em condições especiais e devidamente justificadas no processo de licitação. (TCU, Acórdão 1251/2022, Segunda Câmara, André de Carvalho, grifo nosso)

5.10. Tratando-se de uma questão eminentemente técnica sobre as características do serviço, a CODPLA e a CODTEI, em seu Parecer Técnico (SEI nº 10263947), reputaram que o Atestado de Capacidade Técnica apresentado pela empresa MXM Jettax comprova a experiência da licitante em sistemas de ERP, sendo suficiente para atender à exigência de qualificação técnica, considerando também que tanto o instrumento convocatório quanto o Termo de Referência não restringem os atestados a uma modalidade de implantação específica, sendo aceitos serviços de “características semelhantes”.

5.11. Dessa forma, a partir da análise técnica, denota-se que não houve ofensa aos normativos internos no que se refere à definição do quantitativo referente às licenças, tampouco na exigência e aceitação da compatibilidade do serviço a ser atestado tecnicamente em sede de habilitação da licitante melhor classificada.

5.12. Neste sentido, pontua-se que não cabe à CODJUR se imiscuir em questões de natureza eminentemente técnica, cuja análise cabe estritamente à área técnica correspondente.

5.13. **Diante de todo o exposto, verifica-se que os argumentos apresentados pela empresa TOTVS S.A. não encontram respaldo fático ou jurídico, uma vez que restou comprovada a regularidade da habilitação e classificação da empresa MXM Jettax, tanto no que se refere à Prova de Conceito, conduzida com êxito pela comissão técnica, quanto em relação aos atestados de capacidade técnica, que demonstraram o cumprimento dos requisitos editalícios. Assim, tendo sido observados os princípios da legalidade, isonomia, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, sugere-se o improvidamento do recurso interposto pela TOTVS S.A., devendo ser mantida a decisão que confirmou a habilitação da MXM Jettax no certame.**

#### 6. DO MÉRITO DO RECURSO INTERPOSTO POR MD SISTEMAS DE COMPUTAÇÃO LTDA. (SEI Nº 10197482)

6.1. O recurso apresentado pela empresa MD Sistemas de Computação Ltda. (SEI nº 10197482) asseverou que houve violação aos princípios da publicidade, transparência, contraditório e ampla defesa devido à recusa da CDC em disponibilizar a gravação da Prova de Conceito, o que considerou essencial para comprovar as supostas falhas técnicas da solução apresentada pela concorrente. Do ponto de vista técnico, argumentou que a proposta vencedora não atingiu o percentual mínimo de 80% de conformidade exigido no edital, detalhando inconformidades por módulo – especialmente nas áreas de licitações, gestão orçamentária e recursos humanos – que demonstrariam descumprimento de requisitos funcionais obrigatórios. Sustentou que a decisão de aprovação se baseou em ata omissa e invoca como direito legítimo da licitante o registro em áudio e vídeo da PoC, na forma prevista na Lei nº 14.133/2021 no que se refere a atos presenciais. Requereu, ao final, a desclassificação da licitante vencedora e a anulação dos atos subsequentes, com a consequente convocação da próxima classificada.

6.2. A empresa MXM Jettax apresentou contrarrazões (SEI nº 10231828) ao recurso administrativo da MD, argumentando que não há falhas na condução do certame, sendo descabido colocar em dúvida a atuação do Pregoeiro e da Comissão Técnica. Sob o aspecto técnico, rebateu cada alegação de inconformidade levantada pela MD, demonstrando, com referência a processos específicos do ERP MXM-WebManager, o cumprimento de todos os requisitos apontados. Ressaltou ainda que, mesmo que se considerassem as supostas falhas apontadas pela Recorrente, o índice de atendimento seria de 89,1%, superando o mínimo de 80% previsto no edital, enquanto a Comissão registrou o cumprimento de 97%. Assim, concluiu que a solução foi aprovada dentro dos parâmetros legais e técnicos, razão pela qual o recurso não deveria prosperar.

6.3. Por meio da Decisão Administrativa (SEI nº 10206327), o Agente de Licitação rejeitou das razões recursais da empresa MD Sistemas, ressaltando que seus argumentos se limitaram a repetir os já apresentados pela TOTVS, especialmente sobre a alegada irregularidade de gravações não previstas no edital e sobre a qualificação técnica da empresa vencedora. O Agente de Licitação reforçou que o edital exigia apenas a elaboração de ata da Prova de Conceito, devidamente cumprida, e que não havia obrigação legal de gravações em áudio ou vídeo, já que o certame ocorreu de forma eletrônica. Destacou ainda que a comissão avaliadora analisou os pontos técnicos levantados pela Recorrente e deliberou pela sua improcedência, mantendo a validade do procedimento e da aprovação da solução apresentada pela empresa vencedora.

6.4. O Parecer Técnico da CODPLA e da CODTEI (SEI nº 10263947) que analisou os recursos das Recorrentes concluiu que, em relação à suposta inobservância de requisitos técnicos da PoC, a comissão multidisciplinar da CDC atestou que a solução da MXM cumpriu 97% dos requisitos (271 de 276), percentual superior ao mínimo de 80%, de forma transparente e objetiva. Assim, o parecer confirma a regularidade técnica do processo e da solução vencedora, afastando as alegações da recorrente MD Sistemas.

6.5. Como abordado no tópico anterior (tópico 5), verifica-se que a Lei nº 14.133/2021 não se aplica ao presente procedimento licitatório, uma vez que o seu art. 1º, §1º, veda sua aplicação no âmbito das empresas estatais, cujo certame é regido pelo instrumento convocatório, fundamentado nas Leis nº 13.303/2016 e nº 12.846/2013, na Lei Complementar nº 123/2006, bem como nos Decretos nº 8.945/2016, nº 8.538/2015, nº 9.507/2018 e nº 7.174/2010, na Instrução Normativa SEGES/MP nº 03/2018 e no Regulamento Interno de Licitações e Contratações da CDC.

6.6. Assim, o edital não previu a disponibilização de gravações internas do procedimento às demais licitantes, que tiveram a oportunidade de acompanhar presencialmente a aplicação da PoC. Posteriormente, foram publicados o parecer técnico de aprovação da solução apresentada pela empresa MXM e a ata da sessão da PoC no *site* da CDC, em observância aos princípios da publicidade, transparência e vinculação ao instrumento convocatório, conforme os Itens 7.13 e seguintes do edital e os Itens 8, 9 e 12 do seu Anexo XI.

6.7. Ademais, todos os licitantes tiveram a oportunidade de acompanhar presencialmente a execução da PoC e de apresentar recurso contra o seu resultado ou qualquer ato do certame, o que assegurou o contraditório e a ampla defesa. A própria Recorrente exerceu essa faculdade ao protocolar recurso apontando alegadas falhas técnicas, de modo que não houve limitação aos seus direitos nem violação às garantias legais, inexistindo, portanto, afronta ao princípio da legalidade.

6.8. Cumpre destacar que a disponibilização da gravação referente ao sistema desenvolvido pela empresa MXM encontra limite na necessidade de autorização decorrente dos direitos autorais da solução apresentada, conforme previsto no art. 7º, incisos VIII a XII, da Lei nº 9.610/1998, que protege obras intelectuais como desenhos, ilustrações e projetos de engenharia e ciência. Considerando que a dimensão patrimonial desses direitos permite ao autor auferir vantagens econômicas pela exploração de sua criação, nos termos do entendimento firmado pelo Superior Tribunal de Justiça no REsp 1.546.140/PR<sup>[8]</sup>, verifica-se que a Administração Pública agiu em conformidade com a legislação autoral. Ao mesmo tempo, preservou a transparência e a publicidade dos atos da PoC, já que o acompanhamento presencial do procedimento pelos licitantes foi garantido, assim como o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa.

6.9. No que se refere à solução apresentada pela MXM na PoC, a Recorrente alegou ausência de registro das falhas técnicas e apontou diversos requisitos do edital que, em seu entendimento, não teriam sido atendidos, sustentando que a proposta não atenderia às necessidades da CDC, além de levantar outras inconformidades que, segundo afirma, dependeriam da análise da gravação interna.

6.10. Por se tratar de matéria eminentemente técnica, a análise foi realizada pela Comissão Avaliadora, integrada pelos Coordenadores de Planejamento e de Tecnologia da Informação, que emitiram o Parecer nº 2/2025/CODPLA – CDC/DIRPRE-CDC (SEI nº 10263947), relativo à Prova de Conceito. Nesse documento, concluiu-se que a solução da MXM atendeu a 97% dos requisitos, superando de forma expressiva o mínimo de 80% exigido no edital, corroborando o entendimento já registrado no Parecer nº 1/2025/CODPLA – CDC/DIRPRE-CDC (SEI nº 10152559), elaborado logo após a PoC.

6.11. Destacou-se, ainda, que, mesmo na hipótese de se considerar como não atendidos todos os 30 itens apontados pela Recorrente, o percentual de conformidade permaneceria acima do limite previsto, tendo em vista o universo de 276 requisitos avaliados. Dessa forma, não procede a alegação de descumprimento dos requisitos mínimos.

6.12. A jurisprudência pátria tem compreendido que a Prova de Conceito, por ser ato administrativo, goza de presunção de legitimidade e de veracidade, somente passível de afastamento mediante prova robusta, como se vê:

Consta dos autos que a impetrante assistiu à realização da prova, nos moldes do item 10.6.9 do edital, e, após a sua realização pela empresa vencedora, impugnou administrativamente o resultado sob a alegação de que, dos 46 itens obrigatórios, restaram cumpridos apenas 24, em afronta ao item 10.6.6 do edital, que dispõe a exigência de se atender, no mínimo, a 80% de funcionalidade dos itens exigidos.

Nesse passo, houve a suspensão da licitação para a análise das objeções feitas, sobrevindo parecer emitido pela Secretaria de Segurança, Trânsito e Mobilidade Urbana que decidiu por ratificar a aprovação da prova da licitante, com consequente homologação da empresa vencedora no certame (fls. 187/194 e 257/266).

**É cediço que o ato administrativo goza de presunção de legitimidade e de veracidade, cuja desconstituição depende de demonstração cabal.**No que tange aos atos administrativos, cumpre tecer algumas considerações acerca das restrições postas à apreciação jurisdicional dos atos administrativos: (...)

No caso sub examine, denota-se que o ato administrativo questionado não merece alteração, vez que não se configura hipótese em que se mostra contaminado de ilegalidade, em critérios que possam ser contrastados por preceitos ou princípios constitucionais ou infraconstitucionais. De fato, ao Poder Judiciário cabe apenas averiguar a legalidade do ato administrativo ora atacado.

Nessa direção, asseio a impetrante sua pretensão no argumento de que não teriam sido adequadamente cumpridos os 46 itens obrigatórios da Prova de Conceito, nos termos do tópico 10.6.6 do edital. **Contudo, como se vê, a insurgência quanto à ilegalidade da prova refere-se ao próprio mérito do ato administrativo e escapa ao âmbito da apreciação judicial. Sobretudo porque, após a impugnação da impetrante, a municipalidade, como dito alhures, suspendeu o certame e submeteu as objeções feitas à análise por equipe técnica, cumprindo rigorosamente às normas do edital, de forma que se consideram verdadeiros todos os elementos analisados por seus agentes dotados de fé pública.**

(...)

Assim sendo, **ausente comprovação cabal e inequívoca de que a atuação da Administração Pública tenha se dado de maneira ilegal, permanece hígida a presunção de legalidade do ato administrativo, razão pela qual não há como conceder a almejada pretensão inaugural.** (TJ-SP - Apelação Cível: 10048772720238260400 Olímpia, Relator.: Márcio Kammer de Lima, Data de Julgamento: 16/01/2012, 11ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 09/09/2024, grifo nosso)

6.13. Sem adentrar nos critérios técnicos relativos à condução do procedimento, cuja análise escapa à competência desta CODJUR, denota-se que a Recorrente não apresentou qualquer comprovação apta a desconstituir a Prova de Conceito, que atendeu aos requisitos previstos no instrumento convocatório, sendo inclusive disponibilizado o Parecer Técnico da PoC no sítio eletrônico da CDC.

6.14. **À vista do exposto, constata-se que as alegações apresentadas pela empresa MD Sistemas carecem de fundamento fático e jurídico, tendo em vista que a Prova de Conceito conduzida pela empresa MXM foi regularmente aprovada pela comissão técnica, que atestou o cumprimento de 97% dos requisitos, índice superior ao mínimo de 80% previsto no edital. Não havendo elementos capazes de afastar a presunção de legitimidade que reveste os atos administrativos praticados, e tendo sido observados os princípios de legalidade, publicidade, transparência, contraditório, ampla defesa e vinculação ao instrumento convocatório, recomenda-se que seja julgado improvido o recurso interposto pela MD Sistemas, com a consequente manutenção da decisão que confirmou a habilitação da MXM no certame.**

## 7. DA CONCLUSÃO

7.1. Ante o exposto, em relação aos recursos administrativos interpostos (SEI nº 10191132 e 10197482) e considerando o julgamento dos recursos por meio da Decisão Administrativa SEI nº 10206327, proferida pelo Agente de Licitação da CDC, esta CODJUR manifesta-se nos seguintes termos:

I - **Pelo não provimento do recurso administrativo interposto pela empresa TOTVS S.A. (SEI nº 10191132)**, uma vez que restou comprovada a regularidade da habilitação e classificação da empresa MXM Jettax, tanto no que se refere à Prova de Conceito, conduzida com êxito pela comissão técnica, quanto em relação aos atestados de capacidade técnica, que demonstraram o cumprimento dos requisitos editalícios, tendo sido observados os princípios da legalidade, isonomia, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, sugerindo-se a manutenção da decisão que confirmou a habilitação da MXM Jettax no certame; e

II - **Pelo não provimento do recurso interposto pela empresa MD Sistemas de Computação Ltda. (SEI nº 10197482)**, tendo em vista que a Prova de Conceito conduzida pela empresa MXM Jettax foi regularmente aprovada pela comissão técnica, que atestou o cumprimento de 97% dos requisitos, índice superior ao mínimo de 80% previsto no edital. Não havendo elementos capazes de afastar a presunção de legitimidade que reveste os atos administrativos praticados, e tendo sido observados os princípios de legalidade, publicidade, transparência, contraditório, ampla defesa e vinculação ao instrumento convocatório, demanda-se a manutenção da decisão que confirmou a habilitação da MXM no certame.

7.2. Assim, os autos devem ser submetidos à Autoridade Competente (DIRPRE) para apreciação da matéria, nos termos do art. 37, incisos III e IV, do RILC. Após a deliberação da DIRPRE, os autos devem ser remetidos para homologação da DIREXE, ante o indeferimento de recursos apresentados no certame, em estrito cumprimento ao disposto nos arts. 36, inciso III, e 90 do RILC.

7.3. Recomenda-se, por último, a leitura da íntegra do parecer, de forma a tomar-se conhecimento das recomendações, ressalvas, sugestões ou mesmo ponderações e certificar-se quanto à correta e boa instrução processual.

7.4. É o Parecer, salvo melhor juízo.

Júlia d'Alge Mont'Alverne Barreto  
**Coordenadora Jurídica**  
(assinado eletronicamente)

<sup>[1]</sup> Será concedido o prazo mínimo de **10 (dez) minutos**, para que qualquer licitante manifeste a **intenção de recorrer**, de forma motivada, isto é, indicando contra qual(is) decisão(ões) pretende recorrer e por qual(is) motivo(s), em campo próprio Sistema Eletrônico, o qual

<sup>[2]</sup> Art. 37. Ao Diretor-Presidente da CDC cabe:

[...]

III - apreciar os recursos contra atos de agente de licitação, quando este mantiver a sua decisão, observando o disposto nos incisos III e VIII do art. 36 deste Regulamento;

<sup>[3]</sup> Art. 90. Decididos os recursos pelo Diretor Presidente, após a constatação da regularidade dos atos procedimentais, os autos serão remetidos à DIREXE para homologação da decisão do Diretor Presidente quanto ao objeto do recurso, para que, após, ocorra a devida adjudicação.  
<sup>[4]</sup> Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e abrange:

[...]

§ 1º Não são abrangidas por esta Lei as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as suas subsidiárias, regidas pela [Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016](#), ressalvado o disposto no [art. 178 desta Lei](#).

<sup>[5]</sup> 7.13. O licitante melhor classificado deverá participar de uma Prova de Conceito (PoC) para avaliar a compatibilidade dos equipamentos e das soluções oferecidas com as especificações e as funcionalidades necessárias constantes neste Edital e seus Anexos, e deverá obter

7.14. A PoC consiste na aferição do atendimento aos requisitos e funcionalidades exigidas no **ANEXO XI - PROVA DE CONCEITO**, deste Edital.

7.15. A PoC será avaliada pelo Coordenador de Planejamento Estratégico e pelo Coordenador de Tecnologia da Informação da Companhia Docas do Ceará

7.16. A não realização da Prova de Conceito ou a reprovação na mesma implicará na desclassificação do licitante

7.17. A data, o local e os detalhes da Prova de Conceito serão definidos em comum acordo entre a Companhia Docas do Ceará e o licitante melhor classificado na proposta de preço, com a divulgação com antecedência mínima de 05 (cinco) dias úteis para todos os licitantes

7.18. O licitante é responsável por todos os custos inerentes a sua participação na Prova de Conceito, incluindo deslocamento, hospedagem, alimentação e quaisquer outros necessários.

7.19. A realização da Prova de Conceito não garante a contratação do licitante, sendo apenas um dos critérios de julgamento da proposta.

7.20. É facultado aos demais licitantes ou qualquer pessoa acompanhar a realização da Prova de Conceito, sem direito de interferir na realização dos trabalhos.

7.21. Todos os equipamentos necessários à realização da Prova de Conceito deverão ser fornecidos pelo licitante, à sua expensa, sendo a Companhia Docas do Ceará responsável por disponibilizar somente o espaço físico, energia elétrica e internet para os equipamentos.

7.22. As demonstrações deverão ser feitas com hardwares montados e instalados no espaço físico disponibilizado pela Companhia Docas do Ceará, vedada a demonstração por meio de catálogos, vídeos ou sítios eletrônicos.

<sup>[6]</sup> Anexo XI - Prova de Conceito

[...]

8. Os testes serão realizados em dias úteis na sede da CDC, Fortaleza-CE, em horário comercial das 08:00 às 17:00. Será destinada o período de 1 hora para almoço. Serão disponibilizados pela administração a infraestrutura necessária e acesso à internet sem nenhuma restrição. Após a análise, a equipe avaliadora emitirá parecer, aceitando ou rejeitando o Sistema apresentado; o qual será parte integrante dos autos. Após, retornando os autos ao pregoeiro, será determinada data para apresentação do resultado e demais atos pertinentes e legais, na n

[...]

12. Da sessão será lavrada ata circunstanciada, na qual serão registradas as ocorrências relevantes e que, ao final, será assinada pelo Pregoeiro e Equipe de apoio.

<sup>[7]</sup> 8.24. A documentação relativa à **QUALIFICAÇÃO TÉCNICA** consiste em:

8.24.1. Visando o cumprimento do prazo de execução, a qualidade e a segurança do objeto desta contratação em sua totalidade, a QUALIFICAÇÃO TÉCNICA da licitante deverá ser comprovada mediante:

8.24.2. **Atestados de Capacidade Técnica**, firmados por Pessoas Jurídicas de Direito Público ou Privado, para os quais a licitante tenha prestado ou esteja prestando serviços pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto deste Termo de Referência.  
8.24.2.1. Considera-se compatível(is) o(s) **Atestado(s) de Capacidade Técnica** que comprove(m) que o licitante executou ou está executando a prestação de serviço cujas especificações sejam compatíveis com as previstas no Termo de Referência, Anexo I deste Edital e na Considera-se compatíveis os Atestados de Capacidade Técnica que comprovem que o licitante executou ou está executando os serviços de implantação e manutenção de sistemas de ERP, em moldes similares ao objeto deste Termo, pelo prazo mínimo de 12 (doze) meses; Para a comprovação da experiência mínima, prevista na alínea "a" do inciso I do item **8.24.2.1**, será aceito o somatório de atestados de períodos diferentes.

8.24.2.2. Para comprovação das quantidades mínimas será aceito o somatório de atestados.

<sup>[8]</sup> O Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do REsp 1546140 PR, compreendeu o seguinte: '4. O objeto de proteção do direito autoral é a criação ou a obra intelectual e não a ideia em si mesma. 5. A dimensão patrimonial do direito do autor confere a possibilidade de



Documento assinado eletronicamente por **JÚLIA D ALGE MONT ALVERNE BARRETO**, **Coordenador(a)**, em 22/09/2025, às 10:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.transportes.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&acao\\_origem=documento\\_conferir&lang=pt\\_BR&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.transportes.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&acao_origem=documento_conferir&lang=pt_BR&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **10288717** e o código CRC **5A4A5705**.



**Referência:** Processo nº 50900.000804/2025-08



SEI nº 10288717

Praça Amigos da Marinha, S/N - Bairro Mucuripe  
Fortaleza/CE, CEP 60.180-422  
Telefone: 8532668846 - <http://www.docasdoceara.com.br/>



COMPANHIA DOCAS DO CEARÁ  
DIRETORIA DA PRESIDÊNCIA

**AUTORIZAÇÃO DIRPRE - CDC Nº 92/2025**

Fortaleza, 23 de setembro de 2025.

**PROCESSO SEI Nº 50900.000804/2025 - 08 -  
IMPROVIMENTO DE RECURSO -  
LICITAÇÃO CDC LRE Nº 04/2025 –  
SISTEMA ERP.**

O **DIRETOR-PRESIDENTE DA COMPANHIA DOCAS DO CEARÁ**, com fundamento no Regulamento Interno de Licitações e Contratos – RILC, na Decisão Administrativa CPL (SEI nº 10206327), no Parecer CODPLA CDC nº 002/2025 (SEI nº 10263947) e demais documentos constantes dos autos, resolve:

I) Conhecer, para, no mérito, **INDEFERIR**, o recurso administrativo interposto pela empresa **TOTVS S.A.**, uma vez que restou comprovada a regularidade da habilitação e classificação da empresa **MXM Jettax**, tanto no que se refere à Prova de Conceito, conduzida com êxito pela comissão técnica, quanto em relação aos atestados de capacidade técnica, que demonstraram o cumprimento dos requisitos editalícios, tendo sido observados os princípios da legalidade, isonomia, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, sugerindo-se a manutenção da decisão que confirmou a habilitação da **MXM Jettax** no certame;

II) Conhecer, para, no mérito, **INDEFERIR**, o recurso administrativo interposto por **MD SISTEMAS DE COMPUTAÇÃO LTDA**, tendo em vista que a Prova de Conceito conduzida pela empresa **MXM Jettax** foi regularmente aprovada pela comissão técnica, que atestou o cumprimento de 97% dos requisitos, índice superior ao mínimo de 80% previsto no edital. Não havendo elementos capazes de afastar a presunção de legitimidade que reveste os atos administrativos praticados, e tendo sido observados os princípios de legalidade, publicidade, transparência, contraditório, ampla defesa e vinculação ao instrumento convocatório, demanda-se a manutenção da decisão que confirmou a habilitação da **MXM Jettax** no certame.

III) Determinar o encaminhamento do processo à **DIREXE**, para homologação das decisões exaradas nos itens “I” e “II”, nos termos dos artigos 36, inciso III, e 90 do RILC.

**LUCIO FERREIRA GOMES**  
Diretor-Presidente  
Companhia Docas do Ceará



Documento assinado eletronicamente por **Lucio Ferreira Gomes, Diretor Presidente**, em 25/09/2025, às 12:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.transportes.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&acao\\_origem=documento\\_conferir&lang=pt\\_BR&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.transportes.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&acao_origem=documento_conferir&lang=pt_BR&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **10299268** e o código CRC **E8B3F721**.



**Referência:** Processo nº 50900.000804/2025-08



SEI nº 10299268

Praça Amigos da Marinha, S/N - Bairro Mucuripe  
Fortaleza/CE, CEP 60.180-422  
Telefone: 8532668901 - <http://www.docasdoceara.com.br/>



DECISÃO DIREXE CDC Nº 186/2025

PROCESSO SEI Nº 50900.000804/2025 - 08 -

IMPROVIMENTO DE RECURSO -

LICITAÇÃO CDC LRE Nº 04/2025 -

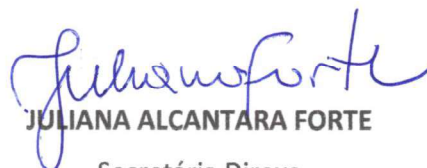
SISTEMA ERP.

A **DIRETORIA EXECUTIVA DA COMPANHIA DOCAS DO CEARÁ**, em sua 2519ª Reunião Ordinária, ocorrida em 26 de Setembro de 2025, com fundamento no Regulamento Interno de Licitações e Contratos – RILC, na Decisão Administrativa CPL (SEI nº 10206327), no Parecer CODPLA CDC nº 02/2025 (SEI nº 10263947) e demais documentos constantes dos autos, resolve:

I) Conhecer, para, no mérito, **INDEFERIR**, o recurso administrativo interposto pela empresa **TOTVS S.A.**, uma vez que restou comprovada a regularidade da habilitação e classificação da empresa **MXM Jettax**, tanto no que se refere à Prova de Conceito, conduzida com êxito pela comissão técnica, quanto em relação aos atestados de capacidade técnica, que demonstraram o cumprimento dos requisitos editalícios, tendo sido observados os princípios da legalidade, isonomia, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, sugerindo-se a manutenção da decisão que confirmou a habilitação da **MXM Jettax** no certame;

II) Conhecer, para, no mérito, **INDEFERIR**, o recurso administrativo interposto por **MD SISTEMAS DE COMPUTAÇÃO LTDA**, tendo em vista que a Prova de Conceito conduzida pela empresa **MXM Jettax** foi regularmente aprovada pela comissão técnica, que atestou o cumprimento de 97% dos requisitos, índice superior ao mínimo de 80% previsto no edital. Não havendo elementos capazes de afastar a presunção de legitimidade que reveste os atos administrativos praticados, e tendo sido observados os princípios de legalidade, publicidade, transparência, contraditório, ampla defesa e vinculação ao instrumento convocatório, demanda-se a manutenção da decisão que confirmou a habilitação da **MXM Jettax** no certame.

26 de Setembro de 2025

  
**JULIANA ALCANTARA FORTE**

Secretária Direxe

Companhia Docas do Ceará