



MARCELLE
GOMES
ADVOCACIA E
ASSESSORIA
JURÍDICA

ILMA SR.^a PREGOEIRA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE MANGARATIBA

Ref.: Pregão Eletrônico nº 018/2026

MARCELLE GOMES FERREIRA DOS SANTOS, advogada, inscrita na OAB/RJ nº 249.080, perante V.S.^a, apresentar a presente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** do pregão eletrônico em epígrafe, com fundamento no art. 164¹ da Lei nº 14.133/2021, em razão dos apontamentos detalhadamente expostos nos tópicos anteriores.

I. TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, observa-se que o item 20.1 do Edital estabelece o prazo para apresentação de impugnação até 03 (três) dias úteis anteriores à data designada para a abertura do certame, nos seguintes termos:

20.1. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidade na aplicação da Lei nº 14.133, de 2021, **devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame.** (g.n)

¹ Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.



Considerando que a sessão pública se encontra designada para o dia 25 de maio de 2026, verifica-se que o prazo final para apresentação de impugnação se encerra em **20 de maio de 2026**, correspondente ao terceiro dia útil anterior à realização do certame.

II. FATOS

Trata-se de licitação promovida pelo Município de Mangaratiba/RJ, por meio do Pregão Eletrônico nº 018/2026, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada para fornecimento de solução integrada de Sistema de Gestão Pública (SGP), abrangendo conversão e migração de dados, implantação, treinamento, concessão temporária de licença de uso, manutenção, suporte técnico, hospedagem em nuvem, customizações e integrações, nas áreas de gestão financeira e administrativa, pelo período de 05 (cinco) anos, prorrogável até o limite de 10 (dez) anos, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

A Impugnante reconhece a relevância da contratação pretendida, sobretudo porque a solução não se limita ao fornecimento de software, mas envolve a sustentação de rotinas essenciais da r. Administração Municipal, com impacto direto sobre a gestão orçamentária, financeira, contábil, patrimonial, tributária, previdenciária, administrativa e de pessoal do Município.

O próprio Estudo Técnico Preliminar demonstra que o objeto abrange módulos sensíveis, como planejamento orçamentário, execução financeira, contabilidade pública, licitações, contratos, recursos humanos, folha de pagamento, e-Social, patrimônio, transparência pública, protocolo eletrônico,



BI de gestão de custos e gestão previdenciária, além de integrações obrigatórias com sistemas externos, como E-TCE/RJ, SICONFI, SIAFIC, Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), GOV.BR e demais plataformas governamentais.

Assim, embora o edital classifique o objeto como serviço comum, constata-se que a contratação possui elevada complexidade técnica, operacional e estratégica, pois envolve migração de dados legados, parametrização, implantação em múltiplas estruturas administrativas, hospedagem em nuvem, suporte técnico contínuo, manutenção legal, customizações e integrações futuras.

Justamente por essa dimensão, o instrumento convocatório deveria apresentar regras claras, objetivas e compatíveis com a realidade da execução contratual. No entanto, após análise do edital, do Termo de Referência, do Estudo Técnico Preliminar e da minuta contratual, constata-se a existência de inconsistências relevantes que comprometem a formulação adequada das propostas, a competitividade do certame, o equilíbrio econômico-financeiro contratual, a segurança jurídica do ajuste e a própria viabilidade operacional da execução.

De forma objetiva, a presente impugnação se volta contra os seguintes pontos:

i. inconsistência na modelagem econômico-financeira da contratação, especialmente diante da aparente duplicidade de remuneração nos meses iniciais e da ausência de transparência quanto à composição dos custos;



ii. insuficiência, contradição e fragilidade da pesquisa de preços apresentada no Estudo Técnico Preliminar, com utilização de referências genéricas e sem demonstração adequada da compatibilidade técnica e econômica com a realidade do Município de Mangaratiba;

iii. contradição quanto ao critério de julgamento, pois o edital indica menor valor global, enquanto o Termo de Referência menciona “menor preço e técnica”, critério incompatível com a modalidade pregão e inexistente na sistemática da Lei nº 14.133/2021;

iv. ausência de definição clara das parcelas de maior relevância e dos critérios objetivos para comprovação da qualificação técnica, o que compromete a previsibilidade da fase de habilitação e amplia o risco de julgamento subjetivo;

v. ausência de clareza quanto às garantias exigidas, diante da contradição entre edital, Termo de Referência e minuta contratual sobre garantia de proposta, garantia contratual e inexistência de garantia de execução;

vi. ausência de data-base para reajuste, contradição entre os documentos do edital quanto à possibilidade de reajustamento e inadequação do índice IGPM para contratação de tecnologia da informação;

vii. contradição quanto à subcontratação, pois os documentos do certame ora vedam, ora autorizam a subcontratação parcial, sem definir limites, responsabilidades, critérios de controle, segurança da informação e tratamento de dados;

viii. existência de exigência funcional estranha à realidade do TCE/RJ, com menção ao sistema SIM-AM, vinculado ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná, o que revela inconsistência técnica na elaboração das especificações;



ix. ausência de memória de cálculo e de critérios objetivos para os serviços de customização e horas técnicas, o que compromete a adequada precificação, medição e fiscalização da execução contratual;

x. ausência de critérios objetivos na Prova de Conceito, desproporcionalidade dos prazos e insegurança quanto à metodologia de avaliação técnica, especialmente diante da divergência entre os percentuais de atendimento exigidos.

Essas inconsistências não configuram meras impropriedades formais. Ao contrário, afetam pontos estruturais da contratação, pois interferem diretamente na compreensão do objeto, na elaboração das propostas, na avaliação técnica das licitantes, na composição dos preços, na distribuição dos riscos contratuais e na futura fiscalização da execução.

Nesse contexto, a presente impugnação busca contribuir para o aperfeiçoamento do instrumento convocatório, a fim de assegurar contratação exequível, segura, competitiva e aderente à complexidade do objeto licitado, em observância aos Princípios da Legalidade, Planejamento, Razoabilidade, Proporcionalidade, Competitividade, Segurança Jurídica, Eficiência e Seleção da Proposta Mais Vantajosa, previstos na Lei nº 14.133/2021.

III. GRAVE INCONSISTÊNCIA NA MODELAGEM ECONÔMICO-FINANCEIRA DA CONTRATAÇÃO, DA DUPLICIDADE DE REMUNERAÇÃO NOS MESES INICIAIS E DA AUSÊNCIA DE TRANSPARÊNCIA QUANTO À COMPOSIÇÃO DOS CUSTOS



Ao analisar o Estudo Técnico Preliminar, o cronograma físico-financeiro e a planilha de composição do objeto, verifica-se inconsistência relevante na modelagem econômico-financeira da contratação, especialmente quanto à forma de remuneração da fase inicial de implantação e da posterior sustentação/licenciamento da solução. A questão merece correção pela Administração antes da continuidade do certame, pois interfere diretamente na formulação das propostas, na comparabilidade dos preços ofertados e na segurança da futura execução contratual.

O próprio Estudo Técnico Preliminar estabelece, de um lado, que:

b) O prazo de locação, **dimensionado para 60 (sessenta) meses**, atendendo à previsão legal para serviços contínuos de tecnologia da informação e assegurando estabilidade contratual, podendo ser prorrogado conforme os artigos 106 e 107 da Lei nº 14.133/2021; (g.n)

E, de outro, reconhece que:

d) O tempo necessário para **implantação de cada módulo, estimado em até 3 (três) meses por sistema**, período considerado adequado para configuração, parametrização, migração de dados legados, testes, homologações e validação junto aos usuários.(g.n)

O cronograma físico-financeiro reforça essa separação ao indicar que os serviços de conversão, migração, implantação e treinamento ocorrerão nos três primeiros meses da contratação, etapa que possui natureza preparatória e de transição operacional, pois envolve configuração da



solução, parametrização, migração das bases legadas, testes, homologações e validação junto aos usuários da Administração.

4.3.9. Cronograma de execução(físico e financeiro)

ITEM	Duração Ação	Mês												
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13 A 60
1	Conversão e migração	X	X	X										
	Implantação			X										

Secretaria Municipal de Suprimentos Página 87 de 266

Estado do Rio de Janeiro Processo nº 8024/2025
PREFEITURA MUNICIPAL DE MANGARATIBA Fls. _____
Secretaria Municipal de Administração e Suprimentos
Subsecretaria Municipal de Suprimentos

Pregão Eletrônico 018/2026

	Treinamento		X	X										
2	Licença de uso, manutenção e suporte técnico	x	x	x	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
3	Fornecimento de data center em nuvem	x	x	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
4	Banco de horas (sob demanda)				X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

Ocorre que, na planilha de composição, a Administração aparentemente prevê, de forma concomitante, a remuneração específica da etapa de implantação/conversão/migração e a contabilização integral dos 60 meses de locação, sustentação, manutenção e suporte técnico. Essa estrutura gera dúvida objetiva sobre a existência de sobreposição remuneratória nos três primeiros meses da contratação, uma vez que a solução ainda estará em



fase de implantação, mas a planilha já contempla a integralidade do período de sustentação/licenciamento.

CONVERSÃO, MIGRAÇÃO, TREINAMENTO E IMPLANTAÇÃO						
ITEM	PREFEITURA DE MANGARATIBA	UND	QTD	VL. UNITÁRIO	VL. TOTAL	
1	PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO, EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, TESOURARIA, CONTABILIDADE PÚBLICA E PRESTAÇÃO DE CONTAS DO TERCEIRO SETOR	MÊS	3	R\$ -	R\$ -	
2	PORTAL DE TRANSPARÊNCIA	MÊS	3	R\$ -	R\$ -	
3	GESTÃO DE COMPRAS, LICITAÇÕES, CONTRATOS E ALMOXARIFADO	MÊS	3	R\$ -	R\$ -	
4	PROTOCOLO ELETRÔNICO	MÊS	3	R\$ -	R\$ -	

ITEM	PREFEITURA DE MANGARATIBA	UND	QTD	VL. UNITÁRIO	VL. TOTAL	
45	PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO, EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA, TESOURARIA, CONTABILIDADE PÚBLICA E PRESTAÇÃO DE CONTAS DO TERCEIRO SETOR	MÊS	60	R\$ -	R\$ -	
46	PORTAL DE TRANSPARÊNCIA	MÊS	60	R\$ -	R\$ -	
47	GESTÃO DE COMPRAS, LICITAÇÕES, CONTRATOS E ALMOXARIFADO	MÊS	60	R\$ -	R\$ -	
48	PROTOCOLO ELETRÔNICO	MÊS	60	R\$ -	R\$ -	
49	PATRIMÔNIO	MÊS	60	R\$ -	R\$ -	

Como se vê, a inconsistência não é irrelevante. Em uma contratação de valor expressivo e de alta responsabilidade operacional dos serviços administrativos municipais, a estrutura financeira do contrato deve ser clara, objetiva e compatível com a dinâmica real da execução. Entretanto, o edital **não esclarece se os 60 meses de locação incluem os três meses iniciais de**



implantação, se a sustentação será exigida integralmente durante essa fase ou se a contagem do período de locação somente se iniciará após a conclusão da implantação e estabilização do sistema.

Essa indefinição permite interpretações distintas pelos licitantes e compromete diretamente a uniformidade na composição das propostas, fragilizando o julgamento objetivo e a efetiva comparabilidade dos preços apresentados.

Além disso, a inconsistência identificada é agravada pela ausência de transparência quanto à composição do orçamento estimado da contratação. Embora o objeto envolva serviços distintos e financeiramente independentes — como implantação da solução, conversão e migração de dados, sustentação continuada, licenciamento de uso, hospedagem em nuvem, suporte técnico, manutenção legal, banco de horas, customizações, integrações e operacionalização de diversos módulos sistêmicos — a Administração limitou-se à divulgação do valor global estimado do certame, sem apresentar os respectivos valores unitários referenciais, a memória de cálculo utilizada para composição do orçamento ou os critérios técnicos adotados para formação dos preços estimados.

5. DO VALOR MÁXIMO

5.1. O valor total estimado para 36 meses, pela Administração, através da pesquisa de mercado realizada pela Superintendência de Compras, para o objeto deste Pregão, foi **R\$ 6.511.433,33 (seis milhões quinhentos e onze mil quatrocentos e trinta e três reais e**

A omissão é particularmente sensível em contratação dessa magnitude, pois impede que os licitantes compreendam de forma clara como a Administração estruturou financeiramente o objeto, especialmente diante



da já apontada inconsistência entre a fase de implantação e o período de sustentação/licenciamento da solução. Sem a divulgação dos custos unitários, não é possível identificar quais valores foram atribuídos à implantação, quais correspondem à sustentação mensal, quais custos estão vinculados à hospedagem em nuvem, às horas técnicas, às integrações ou aos módulos específicos previstos na contratação.

O edital apresenta apenas o resultado final da estimativa, mas deixa de demonstrar os elementos efetivamente utilizados na composição do orçamento, comprometendo a transparência do certame, a adequada formulação das propostas e a própria análise de exequibilidade pelos licitantes.

Essa ausência de detalhamento compromete a transparência do certame, dificulta a análise da razoabilidade dos preços estimados e impede avaliação adequada da exequibilidade das propostas, sobretudo em contratação de natureza altamente técnica, cujos custos variam significativamente conforme metodologia de implantação, volume de dados a serem migrados, nível de integração exigido e infraestrutura necessária para execução do objeto. Na prática, **os licitantes acabam obrigados a formular suas propostas sem parâmetros mínimos de referência**, assumindo riscos financeiros relevantes e trabalhando sobre estrutura orçamentária insuficientemente demonstrada pela Administração.

E o ponto merece especial atenção porque, conforme se observa no próprio item do edital acima destacado, além da ausência dos valores unitários referenciais, ainda há inconsistência quanto ao prazo contratual



utilizado na composição financeira da contratação, circunstância que amplia a insegurança quanto às informações disponibilizadas pela Administração e fragiliza a confiabilidade do orçamento estimado. O vício identificado, portanto, não constitui situação isolada dentro do instrumento convocatório. Como será demonstrado ao longo da presente impugnação, o edital apresenta outras inconsistências relevantes relacionadas à modelagem da contratação, à estrutura de execução do objeto e à distribuição dos riscos contratuais, o que reforça a necessidade de revisão mais criteriosa do procedimento ainda nesta fase preparatória.

Trata-se de contratação de elevada complexidade técnica e operacional, envolvendo toda a estrutura sistêmica e de dados da Administração Municipal. Nesse contexto, falhas que poderiam parecer pontuais acabam assumindo impacto significativamente maior sobre a segurança jurídica, a execução contratual e a própria estabilidade da futura contratação.

O objetivo da presente impugnação não é inviabilizar a contratação, mas contribuir para que ela seja conduzida com maior segurança técnica, jurídica e financeira. A inconsistência apontada é plenamente sanável nesta fase e sua correção evita riscos futuros de sobrepreço, inexecutabilidade, desequilíbrio econômico-financeiro, glosas administrativas e discussões durante a execução contratual.

Diante disso, requer-se a revisão da modelagem econômico-financeira do edital, com esclarecimento expresso sobre o marco inicial da contagem dos 60 meses de locação/sustentação, correção de eventual sobreposição remuneratória nos meses iniciais, adequação da planilha de



composição de preços e disponibilização dos valores unitários referenciais e da respectiva memória de cálculo, em observância aos princípios do planejamento, transparência, julgamento objetivo, competitividade, segurança jurídica e seleção da proposta mais vantajosa previstos na Lei nº 14.133/2021.

IV. INSUFICIÊNCIA, CONTRADIÇÃO E FRAGILIDADE DA PESQUISA DE PREÇOS APRESENTADA NO ETP

Outro ponto que compromete a regularidade da presente contratação refere-se à forma insuficiente e contraditória com que foi conduzida a pesquisa de preços utilizada para composição do orçamento estimado do certame, especialmente diante da elevada complexidade técnica do objeto e do expressivo valor envolvido na contratação.

O item 8.1 do Estudo Técnico Preliminar afirma expressamente que: *“Foram identificadas cinco contratações de referência”*.

Todavia, o quadro apresentado pela própria Administração contém apenas 3 (três) referências efetivamente identificadas, correspondentes aos Municípios de Paraty/RJ, Angra dos Reis/RJ e Teresópolis/RJ.



	local	Período de vigência do contrato	Preço Global Projetado 60 meses
Fonte 1	Paraty - RJ	60 meses	R\$ 14.500.000,00
Fonte 2	Angra dos Reis- RJ	60 meses	R\$ 8.207.972,81
Fonte 3	Teresópolis - RJ	60 meses	R\$ 16.499.995,00

A inconsistência é objetiva e evidencia fragilidade na própria estruturação da pesquisa de preços, pois há divergência material entre a informação declarada no texto do ETP e os dados efetivamente apresentados na tabela comparativa. E o ponto merece atenção porque não se trata de mera impropriedade redacional, mas de falha diretamente relacionada à formação do orçamento estimado da contratação, etapa essencial para assegurar a razoabilidade dos preços, a vantajosidade do certame e a segurança da futura execução contratual.

Além da divergência quantitativa, a pesquisa apresentada pela Administração revela-se excessivamente genérica e insuficientemente demonstrada para justificar contratação dessa magnitude. O ETP limita-se a apresentar valores globais projetados de outros municípios, sem demonstrar de forma clara quais critérios técnicos foram utilizados para aferir a compatibilidade entre os objetos comparados e a realidade operacional do Município de Mangaratiba.



ITEM	CLASSIFICAÇÃO E DESCRIÇÃO DO MATERIAL/SERVIÇO	QUANTIDADE	UN	MÉDIA ARITMÉTICA	
				UNITÁRIO	TOTAL
0001	001.001 DIVERSOS - Contratação de empresa ESPECIFICAÇÃO: 1.Conversão/Migração/Integração com os sistemas da PMAC (SIAFIC) 2.Configuração, parametrização, implantação/disponibilização dos acessos (usuários e senhas para login) 3.Treinamento dos usuários 4.Licenciamento de uso mensal por prazo determinado (Conforme vigência contratual) 5.Atendimento Suporte Técnico mensal UNIDADE DE MEDIDA: SERVIÇO	1	SERVIÇO	R\$ 6.511.433,33	R\$ 6.511.433,33
TOTAL GERAL				R\$ 6.511.433,33	

Em outras palavras, o ETP apresenta apenas valores globais finais, mas não demonstra a efetiva compatibilidade técnica entre os contratos utilizados na pesquisa e o objeto licitado pelo Município de Mangaratiba.

A fragilidade da pesquisa torna-se ainda mais evidente quando analisados os próprios municípios utilizados como paradigma pela Administração.

De acordo com consulta realizada no IBGE, o município de Mangaratiba possui população estimada em aproximadamente 41.220 habitantes. Dentre os municípios utilizados como referência, apenas Paraty apresenta quantitativo populacional minimamente semelhante, contando com cerca de 44.872 habitantes.

Por outro lado, Angra dos Reis possui aproximadamente 167.434 habitantes, enquanto Teresópolis conta com cerca de 176.735 habitantes, ou seja, municípios com população mais de quatro vezes superior à de Mangaratiba, refletindo estruturas administrativas, operacionais e tecnológicas naturalmente mais robustas e complexas.



E esse ponto possui impacto direto sobre a confiabilidade da pesquisa de preços realizada. Isso porque, considerando a própria lógica da proporcionalidade e da economia de escala, **contratações de maior porte tendem a possuir dinâmica financeira distinta, especialmente em serviços continuados de tecnologia da informação.** Quanto maior a quantidade de usuários, módulos, órgãos envolvidos e volume operacional contratado, maior tende a ser a capacidade de negociação comercial e diluição de determinados custos estruturais da solução.

Nesse contexto, utilizar como paradigma contratos firmados por municípios substancialmente superiores à realidade de Mangaratiba, sem qualquer ajuste técnico ou justificativa metodológica, compromete a confiabilidade da estimativa apresentada, pois os valores praticados em estruturas administrativas de porte significativamente maior não necessariamente refletem a realidade econômica da contratação pretendida pelo Município.

Ainda assim, o ETP não apresenta qualquer demonstração de que essas diferenças estruturais tenham sido consideradas na composição do orçamento estimado, tampouco esclarece quais critérios foram utilizados para validar a compatibilidade entre os contratos paradigmas e o objeto efetivamente licitado. A ausência dessa contextualização reforça a fragilidade da pesquisa de preços apresentada e evidencia a insuficiência da fundamentação utilizada pela Administração para formação do valor estimado da contratação.

A fragilidade metodológica torna-se ainda mais evidente quando se observa a significativa discrepância entre os valores



apresentados pela própria Administração. Conforme consta da tabela do ETP, os contratos utilizados como referência variam entre aproximadamente R\$ 8,2 milhões e R\$ 16,5 milhões, diferença extremamente relevante para objetos supostamente semelhantes, sem que exista qualquer justificativa técnica acerca do tratamento dessas variações, da exclusão de eventuais outliers ou da metodologia utilizada para definição do valor final estimado da contratação.

A definição das fontes utilizadas para formação do preço estimado de uma licitação deve considerar as peculiaridades do objeto contratado, especialmente quanto à sua complexidade técnica, dimensão operacional, quantitativos envolvidos e condições de execução. A própria Lei nº 14.133/2021 estabelece, em seu art. 23, que o valor estimado deve ser compatível com os preços praticados pelo mercado, observadas as quantidades contratadas, a economia de escala e as peculiaridades do local de execução.

Nesse contexto, embora a Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021 seja aplicável diretamente à Administração Pública Federal, ela constitui importante referência técnica para definição de boas práticas na realização de pesquisa de preços, especialmente ao recomendar utilização de múltiplos parâmetros, ampliação das fontes consultadas e análise crítica da consistência dos valores coletados.

Entretanto, no presente caso, verifica-se pesquisa excessivamente restrita, baseada essencialmente em poucos contratos de municípios distintos da realidade de Mangaratiba, sem memória de cálculo detalhada, sem justificativa metodológica para as discrepâncias identificadas e



sem demonstração concreta de ampliação das fontes utilizadas para validação do valor estimado da contratação.

Mais grave ainda: embora o item 8.4 do próprio ETP indique a possibilidade de realização de pesquisa junto a fornecedores especializados, tal providência não aparece efetivamente materializada na documentação apresentada pela Administração.

A ausência dessas informações compromete diretamente a transparência da estimativa de preços e impede que os licitantes compreendam de forma segura como a Administração chegou ao valor final estimado da contratação. E o ponto assume relevância ainda maior diante da jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União, no sentido de que *“não é admissível que a pesquisa de preços de mercado feita pela entidade seja destituída de juízo crítico acerca da consistência dos valores levantados, máxime quando observados indícios de preços destoantes dos praticados no mercado”*.

A fragilidade da pesquisa de preços torna-se ainda mais preocupante quando analisada em conjunto com as demais inconsistências já identificadas na modelagem econômico-financeira do edital, especialmente quanto à ausência dos valores unitários referenciais, à indefinição da composição dos custos e à possível sobreposição remuneratória nos meses iniciais da contratação.

Diante das inconsistências identificadas, verifica-se que a pesquisa de preços apresentada no ETP não demonstra, de forma suficiente, a metodologia utilizada para formação do orçamento estimado, tampouco



comprova a compatibilidade técnica entre os contratos utilizados como referência e o objeto licitado. A ausência de detalhamento dos parâmetros adotados, aliada à falta de memória de cálculo e dos valores unitários referenciais, compromete a transparência, a confiabilidade da estimativa e a própria segurança da contratação.

Dessa forma, mostra-se necessária a revisão da pesquisa de preços e a complementação das informações que embasaram o valor estimado do certame, em observância ao art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e à IN SEGES/ME nº 65/2021, especialmente para que a Administração apresente de forma detalhada a metodologia utilizada, demonstre que a pesquisa realizada foi efetivamente ampla e compatível com a realidade atual do mercado, disponibilize os valores unitários referenciais da contratação e comprove que os valores utilizados como paradigma refletem adequadamente os preços atualmente praticados para soluções compatíveis com o objeto licitado.

**V. DA CONTRADIÇÃO QUANTO AO CRITÉRIO DE
JULGAMENTO E DA INSEGURANÇA SOBRE A PRÓPRIA
MODELAGEM DA LICITAÇÃO**

O presente edital também apresenta contradição relevante quanto ao próprio critério de julgamento adotado para seleção da futura contratada, circunstância que compromete diretamente a segurança jurídica do certame e gera dúvida objetiva acerca da correta definição da modalidade e da sistemática de seleção utilizada pela Administração.



O edital é categórico ao estabelecer, em sua capa e em diversos dispositivos, que o critério de julgamento adotado será o de “Menor Valor Global”.

OBJETO: Contratação de empresa especializada para o fornecimento de solução integrada em Sistemas de Gestão Pública (SGP), incluindo os serviços de conversão e migração de dados, implantação, treinamento, concessão de licença temporária de uso de software, manutenção corretiva, manutenção legal, suporte técnico, hospedagem em nuvem (data center), bem como customizações e integrações, abrangendo as áreas de gestão financeira e administrativa, pelo período de 5 (cinco) anos, podendo ser prorrogado por até 10 (dez) anos, conforme disposto na Lei nº 14.133/2021.

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 8024/2025

CRITÉRIO DE JULGAMENTO: Menor Valor Global

MODO DE DISPUTA: ABERTO

INÍCIO ACOLHIMENTO DAS PROPOSTAS: 08 de maio de 2026 às 15h00min até 21 de maio de 2026 às 23h59min

Inclusive, o próprio procedimento foi estruturado na modalidade Pregão Eletrônico, constando expressamente como critério de julgamento o menor preço global da contratação.

Entretanto, o item 9.1 do Termo de Referência estabelece disposição completamente diversa ao prever que:

9.1. O fornecedor será selecionado por meio da realização de procedimento de LICITAÇÃO, na modalidade PREGÃO, sob a forma ELETRÔNICA, com adoção do critério de julgamento pelo **MENOR PREÇO E TÉCNICA**. (g.n)

E a divergência não pode ser tratada como mera impropriedade redacional irrelevante.



Isso porque a Lei nº 14.133/2021 estabelece critérios de julgamento específicos e taxativos, dentre eles:

- menor preço;
- técnica e preço;
- melhor técnica;
- maior desconto;
- maior retorno econômico.

Nos termos do art. 33 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 33. O julgamento das propostas será realizado de acordo com os seguintes critérios:

I – menor preço;

(...)

IV – técnica e preço.”

Além disso, a própria legislação delimita expressamente os critérios compatíveis com a modalidade pregão.

O art. 6º, inciso XLI, da Lei nº 14.133/2021 dispõe:

Pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo **critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto.** (g.n)



Ou seja, a modalidade pregão não admite adoção do critério “técnica e preço”.

Mais do que isso: sequer existe, na sistemática prevista pela Lei nº 14.133/2021, o critério denominado “menor preço e técnica”, exatamente como redigido no Termo de Referência. A legislação prevê o critério “técnica e preço”, cuja aplicação exige metodologia específica de pontuação, ponderação objetiva entre nota técnica e proposta comercial e critérios expressamente definidos no edital, conforme dispõe o art. 36 da própria Lei nº 14.133/2021.

No presente caso, entretanto, não existe qualquer estrutura típica de julgamento por técnica e preço.

O edital não estabelece:

- pesos entre nota técnica e preço;
- metodologia de pontuação;
- critérios objetivos de avaliação técnica;
- fórmula de ponderação;
- nota mínima;
- nem sistemática de classificação compatível com julgamento técnico.

Ainda assim, o Termo de Referência afirma expressamente que o critério adotado seria “menor preço e técnica”, em evidente divergência com o restante do edital e com a própria modalidade licitatória escolhida pela Administração.



E o ponto assume especial gravidade porque o Termo de Referência não é documento secundário ou irrelevante dentro da contratação. Ao contrário, trata-se justamente do documento técnico que norteia toda a modelagem do certame, incluindo definição do objeto, metodologia de execução, requisitos técnicos e critérios estruturantes da contratação.

Nesse contexto, a existência de disposição incompatível justamente no Termo de Referência gera dúvida objetiva acerca da própria coerência do planejamento realizado pela Administração, especialmente quanto à efetiva definição do modelo de contratação adotado para seleção da futura fornecedora.

A inconsistência é particularmente sensível porque a escolha entre “menor preço” e “técnica e preço” altera substancialmente toda a lógica de seleção do fornecedor, impactando diretamente:

- a formulação das propostas;
- a metodologia de julgamento;
- a estratégia competitiva das licitantes;
- e os próprios critérios de seleção da solução mais vantajosa para a Administração.

Por isso, ainda que a Administração eventualmente alegue tratar-se de erro material, a inconsistência não pode ser relativizada diante da relevância do tema e da insegurança jurídica gerada pela divergência entre os documentos do certame.



A manutenção do edital nos moldes atuais afronta diretamente os arts. 6º, inciso XLI, 33 e 36 da Lei nº 14.133/2021, além dos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da transparência e da segurança jurídica previstos no art. 5º da mesma legislação.

Diante disso, mostra-se necessária a imediata harmonização das disposições constantes do edital e do Termo de Referência, com esclarecimento expresse acerca do efetivo critério de julgamento adotado pela Administração, promovendo-se as devidas correções nos documentos do certame para afastar ambiguidades incompatíveis com a legislação aplicável e assegurar segurança jurídica quanto à própria modelagem da contratação pretendida.

**VI. DA AUSÊNCIA DE DEFINIÇÃO CLARA DAS PARCELAS DE
MAIOR RELEVÂNCIA E DOS CRITÉRIOS OBJETIVOS
PARA COMPROVAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA**

Outro ponto que compromete a segurança jurídica do certame refere-se à forma genérica e imprecisa com que foram estabelecidas as exigências de qualificação técnica no edital e no Termo de Referência, especialmente diante da ausência de definição objetiva acerca das parcelas de maior relevância da contratação e dos quantitativos mínimos efetivamente exigidos para fins de habilitação técnica.

O item 13.46 do edital estabelece genericamente:



Atestado(s) de capacidade técnica fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove(m) a aptidão do licitante para desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto da licitação.

Já o item 11.1 do Termo de Referência dispõe:

11.1. Comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto da licitação, feita por Atestado(s) ou Certidão(ões) fornecido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, que comprove(m) a capacitação técnica da empresa em executar serviço de características semelhantes ao objeto da presente licitação, devidamente assinado(s), carimbado(s) e preferencialmente em papel timbrado da empresa ou órgão tomador do serviço, **sendo considerado para fins de habilitação o cumprimento de no mínimo 50% da execução dos serviços** (Acórdão TCU nº 3663 – Primeira Câmara, de 07.06.2016), de acordo com as especificações e quantitativos descritos no Termo de Referência. (g.n)

Embora o Termo de Referência faça menção ao percentual de 50%, a redação permanece excessivamente aberta e insuficiente para definir, de maneira objetiva, quais parcelas do objeto deverão efetivamente ser comprovadas pelos licitantes. E esse ponto assume especial relevância na presente contratação, justamente por se tratar de objeto complexo, composto por múltiplos serviços, envolvendo conversão e migração de dados, implantação, treinamento, sustentação, hospedagem em data center, suporte técnico, manutenção legal, customizações e integrações sistêmicas.

A própria tabela constante do ETP demonstra a fragmentação técnica da execução contratual:



ITEM	ESPECIFICAÇÃO	UNIDADE	QUANTIDADE ESTIMADA
1	CONVERSÃO, MIGRAÇÃO DE DADOS, IMPLANTAÇÃO E TREINAMENTO	SERVIÇO	3
2	SUSTENTAÇÃO: LICENÇA DE USO, MANUTENÇÃO CORRETIVA, MANUTENÇÃO LEGAL E SUPORTE TÉCNICO	MENSAL	60
3	HOSPEDAGEM EM DATA CENTER	MENSAL	60
4	DESENVOLVIMENTO DE CUSTOMIZAÇÕES E/OU INTEGRAÇÃO COM OUTROS SISTEMAS	HORA TÉCNICA	1.000

Entretanto, o edital não esclarece se o percentual de 50% deverá ser aplicado individualmente sobre cada item da contratação, se haverá exigência concentrada apenas sobre determinadas parcelas consideradas de maior relevância ou se bastará comprovação genérica de execução parcial do objeto.

E justamente aí reside a principal fragilidade da exigência.

A Lei nº 14.133/2021 estabelece critérios objetivos para definição das exigências de qualificação técnica, dispondo expressamente:

“Art. 67 (...)

§ 1º A exigência de atestados será restrita às **parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação**, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com **quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo**, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.” (g.n)



Ou seja, a legislação não autoriza exigência genérica e aberta de compatibilidade técnica sobre o objeto como um todo, mas determina que a Administração identifique previamente quais parcelas possuem maior relevância técnica ou valor significativo para então estabelecer, de forma objetiva, os quantitativos mínimos eventualmente exigidos para comprovação da capacidade técnico-operacional.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é pacífica nesse sentido, reconhecendo que a comprovação da capacidade técnico-operacional deve se restringir às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto contratado, conforme entendimento consolidado no Acórdão nº 31/2013 – Plenário.

Entretanto, no presente caso, o edital não define:

- quais itens são considerados parcelas de maior relevância;
- quais quantitativos mínimos deverão ser comprovados;
- nem qual metodologia será utilizada pela Administração para aferição da compatibilidade técnica dos documentos apresentados.

E a ausência dessa definição objetiva cria cenário extremamente sensível durante a fase de habilitação.

Isso porque, considerando a estrutura atual do edital, permanece dúvida objetiva acerca da própria extensão da exigência técnica. Afinal, deverá o licitante comprovar 50% de cada item constante da planilha? Ou



a Administração entende que as parcelas de maior relevância restringem-se, por exemplo, aos serviços continuados de sustentação e hospedagem em data center, cuja execução possui maior impacto operacional e financeiro no contrato?

A ausência dessa definição impede que os licitantes compreendam previamente os critérios efetivos de habilitação técnica e amplia consideravelmente o risco de interpretações subjetivas durante a sessão pública, permitindo tanto exigências abusivas quanto decisões arbitrárias acerca da compatibilidade dos atestados apresentados.

E esse cenário afronta diretamente os princípios do julgamento objetivo, da transparência, da competitividade e da vinculação ao instrumento convocatório, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, especialmente porque a Administração transfere à fase de habilitação definição que deveria estar previamente delimitada de forma clara e objetiva no próprio edital.

Diante disso, mostra-se necessária a adequação das exigências de qualificação técnica constantes do edital e do Termo de Referência, com definição expressa das parcelas de maior relevância da contratação e dos critérios objetivos de aferição da compatibilidade técnica, de modo a assegurar maior transparência, previsibilidade e segurança jurídica à fase de habilitação do certame.

**VII. DA AUSÊNCIA DE CLAREZA QUANTO ÀS GARANTIAS
EXIGIDAS E DAS CONTRADIÇÕES ENTRE O EDITAL, O TERMO
DE REFERÊNCIA E A MINUTA CONTRATUAL**



Outro ponto que merece imediata revisão pela Administração refere-se às disposições relacionadas às garantias exigidas no certame, uma vez que o edital apresenta informações contraditórias, tecnicamente confusas e capazes de gerar insegurança jurídica aos licitantes. E o problema não decorre apenas de eventual erro material isolado, mas da divergência objetiva existente entre os documentos que compõem a contratação, especialmente quanto à existência, natureza, percentual e momento de apresentação das garantias exigidas pela Administração.

O item 13.44 do edital estabelece expressamente:

13.44 **Garantia de 1% (um por cento) sobre o valor da licitação** conforme Art. 58 § 1º da LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021, acompanhado da quitação do prêmio. (g.n)

Ocorre que o referido dispositivo se encontra inserido dentro da seção de habilitação do edital, sem qualquer destaque específico, sem utilização da nomenclatura legal “**GARANTIA DE PROPOSTA**” e sem indicação objetiva acerca do momento em que tal documento deverá ser apresentado. E esse ponto merece especial atenção porque a própria Lei nº 14.133/2021 trata a garantia de proposta como instituto específico, **vinculado ao momento da apresentação da proposta** e não como simples documento genérico de habilitação.

A própria legislação estabelece expressamente:



“Art. 58. Poderá ser exigida, **no momento da apresentação da proposta, a comprovação do recolhimento de quantia a título de garantia de proposta**, como requisito de pré-habilitação.

§ 1º A garantia de proposta não poderá ser superior a 1% (um por cento) do valor estimado para a contratação.” (g.n)

Ou seja, ao mencionar diretamente o art. 58, §1º, da Lei nº 14.133/2021 e exigir garantia correspondente a 1% do valor estimado da contratação, o edital claramente remete ao instituto da garantia de proposta. Contudo, curiosamente, em nenhum momento o instrumento convocatório utiliza essa nomenclatura de forma expressa, tampouco cria tópico específico tratando da garantia de proposta como requisito autônomo do certame.

Ao contrário, a exigência foi inserida de maneira dispersa dentro da documentação de habilitação, como se se tratasse de documento acessório qualquer, sem o devido destaque que naturalmente se espera de requisito potencialmente eliminatório. E justamente aí reside a gravidade da questão: a redação adotada é suficientemente obscura para induzir licitantes a erro, especialmente aqueles que, ao realizarem leitura sistemática do edital, naturalmente buscarão eventual exigência de garantia de proposta em tópico próprio, o que simplesmente não existe no instrumento convocatório.

E a insegurança jurídica torna-se ainda maior quando analisados os demais documentos da contratação.

O Termo de Referência estabelece:

7. GARANTIA CONTRATUAL



7.1. O **contratado prestará garantia de execução do contrato**, nos moldes do art. 96 da Lei Federal nº 14.133/21, com validade durante a execução do contrato em valor correspondente a 2% (dois por cento) do valor total do contrato. (g.n)

Já a minuta contratual dispõe exatamente o oposto:

CLÁUSULA DÉCIMA – GARANTIA DE EXECUÇÃO (art. 92, XII)

10.1. **Não haverá exigência de garantia** contratual da execução.” (g.n)

Em outras palavras, o edital apresenta simultaneamente três referências distintas sobre garantias:

- Exigência de 1% vinculada ao art. 58 da Lei nº 14.133/2021, típica de garantia de proposta;
- Uma previsão de garantia contratual de 2% constante do Termo de Referência; e,
- Cláusula contratual afirmando inexistir garantia de execução.

Trata-se de contradição objetiva entre os documentos que estruturam a própria contratação, sem qualquer esclarecimento sobre qual exigência efetivamente prevalecerá. E aqui é importante registrar que erros materiais podem ocorrer em qualquer procedimento administrativo, especialmente em contratações complexas como a presente.

Contudo, quando a inconsistência envolve requisito potencialmente desclassificatório e diretamente relacionado à participação dos licitantes no certame, a exigência de clareza torna-se ainda mais rigorosa. Não é



razoável que empresas interessadas sejam obrigadas a interpretar subjetivamente qual modalidade de garantia está sendo exigida, em qual momento ela deverá ser apresentada e qual documento prevalece diante das divergências existentes entre edital, Termo de Referência e minuta contratual.

A forma como a exigência foi estruturada acaba criando verdadeiro cenário de insegurança procedimental, pois a ausência de clareza pode facilmente levar licitantes ao erro quanto à apresentação da documentação, especialmente porque o edital sequer apresenta tópico específico denominada “garantia de proposta”, apesar de aparentemente exigir exatamente esse instituto jurídico.

E justamente por se tratar de requisito sensível, com potencial impacto direto sobre a participação dos licitantes, seria esperado da Administração tratamento mais claro, objetivo e transparente acerca da matéria.

Diante disso, mostra-se indispensável que a Administração esclareça de forma expressa qual modalidade de garantia efetivamente pretende exigir no certame, qual o percentual aplicável e qual documento deverá prevalecer diante das divergências atualmente existentes entre edital, Termo de Referência e minuta contratual. A ausência dessas definições viola diretamente o dever de clareza do instrumento convocatório e compromete a segurança jurídica do procedimento, especialmente em se tratando de requisito com potencial efeito eliminatório.

Além disso, caso a intenção da Administração seja efetivamente exigir garantia de proposta, nos termos do art. 58 da Lei nº



14.133/2021, a exigência deve observar de forma rigorosa os parâmetros legais aplicáveis, inclusive quanto à forma de apresentação, momento procedimental adequado e requisitos mínimos, tais como validade da garantia exigida. Não é compatível com a legislação que obrigação dessa relevância seja inserida de forma genérica em item de habilitação, sem sequer utilizar a nomenclatura legal correspondente.

Nesse contexto, torna-se necessária a adequação do instrumento convocatório para que as exigências relacionadas à eventual garantia de proposta sejam apresentadas de forma clara, objetiva e destacada, inclusive quanto ao momento correto de sua apresentação — se juntamente com a proposta ou apenas na fase de habilitação — bem como quanto às condições mínimas para sua aceitação, especialmente prazo de vigência, forma de comprovação e demais requisitos aplicáveis.

A manutenção do edital nos moldes atuais afronta os princípios da transparência, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e segurança jurídica, previstos na Lei nº 14.133/2021, além de ampliar indevidamente o risco de interpretações contraditórias e inabilitações decorrentes da própria falta de clareza do edital.

VIII. DA AUSÊNCIA DA DATA-BASE PARA REAJUSTE, DAS CONTRADIÇÕES ENTRE OS DOCUMENTOS DO EDITAL E DA INADEQUAÇÃO DO ÍNDICE ADOTADO PARA CONTRATOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO



As disposições relacionadas ao reajuste contratual também apresentam inconsistências relevantes que merecem imediata revisão pela Administração, especialmente diante da ausência da data-base utilizada para contagem da anualidade, das divergências existentes entre os documentos que compõem a contratação e da adoção de índice que não reflete adequadamente a realidade econômica do setor de tecnologia da informação.

A cláusula sétima da minuta contratual estabelece:

- 7.1. Os preços inicialmente contratados são fixos e irreajustáveis no prazo de um ano **contado da data do orçamento estimado**, em // ____ (DD/MM/AAAA).
- 7.2. Após o interregno de um ano, e independentemente de pedido do contratado, os preços iniciais serão reajustados, mediante a aplicação, **pelo contratante, do índice IGPM**, exclusivamente para as obrigações iniciadas e concluídas após a ocorrência da anualidade. (g.n)

Entretanto, embora a Administração já possua essa informação, o edital deixa em aberto justamente a data que servirá de marco para contagem do reajuste contratual. E o ponto não é meramente formal, pois a ausência da data-base compromete diretamente a segurança jurídica da contratação, especialmente em contratos de longa duração, como o presente, previsto para até 60 meses.

A Lei nº 14.133/2021 estabelece que o reajuste deve observar a anualidade contada da data do orçamento estimado. Logo, não é juridicamente adequado que a Administração deixe indefinida informação essencial à formação das propostas e ao futuro equilíbrio econômico-financeiro do contrato, sobretudo em contratação de elevado vulto e execução continuada.



Além disso, os próprios documentos que compõem o certame apresentam disposições contraditórias quanto ao direito ao reajuste contratual.

Isso porque, enquanto a minuta contratual prevê aplicação de reajuste anual mediante utilização do índice IGPM, o item 21.11 do edital dispõe expressamente que:

21.11. Em conformidade com a legislação vigente, **o preço será fixo e irreajustável durante o prazo de vigência contratual**; (g.n)

Ou seja, em um documento há previsão expressa de reajuste anual; em outro, estabelece-se que os preços permanecerão irreajustáveis durante toda a vigência contratual, justamente em contratação prevista para durar até 60 meses. Trata-se de divergência objetiva e material entre os documentos da contratação, sem qualquer esclarecimento acerca de qual disposição efetivamente prevalecerá.

E a inconsistência não pode ser tratada como mera impropriedade redacional. O reajuste contratual constitui cláusula essencial em contratos administrativos de execução continuada, diretamente relacionada à preservação do equilíbrio econômico-financeiro da contratação. A existência de regras contraditórias sobre tema dessa relevância compromete a segurança jurídica do certame e gera incerteza objetiva quanto às condições econômicas efetivamente aplicáveis ao futuro contrato.



Também merece atenção a adoção do índice IGPM como fator de reajuste da contratação. Embora amplamente utilizado em contratos privados de natureza imobiliária e locatícia, o IGPM não se mostra o índice mais adequado para contratos de tecnologia da informação, especialmente em soluções complexas como a presente, que envolvem licenciamento de software, hospedagem em nuvem, sustentação tecnológica, integrações sistêmicas, suporte técnico e serviços especializados de TI.

Para contratos dessa natureza, o índice mais compatível com a realidade do setor é o ICTI (Índice de Custos de Tecnologia da Informação), calculado pelo IPEA, justamente por refletir de forma mais adequada as variações específicas do mercado de tecnologia, incluindo custos operacionais, insumos tecnológicos, equipamentos e impactos cambiais típicos do segmento.

Inclusive, o próprio Tribunal de Contas da União, ao tratar das contratações de tecnologia da informação, reconhece o ICTI como índice mais adequado para reajuste de contratos dessa natureza, entendimento adotado no Manual de Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudências do TCU².

A orientação decorre justamente da necessidade de utilizar índice efetivamente aderente à dinâmica econômica do setor de tecnologia da informação, garantindo maior precisão na recomposição inflacionária e maior equilíbrio econômico-financeiro da contratação.

² <https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/6-2-2-1-2-reajuste-em-sentido-estrito/>



E o ponto assume ainda maior relevância diante da presente contratação, que envolve valor expressivo, elevada complexidade técnica e longa duração contratual, circunstâncias que naturalmente ampliam a necessidade de alinhamento do edital às boas práticas reconhecidas pelos órgãos de controle.

Embora o Município não esteja diretamente vinculado às normas aplicáveis ao SISP, a adoção de parâmetros técnicos reconhecidos pelo próprio TCU demonstra maior cuidado da Administração com o planejamento da contratação, reforça a transparência do procedimento e reduz riscos futuros de questionamentos pelos órgãos de controle externo.

Na ausência de utilização do ICTI, o IPCA se mostra índice substancialmente mais adequado que o IGPM, por refletir a inflação oficial do país e apresentar comportamento econômico mais compatível com contratos administrativos dessa natureza, diferentemente do IGPM, historicamente marcado por elevada volatilidade e maior aderência a contratos privados de natureza imobiliária e locatícia.

A adoção do IGPM, sem qualquer justificativa técnica apresentada pela Administração, acaba gerando risco de distorção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, especialmente considerando a elevada volatilidade histórica do índice e sua reconhecida inadequação para determinados segmentos específicos, como o setor de tecnologia da informação.

Diante disso, mostra-se necessária a adequação das disposições relacionadas ao reajuste contratual, com preenchimento expresso da



data-base do orçamento estimado utilizada para contagem da anualidade, harmonização das cláusulas contraditórias existentes entre edital e minuta contratual e revisão do índice adotado para reajuste da contratação, de modo a assegurar maior aderência à realidade econômica do setor de tecnologia da informação, preservando a segurança jurídica, a previsibilidade contratual e o equilíbrio econômico-financeiro da futura contratação.

IX. DAS CONTRADIÇÕES QUANTO À SUBCONTRATAÇÃO E DA AUSÊNCIA DE PARÂMETROS MÍNIMOS PARA PROTEÇÃO DA EXECUÇÃO CONTRATUAL E DOS DADOS SENSÍVEIS DA ADMINISTRAÇÃO

As disposições relacionadas à subcontratação também apresentam inconsistências relevantes entre os documentos que compõem a contratação, gerando insegurança jurídica quanto aos limites efetivamente aplicáveis durante a execução contratual, especialmente em objeto de elevada complexidade técnica e que envolverá acesso direto a dados sensíveis, bases estruturantes e sistemas críticos da Administração Municipal.

O Termo de Referência, em seu item 8.1.19, estabelece expressamente:

8.1.19. **Não subcontratar ou transferir a outrem**, no todo ou em parte, o objeto a ser executado. (g.n)

Entretanto, o próprio Termo de Referência, ao tratar especificamente da subcontratação, dispõe em sentido completamente diverso:



15. DA SUBCONTRATAÇÃO

15.1. **Será permitida a subcontratação parcial** dos serviços com anuência da Contratante.” (g.n)

Já a minuta contratual estabelece novamente vedação absoluta:

CLÁUSULA QUARTA – SUBCONTRATAÇÃO

4.1. **Não será admitida a subcontratação** do objeto contratual. (g.n)

Ou seja, os documentos da contratação apresentam três tratamentos distintos para o mesmo tema. Em um item há vedação total à subcontratação; em outro, há autorização para subcontratação parcial mediante anuência da Contratante; e, posteriormente, a minuta contratual retoma novamente a proibição absoluta. Trata-se de contradição objetiva que impede compreensão clara acerca das regras efetivamente aplicáveis durante a execução do contrato.

E a inconsistência torna-se ainda mais relevante considerando a natureza do objeto licitado. Não se trata de contratação operacional simples ou de baixa criticidade. A futura contratada terá acesso direto a sistemas estruturantes da Administração, banco de dados institucionais, informações funcionais, fiscais, patrimoniais, financeiras e administrativas do Município, além de realizar atividades relacionadas à migração de dados, hospedagem, sustentação e integração sistêmica.



Nesse contexto, eventual possibilidade de subcontratação exige tratamento técnico muito mais rigoroso e detalhado do que o apresentado no edital.

Caso a Administração pretenda permitir subcontratação parcial, torna-se indispensável estabelecer de forma objetiva:

- quais parcelas poderão ser subcontratadas;
- critérios mínimos de qualificação técnica da subcontratada;
- responsabilidades sobre acesso aos dados;
- e mecanismos de controle e fiscalização da execução indireta.

A ausência desses parâmetros amplia significativamente os riscos da contratação, especialmente porque a subcontratação em contratos de tecnologia da informação pode impactar diretamente a segurança da informação, a continuidade operacional dos sistemas e a própria responsabilização em caso de falhas técnicas ou incidentes envolvendo dados da Administração.

E embora o edital faça menção à Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD, o tratamento conferido ao tema mostra-se excessivamente genérico diante da sensibilidade do objeto contratado. Em contratação que envolverá tratamento, armazenamento, migração, hospedagem e compartilhamento de bases de dados públicas, seria esperado maior detalhamento acerca das responsabilidades relacionadas à proteção de dados, especialmente



diante da possibilidade — ainda que aparentemente contraditória — de participação de terceiros na execução contratual.

A ausência de clareza sobre quem poderá acessar, operar ou tratar os dados da Administração fragiliza não apenas a segurança jurídica do contrato, mas também a própria governança sobre os dados públicos envolvidos na contratação.

Diante disso, mostra-se necessária a harmonização das disposições relacionadas à subcontratação constantes do edital, Termo de Referência e minuta contratual, com definição clara e objetiva acerca da possibilidade — ou não — de subcontratação do objeto, bem como, em caso positivo, o estabelecimento expresso dos limites, condições, responsabilidades e critérios mínimos aplicáveis, especialmente quanto à qualificação técnica, segurança da informação, tratamento de dados sensíveis e observância à LGPD, de modo a assegurar maior previsibilidade, transparência e segurança à futura execução contratual.

X. DA EXISTÊNCIA DE EXIGÊNCIA FUNCIONAL ESTRANHA À REALIDADE DO TCE-RJ E DOS INDÍCIOS DE APROVEITAMENTO INADEQUADO DE ESPECIFICAÇÕES DE OUTRO ENTE FEDERATIVO

Outro ponto que causa extrema preocupação na presente contratação refere-se à existência de exigência funcional vinculada ao sistema “SIM-AM”, constante do Termo de Referência, apesar de referido



sistema não possuir qualquer relação com o Tribunal de Contas competente para fiscalização do Município de Mangaratiba.

*Impossibilidade de envio das prestações de contas em geral (**SIM-AM**, MSC, DIRF e SICONFI);*

(...)

*Impossibilidade de geração de **arquivos ao SIM-AM**; (g.n)*

O SIM-AM (Sistema de Informações Municipais – Acompanhamento Mensal) é sistema utilizado exclusivamente pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná – TCE/PR³, conforme consta inclusive no portal oficial daquela Corte de Contas.



Ocorre que o Município de Mangaratiba está submetido à fiscalização do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro – TCE/RJ, cujo sistema correspondente é o SIGFIS/E-TCE-RJ, inclusive mencionado em outros trechos do próprio edital e do ETP.

Ou seja, o próprio instrumento convocatório reconhece em determinados pontos que o ambiente regulatório aplicável é o do TCE/RJ, mas, simultaneamente, passa a exigir funcionalidade vinculada a sistema

³ <https://www.tce.pr.gov.br/fiscalizado/sim-sistema-de-informacoes-municipais/>



pertencente exclusivamente ao TCE/PR, sem qualquer justificativa técnica ou operacional para tanto.

E o ponto não pode ser tratado como simples erro material irrelevante.

A presença de exigência relacionada ao SIM-AM em edital promovido por Município do Estado do Rio de Janeiro revela forte indício de aproveitamento inadequado de especificações oriundas de outro ente federativo, sem a devida adaptação à realidade técnica e regulatória de Mangaratiba. E isso é particularmente grave em contratação dessa magnitude, pois demonstra fragilidade na elaboração do próprio Termo de Referência, justamente o documento responsável por definir as necessidades reais da Administração.

A inconsistência acaba gerando insegurança objetiva quanto ao escopo efetivamente exigido na contratação. Afinal, permanece dúvida relevante sobre a necessidade — ou não — de atendimento funcional relacionado a sistema que sequer é utilizado pelo Tribunal de Contas competente para fiscalização do Município.

E o problema ultrapassa a mera impropriedade redacional.

A manutenção de exigência técnica estranha à realidade operacional do órgão contratante pode gerar restrição indevida à competitividade, especialmente caso existam fornecedores que possuam módulos específicos



desenvolvidos para integração com o SIM-AM do TCE/PR, funcionalidade absolutamente desnecessária à realidade do TCE/RJ. Em outras palavras, cria-se risco concreto de direcionamento técnico involuntário, ao estabelecer requisito que não guarda pertinência com as necessidades reais da Administração contratante.

Além disso, a exigência compromete a própria clareza do objeto licitado e pode gerar artificialmente dúvidas quanto à exequibilidade da solução, uma vez que os licitantes não conseguem identificar com precisão quais integrações efetivamente deverão ser atendidas durante a execução contratual.

A situação afronta diretamente os princípios do planejamento, da motivação, da transparência, da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, além da exigência contida no art. 18, §1º, inciso II, da mesma legislação, que determina que as especificações técnicas sejam elaboradas de forma necessária e compatível com a efetiva demanda da Administração, sem restrições indevidas à competitividade.

Diante disso, mostra-se necessária a imediata revisão das especificações relacionadas ao SIM-AM constantes do edital e do Termo de Referência, com exclusão de exigências incompatíveis com a realidade do TCE/RJ ou, alternativamente, apresentação de justificativa técnica expressa demonstrando a efetiva necessidade operacional da funcionalidade exigida, evitando insegurança jurídica, restrições indevidas à competitividade e dúvidas quanto ao escopo real da contratação.



**XI. DA AUSÊNCIA DE MEMÓRIA DE CÁLCULO E DE CRITÉRIOS
OBJETIVOS PARA OS SERVIÇOS DE CUSTOMIZAÇÃO E HORAS
TÉCNICAS**

Outro ponto que merece atenção refere-se à previsão de serviços de customização, desenvolvimento e suporte técnico especializados mediante utilização de “horas técnicas”, sem que o edital apresente parâmetros mínimos suficientes para compreensão da real composição desses serviços e da metodologia utilizada para definição dos quantitativos estimados pela Administração.

O Termo de Referência prevê, em diversos itens, contratação de serviços técnicos vinculados a customizações e desenvolvimentos futuros, utilizando quantitativos variáveis de horas técnicas por entidade, chegando o ETP a estimar aproximadamente 1.000 horas totais para execução dessas demandas.

ITEM	ESPECIFICAÇÃO	UNIDADE	QUANTIDADE ESTIMADA
1	CONVERSÃO, MIGRAÇÃO DE DADOS, IMPLANTAÇÃO E TREINAMENTO	SERVIÇO	3
2	SUSTENTAÇÃO: LICENÇA DE USO, MANUTENÇÃO CORRETIVA, MANUTENÇÃO LEGAL E SUPORTE TÉCNICO	MENSAL	60
3	HOSPEDAGEM EM DATA CENTER	MENSAL	60
4	DESENVOLVIMENTO DE CUSTOMIZAÇÕES E/OU INTEGRAÇÃO COM OUTROS SISTEMAS	HORA TÉCNICA	1.000



Entretanto, apesar da relevância financeira e operacional desses serviços dentro da contratação, o edital não apresenta memória



de cálculo que demonstre de forma objetiva como a Administração chegou aos quantitativos estimados de horas técnicas previstos no certame.

E a ausência dessa fundamentação assume especial relevância justamente porque os serviços de customização possuem natureza variável e diretamente vinculada à futura dinâmica operacional da Administração. Não se trata de item acessório irrelevante, mas de parcela contratual que poderá gerar impacto financeiro significativo ao longo da execução do contrato.

Além disso, o edital também não define elementos mínimos indispensáveis para correta precificação da chamada “hora técnica”.

Não há esclarecimento sobre:

- quais perfis profissionais compõem os serviços;
- se haverá diferenciação entre profissionais júnior, pleno ou sênior;
- quais atividades efetivamente poderão ser executadas mediante utilização dessas horas;
- se as demandas envolverão análise, programação, banco de dados, integrações, parametrizações ou sustentação;
- nem quais critérios serão utilizados para aceite, medição e validação das horas executadas.

Na prática, a Administração cria item de contratação economicamente relevante sem delimitar objetivamente o escopo técnico da prestação.



E essa ausência de definição acaba gerando risco direto tanto para a Administração quanto para os licitantes.

Isso porque a inexistência de parâmetros mínimos para composição da hora técnica pode conduzir a distorções relevantes na formação das propostas, permitindo desde precificações artificialmente elevadas — diante da incerteza do escopo real dos serviços — até propostas potencialmente inexequíveis, justamente pela ausência de clareza quanto à complexidade técnica efetivamente exigida durante a execução contratual.

Além disso, a indefinição dos critérios de aceite das horas executadas tende a gerar conflitos futuros durante a execução do contrato, especialmente quanto à validação das atividades realizadas, enquadramento técnico dos profissionais utilizados e compatibilidade entre as horas faturadas e os serviços efetivamente executados.

E o problema torna-se ainda mais sensível em contratação de tecnologia da informação dessa magnitude, pois serviços de customização normalmente envolvem atividades de elevada complexidade técnica, diretamente relacionadas à estrutura sistêmica da Administração, integrações entre módulos, adequações legais, tratamento de dados e sustentação operacional dos sistemas utilizados pelo Município.

A ausência de critérios objetivos para definição dessas demandas compromete diretamente o adequado planejamento da contratação e afronta o disposto no art. 6º, inciso XXIII, alínea “d”, e no art. 18, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto à necessidade de definição clara do



objeto, dimensionamento adequado da contratação e elaboração de estimativas compatíveis com a real necessidade administrativa.

Diante disso, mostra-se necessária a complementação do Termo de Referência com apresentação da memória de cálculo utilizada para definição dos quantitativos estimados de horas técnicas, bem como a delimitação objetiva da composição da hora técnica, dos perfis profissionais envolvidos, dos serviços passíveis de execução mediante utilização dessas horas e dos critérios de aceite e validação das demandas executadas, de modo a assegurar maior transparência, previsibilidade e segurança jurídica à futura execução contratual.

XII. DA AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS OBJETIVOS NA PROVA DE CONCEITO (POC), DA DESPROPORCIONALIDADE DOS PRAZOS E DA INSEGURANÇA QUANTO À AVALIAÇÃO TÉCNICA

A Prova de Conceito prevista no Termo de Referência também apresenta inconsistências relevantes quanto aos critérios de avaliação, prazos de execução e parâmetros objetivos de julgamento, circunstâncias que comprometem diretamente a transparência, a isonomia e a segurança jurídica do procedimento licitatório.

Embora a realização de POC seja medida legítima nas contratações de tecnologia da informação, nos termos do art. 17, §3º, da Lei nº 14.133/2021, sua aplicação exige critérios objetivos, previamente delimitados e compatíveis com a complexidade do objeto licitado, justamente para evitar avaliações subjetivas ou restrições indevidas à competitividade.



O item 12.1 do Termo de Referência estabelece que a licitante provisoriamente vencedora terá prazo máximo de 5 (cinco) dias para realização da prova de conceito.

12.PROVA DE CONCEITO

12.1.A licitante provisoriamente declarada vencedora da fase de lances deverá se apresentar na data agendada pelo Pregoeiro para apresentação dos itens selecionados no **Anexo II - Prova de conceito, devendo ter um prazo máximo de 5 (cinco) dias para a entrega.** (g.n)

Entretanto, a exigência mostra-se desproporcional diante da dimensão e da complexidade do objeto contratado. A presente licitação envolve solução integrada de gestão pública abrangendo Prefeitura, Câmara, Fundo Municipal, Instituto de Previdência, empresa pública, diversos módulos sistêmicos, integrações, migração de dados, hospedagem, sustentação e funcionalidades interdependentes.

Nesse contexto, o prazo de apenas 5 dias para preparação do ambiente, organização das massas de dados, parametrização da demonstração, alinhamento técnico e realização da apresentação prática mostra-se manifestamente insuficiente e incompatível com a complexidade operacional da solução exigida pela Administração.

A situação torna-se ainda mais sensível porque o próprio Termo de Referência estabelece que toda a infraestrutura necessária para realização da prova será de responsabilidade da licitante, incluindo hardware, software e bases de dados para demonstração.



12.11. **Toda a infraestrutura de hardware e software necessária para demonstração do atendimento aos requisitos é de responsabilidade da Licitante**, assim como as massas de dados necessárias para a demonstração. (g.n)

Ou seja, além da complexidade natural da solução, transfere-se integralmente à licitante toda a preparação técnica necessária para realização da POC, sem que o edital estabeleça prazo minimamente razoável para essa estruturação.

Outro ponto extremamente preocupante refere-se ao critério de aprovação da demonstração. O item 12.5 dispõe:

12.5. Dos itens selecionados para a prova, a LICITANTE classificada em primeiro lugar **deverá estar em conformidade em 85% (oitenta por cento) do total de itens selecionados para avaliação.** (g.n)

Entretanto, a inconsistência não se limita apenas ao percentual de 85% previsto no item 12.5. Isso porque o próprio edital apresenta outra disposição divergente ao estabelecer, nos chamados “CRITÉRIOS OBRIGATÓRIOS”, que:

CRITÉRIOS OBRIGATÓRIOS

Como requisito essencial para validar a qualificação técnica, todos os itens descritos nesta qualificação profissional, como no item 1 e subitens dele, deverão ser constatados mediante prova de conceito, a ser realizada na sede da prefeitura na presença de equipe municipal para validação **de execução de no mínimo 90% de todas as funcionalidades descritas**, de acordo com o § 3º do artigo 17 da Lei nº 14.133/2021.



Ou seja, além da divergência já existente entre atendimento de 85% e exigência de atendimento integral das funcionalidades até a contratação, surge ainda novo percentual de 90% vinculado aos chamados “critérios obrigatórios”, sem qualquer explicação técnica sobre como esses percentuais coexistem ou qual deles efetivamente prevalecerá durante a avaliação da POC.

E o ponto se torna ainda mais grave porque o próprio termo utilizado pela Administração — “CRITÉRIOS OBRIGATÓRIOS” — transmite interpretação de atendimento integral e não parcial. Afinal, se determinado requisito é tratado como obrigatório, não parece juridicamente coerente admitir margem de não conformidade sobre ele, especialmente sem definição objetiva acerca de quais funcionalidades poderiam eventualmente compor os percentuais não atendidos.

Na prática, o edital cria verdadeiro cenário de insegurança quanto às regras efetivas da demonstração técnica, pois em momentos distintos exige 85%, 90% e, aparentemente, 100% das funcionalidades, sem apresentar matriz objetiva que permita compreender:

- quais itens possuem caráter eliminatório;
- quais seriam flexibilizáveis;
- qual universo servirá de base para cálculo dos percentuais;
- e qual critério efetivamente será utilizado pela comissão avaliadora.

O Anexo de Requisitos Funcionais apresenta centenas de funcionalidades distribuídas entre diversos módulos, mas o edital não



esclarece quais itens serão efetivamente avaliados, se a análise considerará todos os requisitos constantes do Termo de Referência ou apenas parte deles, tampouco define quais funcionalidades possuem caráter obrigatório para aprovação da solução.

A ausência dessa matriz objetiva de avaliação afronta diretamente o princípio do julgamento objetivo previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

O entendimento do Tribunal de Contas da União também reforça a legitimidade da exigência de Prova de Conceito nas contratações de tecnologia da informação, desde que observados critérios objetivos e compatíveis com a complexidade do objeto licitado. Nesse sentido, dispõe o Acórdão nº 1.984/2022 – TCU:

A Prova de Conceitos (PoC), no âmbito da jurisprudência dessa Corte de Contas, corresponde a uma apresentação de amostras no contexto de uma licitação, com o objetivo de permitir que a empresa provisoriamente classificada em primeiro lugar no certame, **comprove que a solução apresentada satisfaz os requisitos exigidos no edital.** (g.n)

Justamente por possuir finalidade técnica tão relevante, a POC exige que o edital apresente de forma clara, objetiva e previamente delimitada quais funcionalidades serão avaliadas, quais critérios serão utilizados para aprovação, quais requisitos possuem caráter eliminatório e qual metodologia será adotada pela comissão responsável pela análise.



No presente caso, entretanto, a Administração exige demonstração de solução altamente complexa, composta por centenas de funcionalidades distribuídas entre diversos módulos integrados, sem apresentar matriz objetiva de avaliação minimamente suficiente para permitir que os licitantes compreendam, de forma segura, o real escopo da demonstração exigida.

A ausência dessas definições inviabiliza a adequada preparação técnica da demonstração e amplia significativamente o risco de avaliações subjetivas durante a realização da POC, especialmente porque o edital prevê apenas uma única oportunidade de apresentação, com prazo reduzido e possibilidade imediata de desclassificação da licitante. Em cenário dessa complexidade, a falta de critérios claros compromete não apenas a objetividade do julgamento, mas a própria segurança jurídica da fase técnica do certame.

A subjetividade torna-se ainda mais evidente no item 12.13, que prevê apenas emissão de relatório conclusivo pela comissão de servidores, sem estabelecer parâmetros objetivos de pontuação, critérios técnicos de validação, metodologia de aferição ou mecanismos mínimos de rastreabilidade da avaliação realizada.

12.13. Decorrida a Prova de Conceito, a comissão de servidores **emitirá relatório concluindo pela aprovação ou reprovação** do sistema integrado em até 5 dias úteis. (g.n)

Além disso, o edital também deixa lacunas relevantes quanto à operacionalização da própria POC, permanecendo sem esclarecimento objetivo acerca do tempo máximo destinado à apresentação, do prazo mínimo



entre convocação e realização da prova, do universo efetivamente avaliado, dos requisitos considerados obrigatórios e da metodologia utilizada para aplicação dos percentuais mínimos exigidos.

Diante disso, mostra-se necessária a revisão das disposições relacionadas à Prova de Conceito, com adequação dos prazos à complexidade do objeto, definição objetiva dos critérios de avaliação, harmonização dos percentuais exigidos, estabelecimento de matriz clara de funcionalidades obrigatórias e desejáveis, delimitação do universo efetivamente avaliado e definição dos critérios técnicos de aferição da conformidade da solução apresentada, de modo a assegurar maior transparência, objetividade, competitividade e segurança jurídica ao procedimento licitatório.

**XIII. DEVER DE AUTOTUTELA DA ADMINISTRAÇÃO E DA
NECESSIDADE DE REVISÃO DAS INCONSISTÊNCIAS
IDENTIFICADAS NO EDITAL**

A presente impugnação não possui caráter meramente protelatório ou finalidade de inviabilizar a contratação pretendida pela Administração. Ao contrário, os apontamentos realizados decorrem justamente da necessidade de preservar a segurança jurídica do certame, a adequada seleção da futura contratada e a própria eficiência da execução contratual, especialmente diante da elevada complexidade técnica e operacional do objeto licitado.

A contratação pretendida envolve implementação, migração de dados, sustentação de sistemas estruturantes, hospedagem em nuvem, integrações sistêmicas, customizações e operacionalização de soluções



diretamente relacionadas ao funcionamento administrativo, financeiro e gerencial do Município. Trata-se, portanto, de contratação sensível, de elevado vulto financeiro e com potencial impacto direto sobre a continuidade dos serviços públicos municipais.

E justamente por essa razão, o planejamento da contratação exige rigor ainda maior quanto à clareza das regras editalícias, coerência entre os documentos que compõem o certame e definição objetiva das obrigações que serão assumidas pela futura contratada.

Ao longo da presente impugnação foram identificadas inconsistências relevantes envolvendo critérios de julgamento, garantias, reajuste contratual, subcontratação, qualificação técnica, pesquisa de preços, prova de conceito, quantitativos estimados, horas técnicas e critérios operacionais de execução. Em diversos pontos, o edital apresenta disposições contraditórias entre si, ausência de parâmetros objetivos ou lacunas capazes de gerar interpretações divergentes durante a fase de julgamento e execução contratual.

E embora erros materiais possam ocorrer em procedimentos administrativos complexos, especialmente em contratações dessa dimensão, a própria Administração possui o dever de revisar e corrigir seus atos sempre que identificadas inconsistências capazes de comprometer a legalidade, a competitividade ou a segurança da contratação.

O poder-dever de autotutela administrativa encontra fundamento consolidado na jurisprudência e decorre diretamente dos princípios



da legalidade, eficiência, planejamento, segurança jurídica e interesse público, permitindo à Administração revisar seus próprios atos para adequá-los à legislação e afastar riscos futuros à contratação.

Nesse contexto, a revisão das disposições impugnadas não representa qualquer afronta à autonomia administrativa, tampouco flexibilização indevida das exigências técnicas pretendidas pelo Município. Ao contrário, o saneamento das inconsistências identificadas fortalece a própria contratação, reduz riscos de futura inexecutabilidade, evita conflitos durante a execução contratual, amplia a segurança jurídica do certame e contribui para seleção de proposta efetivamente vantajosa à Administração.

A manutenção de cláusulas contraditórias, critérios indefinidos e exigências obscuras em contratação dessa magnitude acaba produzindo efeito contrário ao interesse público, pois amplia o risco de questionamentos administrativos e judiciais, insegurança durante a habilitação, divergências na execução contratual e futuras dificuldades de fiscalização do objeto.

Além disso, em licitações de elevado valor financeiro e alta complexidade técnica, como a presente, é natural que os órgãos de controle exerçam acompanhamento mais rigoroso sobre a fase preparatória da contratação, especialmente quanto ao planejamento, justificativas técnicas, pesquisa de preços, critérios de habilitação e modelagem do objeto. Nesse cenário, a adoção de medidas corretivas ainda nesta fase do procedimento demonstra diligência da própria Administração, reforça a transparência do certame e evidencia alinhamento às boas práticas recomendadas pelos órgãos de controle.



A observância dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade também impõe que as exigências editalícias guardem coerência lógica com a finalidade da contratação e com a realidade do mercado fornecedor. A Administração pode — e deve — estabelecer requisitos aptos a garantir segurança e qualidade na execução do objeto, mas tais exigências precisam ser claras, objetivas, tecnicamente justificadas e juridicamente compatíveis com a legislação aplicável.

Dessa forma, a revisão dos pontos impugnados mostra-se medida necessária para aperfeiçoamento do instrumento convocatório, permitindo que a futura contratação ocorra de forma mais segura, transparente, competitiva e alinhada aos princípios previstos na Lei nº 14.133/2021, preservando não apenas a legalidade do certame, mas a própria eficiência e estabilidade da futura execução contratual.

XIV. PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer a Impugnante o recebimento e acolhimento da presente impugnação, para que a Administração promova a revisão integral do Edital, Termo de Referência, ETP e demais anexos da contratação, especialmente quanto às inconsistências identificadas relacionadas aos critérios de julgamento, pesquisa de preços, composição do orçamento estimado, exigências de habilitação técnica, regras de subcontratação, garantias exigidas, reajuste contratual, prova de conceito (POC), quantitativos de horas técnicas, critérios operacionais de execução e demais pontos que



comprometem a clareza, competitividade, segurança jurídica e adequada execução da futura contratação.

Requer, ainda, que a Administração exerça o devido controle de autotutela sobre os atos praticados na fase preparatória da contratação, promovendo a harmonização das cláusulas contraditórias existentes entre edital, Termo de Referência, ETP e minuta contratual, especialmente quanto às regras de garantia, subcontratação, reajuste contratual, critérios de julgamento, critérios de habilitação técnica e parâmetros aplicáveis à Prova de Conceito, realizando os ajustes necessários para adequação integral do certame às disposições da Lei nº 14.133/2021 e aos princípios da legalidade, transparência, julgamento objetivo, vinculação ao instrumento convocatório e segurança jurídica.

Requer também a disponibilização integral dos estudos técnicos, memórias de cálculo, pesquisas de mercado, pareceres, justificativas e documentos eventualmente utilizados para fundamentar as disposições ora impugnadas, especialmente quanto à pesquisa de preços, quantitativos estimados, critérios técnicos, metodologia da Prova de Conceito, exigências de habilitação, horas técnicas, índices de reajuste e modelagem da contratação, em observância aos princípios da publicidade, motivação, transparência e controle dos atos administrativos.

Da mesma forma, requer a revisão das exigências relacionadas à qualificação técnica e à Prova de Conceito, com definição objetiva das parcelas de maior relevância, quantitativos mínimos exigidos, critérios de avaliação, funcionalidades obrigatórias, metodologia de pontuação e parâmetros efetivos de aferição da conformidade técnica, de modo a assegurar maior



previsibilidade, objetividade e segurança jurídica durante a fase de habilitação e julgamento técnico das propostas.

Requer, ainda, a revisão da modelagem econômica da contratação, especialmente quanto à composição do orçamento estimado, quantitativos de horas técnicas, critérios de reajuste contratual, índices aplicáveis e valores unitários referenciais, com demonstração clara da metodologia utilizada pela Administração e adequação dos parâmetros adotados à realidade do mercado de tecnologia da informação.

Considerando que as inconsistências apontadas impactam diretamente a formulação das propostas e os critérios de julgamento e habilitação, requer a republicação do edital, com remarcação da sessão pública e reabertura integral do prazo inicialmente previsto, nos termos do art. 55, §1º, da Lei nº 14.133/2021, em observância aos princípios da competitividade, isonomia, transparência e segurança jurídica.

Na remota hipótese de não acolhimento da presente impugnação, requer-se a remessa dos autos à autoridade superior para reapreciação integral da matéria, bem como a adoção das medidas administrativas cabíveis para revisão ou eventual revogação do procedimento licitatório, em atenção ao poder-dever de autotutela administrativa e aos princípios que regem as contratações públicas.

Por fim, persistindo as irregularidades, inconsistências e violações apontadas ao longo da presente impugnação, informa a Impugnante que adotará as medidas cabíveis perante os órgãos de controle e instâncias



MARCELLE
GOMES ADVOCACIA E
ASSESSORIA
JURÍDICA

competentes, inclusive Tribunal de Contas e demais autoridades fiscalizatórias, para apuração da regularidade do procedimento licitatório, preservação da legalidade do certame e proteção ao interesse público envolvido na presente contratação.

Duque de Caxias - RJ, 20 de maio de 2026.

MARCELLE GOMES FERREIRA DOS SANTOS