

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

PREGÃO ELETRÔNICO N.º 029/2025

PROCESSO ADMINISTRATIVO n.º 150901/2025

SOLICITANTE: R S COMÉRCIO LTDA – CNPJ: 27.517.764/0001-05

OBJETO: Contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços de locação de sistema de informatização do setor de arrecadação e gestão tributária, de interesse da Secretaria Municipal de Administração do Município de Bacabal/MA.

ASSUNTO: Apreciação da solicitação de impugnação ao Edital.

I – SUMÁRIO FÁTICO

Trata-se de Impugnação apresentada pela pessoa MIRIAM ATHIE, inscrita na OAB/SP n.º 79.338, sobre o teor do Edital de Licitação do Pregão Eletrônico n.º 029/2025, instrumentalizado nos autos do Processo Administrativo n.º 150901/2025.

No documento apresentado, a Impugnante alega que o instrumento convocatório não reúne condições de legalidade que autorizem o prosseguimento do certame. Além disso, alega que:

- a. Há pagamentos em duplicidade pois “*a Administração equacionou equivocadamente os quantitativos e pagamentos a serem realizados à futura contratada, o que, caso mantido, ocasionará adimplemento duplo com efetivo prejuízo ao erário*”;
- b. Há impropriedades na prova de conceito, pois “*o instrumento convocatório não estabeleceu as funcionalidades a serem demonstradas na POC. Ainda, não foram estabelecidos critérios objetivos de avaliação, acompanhados, por exemplo, de expressões como ATENDE / NÃO ATENDE*”;
- c. Falta o prazo de resposta aos pedidos de reestabelecimento da equação econômico-financeira do contrato;
- d. Há irregularidades na exigência para motivação de interposição de recurso;
- e. Há impropriedades de ordem técnica de diversos itens do Termo de Referência.

II – DA ANÁLISE

A Impugnação relacionada ao presente certame encontra-se regulamentada no instrumento convocatório que em seu item 20.1 dispõe:

20.1. Os Esclarecimentos e Impugnações deverão ser formalizados por meio de requerimento endereçado ao Pregoeiro responsável do Edital, devendo ser protocolado no prazo de até 03 (três) dias úteis anteriores à data fixada para recebimento das propostas, **EXCLUSIVAMENTE** por FORMA ELETRÔNICA, de segunda a sexta-feira das 8hs às 18hs (horário de Brasília) através do site www.portaldecomprasbacabal.com.br;

Conforme o preâmbulo do mesmo documento, a sessão está marcada para ocorrer em 09 de dezembro de 2025, devendo, portanto, a solicitação ter sido apresentada até o dia 04 do mesmo

mês. Considerando que os pedidos foram protocolados em 04 de dezembro de 2025, resta verificada a sua tempestividade.

a) **Pagamento em duplicidade**

A Impugnante alega que “a Administração equacionou equivocadamente os quantitativos e pagamentos a serem realizados à futura contratada, o que, caso mantido, ocasionará adimplemento duplo com efetivo prejuízo ao erário”, e entende que não há motivação para realizar o pagamento sobre o licenciamento do sistema antes da implementação do software, vez que não estaria disponível para os usuários.

Ocorre que não há o que falar em duplicidade de pagamento, vez que **o Edital não estabelece cobrança separada de implementação e licenciamento do sistema**, sendo possível confirmar tal informação na Minuta do Contrato, disponibilizado como Anexo II do instrumento convocatório, onde há um único item contratual mensal, qual seja, o uso do sistema, implantação, suporte e treinamento.

A forma de pagamento adotada é compatível com o tipo de sistema de software padrão de mercado, no qual **o pagamento mensal engloba a implantação e o uso do sistema**. No que diz respeito ao entendimento do TCE/SP, citado como fundamentação na Impugnação da Reclamante, verifica-se que se refere a Editais que cobravam dois itens distintos, simultaneamente, o que não ocorre no presente caso, vez que é um item único e por preço global.

Assim, como o presente Pregão tem como critério de julgamento o **MENOR PREÇO GLOBAL**, há impossibilidade de realizar o pagamento por itens, separadamente, como deseja a Impugnante, sendo dividido o valor global do Contrato por 12 (doze) meses, prazo de vigência do Contrato.

Portanto, não há possibilidade de pagamento duplicado, estando as cláusulas e a forma de pagamento compatíveis com o que dispõe a Lei nº 14.133/2021.

b) **Realização de Prova de Conceito**

Quanto à alegação de que há divergência ao “estabelecer critérios objetivos de avaliação durante a PoC; indicar a forma de acesso e consulta aos membros que comporão a comissão avaliadora da PoC; e indicar os prazos de início, duração e conclusão da PoC, bem como a forma de convocação e estrutura a ser empregada (equipamentos do Município ou próprios da licitante)” (grifamos), não está visível no Edital.

Como já esclarecido nas demais Impugnações e esclarecimentos ao presente certame, a prova de conceito, dependendo das especificações da Proposta de Preços, **poderá** ser realizada, visando assegurar que a Proposta atende às especificações definidas no Projeto Básico.

Desse modo, o item 10 do Termo de Referência esclarece todas as informações levantadas pela Impugnante, estabelecendo de forma clara e objetiva os critérios necessários para a avaliação da prova de conceito.

Reforçando essa medida, o subitem 10.2. do Termo de Referência dispõe que **A APRESENTAÇÃO PRÁTICA DO SOFTWARE** ocorrerá por meio eletrônico nas dependências da Prefeitura Municipal de Bacabal/MA, em data e horário a serem definidos pela Comissão

Julgadora, designada pela Secretaria de Finanças, **QUANDO SERÃO AFERIDAS AS CARACTERÍSTICAS DO SOFTWARE A SER UTILIZADO.**

Assim, o subitem 10.3. do Termo de Referência informa que durante a **DEMONSTRAÇÃO**, o sistema da Licitante será submetido à avaliação por equipe técnica e licitantes interessados, para **comprovar** o pleno atendimento das **funcionalidades e características obrigatórias descritas no Edital**. Ou seja, não haverá novidade, o sistema deverá atender ao que já está previamente definido no Edital.

Já o subitem 10.4. estabelece que na demonstração do Sistema, a licitante comprovará que **atende às características técnicas conforme as exigências do Termo de Referência**. E o subitem 10.5. indica que o Parecer Final da Secretaria de Finanças informará se o **sistema atende às exigências editalícias, o qual servirá de subsídio para a Adjudicação do objeto**, além de estabelecer quando será realizada a prova de conceito.

De mais a mais, o subitem 10.6. descreve a possibilidade de convocação da **proponente classificada em segundo lugar para demonstração do seu sistema, e assim sucessivamente até que sejam atendidos todos os requisitos técnicos no Edital**.

A Impugnante tenta sustentar que a falta de critérios objetivos causaria uma insegurança técnica aos licitantes, o que levaria ao direcionamento do certame a determinadas empresas, mitigando a participação de uma gama maior de potenciais interessados.

Assim, em análise ao Termo de Referência disponibilizado e publicado aos licitantes, observa-se uma lista detalhada de todas as funcionalidades, módulos e requisitos técnicos que o sistema deve atender, presente no item 4 do referido documento, ou seja, os critérios necessários para a prova de conceito são os expressamente estabelecidos no corpo do Termo de Referência, não cabendo a repetição dos mesmos requisitos no Edital, vez que o Termo de Referência vem como Anexo I do instrumento convocatório e fica disponível para todos.

Como é sabido, a Lei nº 14.133/21 permite que o Pregoeiro designe comissão avaliadora quando objeto necessitar de análise. Assim, não há imposição legal para que esteja discriminada no Edital.

A publicação de uma Portaria para designar uma equipe técnica específica só seria necessário se o objeto licitado fosse especial, de grande complexidade e que necessitasse de uma equipe capacitada e especialista no assunto, o que não é o caso, vez que se trata de um serviço comum.

Portanto, observa-se que todos os pontos levantados pela Impugnante estão previstos no instrumento convocatório, mas especificamente no Anexo I, que traz detalhadamente as especificações técnicas, os prazos e como ocorrerá a sessão do certame.

c) Alegação sobre a inexistência de prazo para resposta a pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro

A Impugnante alega que a minuta do contrato é omissa em relação ao prazo para que a Administração ofereça resposta em relação aos pedidos de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, conforme a Lei nº 14.133/21.

Assim, o art. 92, inciso XI, da Lei nº 14.133/21, estabelece que é cláusula obrigatória e necessária aos contratos administrativos a previsão do prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro.

No presente caso, a minuta do contrato disponibilizada no Edital não prevê o prazo, configurando erro meramente formal. A ausência desse prazo não compromete a formulação das propostas de preços, não havendo necessidade de revogação ou suspensão do certame, a omissão será sanada por meio de correção ao Edital.

Desse modo, o prazo que será adotado para apresentar resposta ao pedido de reestabelecimento econômico-financeiro por parte da Administração à Contratada será de 30 (trinta) dias corridos, prazo usualmente utilizado pelos demais órgãos públicos.

d) Alegação de irregularidades no pedido de recurso ao certame

Em alegação a Impugnante relata que há irregularidades no item 18 do Edital, sobre a possibilidade de recurso na sessão do certame, ressaltando a decadência do prazo de recorrer e a necessidade de motivação do ato pela licitante.

Cabe frisar que a tese da Impugnante é equivocada, pois embora a Lei nº 14.133/21 não exija expressamente a motivação na intenção de recorrer, ela também não a proíbe, deixando espaço para regulamentação pelo instrumento convocatório.

O entendimento consolidado pelo Tribunal de Contas da União reconhece que é obrigatória nos Pregões Eletrônicos a apresentação de motivação **MÍNIMA**, que permitirá ao pregoeiro identificar o objeto do inconformismo e coibir recursos abusivos.

Desse modo, a exigência de motivação, não restringe o direito de recorrer, apenas criva e impede que licitantes recorram sem fundamentação ou razões vazias e genéricas, tendo em vista que a manifestação genérica de intenção de recurso é o principal instrumento para atrasar e tumultuar certames públicos, sendo considerada pelo TCU como prática protelatória e contrária à eficiência administrativa.

Portanto, a manutenção da exigência é medida necessária para proteger a Administração, garantir a celeridade e evitar atrasos injustificados no julgamento do certame. Com isso, o que se nota é a tentativa da Impugnante de criar um vício inexistente para atrasar o andamento da licitação e adequar os serviços e termos as suas necessidades.

e) Alegações técnicas sobre módulos, banco de dados, backup, assinatura digital e LGPD

A Impugnante fez alegações técnicas equivocadas, vez que o Edital não determina exposição de porta de banco de dados à internet, determina apenas que os avaliadores tenham acesso a soluções para fins de teste, bem como o suporte técnico remoto, sendo possível realizar via VPN, acesso Web, ambiente de homologação, API e credenciais para o uso do sistema, ou seja, não há violação à Lei Geral de Proteção de Dados, como alega a Impugnante, tampouco risco de segurança, pois cabe à licitante disponibilizar ambiente seguro e estável para navegação no sistema.

Acerca da exclusão do módulo “Atendimento e Senhas” (item 4.19 do Termo de Referência), pleiteada pela Impugnante, considerando que o módulo seria estranho ao objeto, deve-

se ponderar que sistemas de gestão tributária modernos, frequentemente, **incluem atendimento presencial e eletrônico, incluindo gestão de filas, senhas e triagem.** Dessa maneira, o módulo possui correlação com o atendimento ao contribuinte.

f) Obrigatoriedade de rodar nos equipamentos da Prefeitura (item 4.2.10)

A Impugnante alega que “os sistemas deverão rodar nos equipamentos disponibilizados pela Prefeitura Municipal, em qualquer sistema operacional”. Por esse motivo, é importante esclarecer que a Administração não tem interesse em restringir tecnologias modernas, ou seja, não impede hospedagem *cloud*, *on-premises* ou híbrida, devendo o licitante demonstrar em seu sistema como é utilizado de forma a ser adequado às necessidades da Administração.

g) Assinatura digital

A Impugnante aponta o subitem 4.2.13., que trata dos relatórios salvos em arquivo PDF com possibilidade de assinar digitalmente como irregular.

Observa-se, contudo, que esse item estabelece a necessidade de geração de arquivos em formato pdf, o mais adequado para assinaturas digitais, a integração com ICP-Brasil, como sugere a Impugnante, não é funcionalidade vedada, mas, se exigida, poderia configurar restrição indevida.

h) Falha no subitem 4.2.7. que trata do backup do banco de dados, argumentando ser necessária a previsão de backup em nuvem.

Não há regra que impeça o backup redundante. A licitante deverá cumprir os requisitos mínimos de backup previstos no Edital.

É importante destacar que a Impugnante tenta impossibilitar a continuidade do certame, vez que em análise às impugnações recebidas, notou-se possibilidade de conluio por parte da Impugnante com a outra Impugnante, Sra. Renata Saydel, tendo em vista a reprodução literal do seguinte trecho nas duas peças apresentadas: “*Se o sistema roda no servidor da Prefeitura, o software pode gerar o backup, mas quem garante a integridade do armazenamento físico?*”.

Assim, qual o objetivo da Impugnante, além de atrasar o certame? Adequar o objeto a sua prestação de serviço?

Tal circunstância demonstra aparente atuação coordenada entre as interessadas em frustrar o procedimento licitatório e, principalmente, em tentar induzir a Administração a ajustar o objeto conforme seus interesses comerciais específicos, o que revela intenção protelatória e potencial violação aos princípios da isonomia, competitividade e seleção da proposta mais vantajosa, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Ressalta-se que tentativas de manipular o procedimento licitatório, influenciando a definição do objeto para restringir o mercado, enquadram-se nas hipóteses sancionatórias da Lei nº 14.133/2021, notadamente: Art. 155, IX - fraudar a licitação ou praticar ato fraudulento na execução do contrato; X - comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude de qualquer natureza; XI - praticar atos ilícitos com vistas a frustrar os objetivos da licitação; Art. 156, II e III - penalidades de multa, impedimento de licitar e contratar.

Dessa forma, fica registrado, de forma expressa nos autos, o comportamento potencialmente lesivo ao interesse público, a fim de possibilitar eventual responsabilização futura, caso mantida a conduta de obstrução do certame ou reiterada a tentativa de direcionamento do objeto licitado.

Por fim, nota-se que o Edital é claro, objetivo e suficientemente detalhado com todas as necessidades e documentos precisos para orientar os licitantes que têm interesse em participar do certame de forma justa e igualitária, ao passo que, em relação à prova de conceito definida no Termo de Referência, não impõe riscos ou exigências indevidas.

III – DELIBERAÇÃO

Diante de todo o exposto, recebo a Impugnação encaminhada por **MIRIAM ATHIE**, para, após análise das solicitações, **JULGAR** o mérito **PARCIALMENTE PROCEDENTE**, devendo ser retificado o Edital para incluir o prazo **30 (trinta) dias** de resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro.

Portanto, em decorrência dos argumentos suscitados, há necessidade de alteração do Edital, que não compromete a formulação das propostas, através de **ERRATA**, para especificar esse prazo.

Bacabal/MA, 05 de dezembro de 2025.

Atenciosamente,

RAIMUNDO RODRIGUES DOS SANTOS

Agente de Contratação/Pregoeiro

Portaria n.º 547/2025