

À ILUSTRÍSSIMA PREGOEIRA DO MUNICÍPIO DE PRIMAVERA DE RONDÔNIA – RO, E, POR DIGNÁVEL ENCAMINHAMENTO, À AUTORIDADE SUPERIOR COMPETENTE

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS Nº 20/2026

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 749-1/GLOBAL/2026

MUNICÍPIO DE PRIMAVERA DE RONDÔNIA – RO

64.262.541 MARCELO RODRIGUES DE SOUZA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº **64.262.541/0001-70**, com sede à Av. Rio de Janeiro, nº 686, Bairro Nova Cacoal, CEP 76.962-114, cidade Cacoal/RO, neste ato representada por seu representante legal **MARCELO RODRIGUES DE SOUZA**, inscrito no CPF 014.217.822-51, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no *art. 164, caput e § 1º, da Lei nº 14.133/2021*, e no item 12 do Edital, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** do Pregão Eletrônico para Registro de Preços nº 20/2026, Processo Administrativo nº 749-1/GLOBAL/2026, cuja sessão pública está designada para o dia **04 de setembro de 2026**, às **09h30** (horário de Brasília), na plataforma www.licitanet.com.br, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

I. DA LEGITIMIDADE E DA TEMPESTIVIDADE

Nos termos do *art. 164, caput, da Lei nº 14.133/2021*, qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos. A legitimidade para impugnação é ampla, prescindindo o impugnante da demonstração de interesse direto e específico, pois se cuida de instrumento de controle da legalidade e da higidez do instrumento convocatório, em benefício da Administração e da coletividade. O direito de petição e o dever de autotutela administrativa impõem que a Administração examine as razões aqui expostas, visando evitar a consumação de atos nulos ou prejudiciais ao erário.

Quanto ao prazo, o *§ 1º do art. 164 da Lei nº 14.133/2021* estabelece que a impugnação deverá ser protocolada até **3 (três) dias úteis** antes da data de abertura do certame.

Considerando que a sessão pública está designada para **04/09/2026**, a presente impugnação é tempestiva, encontrando-se igualmente em conformidade com o item 12.1 do Edital, que reproduz o prazo legal e indica o protocolo por meio da plataforma licitanet.com.br. O protocolo realizado nesta data assegura o cumprimento do interstício legal, garantindo o direito ao contraditório e à ampla defesa no âmbito administrativo.

A tempestividade é pressuposto processual de admissibilidade que, uma vez atendido, obriga a autoridade competente a proferir decisão fundamentada no prazo legal. A inobservância deste dever de resposta ou o prosseguimento do certame sem a devida análise dos vícios apontados pode ensejar a nulidade de todos os atos subsequentes, conforme preceitua a doutrina pátria e a jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas. Portanto, requer-se o regular processamento desta peça, com a consequente análise de mérito.

II. DOS FATOS

O Município de Primavera de Rondônia-RO, por intermédio da Secretaria Municipal de Administração e Fazenda, publicou o Edital do Pregão Eletrônico para Registro de Preços nº 20/2026, tendo por objeto o registro de preços para futura e eventual contratação de empresa especializada na locação de soluções integradas de software de gestão pública, em regime de licença mensal de uso, compreendendo implantação, parametrização, conversão e migração de dados, treinamento de usuários, manutenção preventiva, corretiva, adaptativa e evolutiva, suporte técnico especializado e atualizações legais e normativas, abrangendo as gestões administrativa, orçamentária, financeira, contábil e SIAFIC, tributária, patrimonial, educacional, de saúde, de assistência social, de controle interno e de transparência, com atendimento ao Poder Executivo, à Câmara Municipal e às demais unidades participantes.

O certame adota o critério de julgamento do menor preço global por lote único, com valor total estimado de **R\$ 647.894,71**, prazo máximo de implantação de **45 (quarenta e cinco) dias**, operação inicial assistida de até **15 (quinze) dias** e vigência contratual inicial de **12 (doze) meses**, prorrogável, com Ata de Registro de Preços válida por 1 (um) ano. A contratação foi instruída com Estudo Técnico Preliminar e Mapa de Riscos elaborados em julho de 2026 e com Termo de Referência integrado pelos Anexos I (especificações técnicas e características da solução), II (roteiro de demonstração técnica, teste de conformidade e critérios de avaliação da solução) e III (modelo de proposta comercial).

Não obstante a relevância e a pertinência da contratação, o instrumento convocatório e o Termo de Referência que o integra contêm vícios de legalidade que comprometem a competitividade do certame, o julgamento objetivo, a isonomia entre os licitantes e a segurança jurídica das propostas, além de exigências desproporcionais, cláusulas ambíguas e omissões relevantes no planejamento, como se passa a demonstrar, ponto a ponto. A análise detida dos documentos revela que a modelagem adotada pela Administração Municipal impõe barreiras de entrada que podem restringir o universo de competidores, prejudicando a obtenção da proposta mais vantajosa para o interesse público.

III. DO MÉRITO

III.1. DA ILEGALIDADE DO LOTE ÚNICO REUNINDO OBJETOS DE NATUREZAS TECNICAMENTE DISTINTAS

O objeto foi estruturado em lote único, reunindo sistemas de gestão de naturezas e mercados tecnicamente distintos, tais como contabilidade e orçamento público, folha de pagamento, administração tributária, patrimônio, protocolo e processo eletrônico, compras e licitações, gestão educacional, gestão de saúde e gestão de assistência social (CRAS/CREAS), conforme o item 1.3 (Quantitativos estimados), a seção 5 (Justificativa para o não parcelamento e adoção de lote único) e o Anexo III (Modelo de Proposta Comercial) do Termo de Referência. A justificativa apresentada para o não parcelamento é predominantemente genérica: integração da solução, centralização da responsabilidade técnica, padronização, facilidade de fiscalização e economia de escala, amparada no *art. 18, § 1º, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021*. Não constam do Estudo Técnico Preliminar, contudo, estudo comparativo entre a adoção de lote único e de lotes separados por área de gestão, pesquisa demonstrando que fornecedores especializados conseguem ofertar todos os módulos reunidos, quantificação da suposta economia de escala, análise técnica da necessidade de integração por API entre sistemas distintos, tampouco demonstração de que saúde, educação e assistência social precisariam, obrigatoriamente, compartilhar o mesmo banco de dados e o mesmo fornecedor do sistema contábil e orçamentário.

A *Lei nº 14.133/2021* consagra, no *art. 5º*, os princípios da competitividade, da isonomia, da razoabilidade, da proporcionalidade, da motivação e do julgamento objetivo, e, no *art. 11, inciso I*, o objetivo de assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação

mais vantajoso para a Administração Pública. O agrupamento artificial de objetos de mercados distintos restringe indevidamente o universo de participantes, pois exclui fornecedores especializados em cada área que não detêm solução integrada para todos os módulos, afastando-se da regra do parcelamento do objeto. A *Súmula TCU nº 247* é expressa ao estabelecer que é obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição do objeto integral, possam executá-lo em parte.

No mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União, no *Acórdão 2728/2022-Plenário*, considerou irregular a licitação de serviços pouco ou nada correlacionados entre si em lote único, por contrariar os princípios da competitividade, da razoabilidade e da motivação e a jurisprudência da Corte (*Súmula 247*, *Acórdão 347/2014-TCU-Plenário* e *Acórdão 5301/2013-TCU-Segunda Câmara*). No *Acórdão 2129/2021-TCU-Plenário*, o TCU apontou o agrupamento injustificado de itens em grupos que reúnem itens heterogêneos que, em princípio, poderiam ser licitados separadamente, a fim de melhor aproveitar as particularidades do mercado, em afronta à *Súmula 247*. Também no *Acórdão 1093/2019-TCU-Plenário* a Corte reputou irregular a licitação de serviços em lote único com adjudicação por preço global quando a adjudicação deveria ter sido efetuada por itens ou grupo de itens, e, no *Acórdão 2695/2013-TCU-Plenário*, consignou que a modelagem da adjudicação por lotes pode ter potencial restritivo, com ofensa à competitividade, na medida em que reduz a participação de interessados. A opção pelo lote único em detrimento do parcelamento somente se legitima quando a Administração demonstra, por estudos técnicos e econômicos concretos, que a reunião dos objetos é indispensável ou efetivamente vantajosa, não bastando alegações abstratas de integração ou economia de escala.

III.2. DA INCONSISTÊNCIA ENTRE OS QUANTITATIVOS DO OBJETO E O MODELO DE PROPOSTA

Há flagrante incongruência entre a estruturação do objeto e o modelo de proposta comercial exigido. O item 1.3 (Quantitativos estimados) do Termo de Referência estrutura o objeto em 10 (dez) itens, sendo cinco mensalidades e cinco serviços de implantação. Já o Anexo III (Modelo de Proposta Comercial) apresenta 15 (quinze) itens, com uma implantação global e

14 (quatorze) módulos mensais. O Anexo III, por sua vez, determina que o detalhamento mensal corresponda apenas aos itens 02 a 12, deixando de fora os itens 13 (gestão escolar), 14 (gestão de saúde) e 15 (assistência social). Ademais, não é possível compreender como distribuir, comparar e pagar os preços dos cinco serviços de implantação inicialmente separados, pois o modelo os reúne em uma única tarefa. Essa contradição afeta diretamente a elaboração e a comparabilidade das propostas, a composição do preço global, o julgamento objetivo, a medição e o faturamento dos serviços e a eventual contratação parcial por meio da Ata de Registro de Preços, regida pelos *arts. 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021*.

O *art. 25, caput, da Lei nº 14.133/2021* determina que o edital contenha o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades, de modo claro e completo. A divergência entre o quantitativo do objeto e o modelo de proposta viola, ainda, os princípios da vinculação ao edital, do julgamento objetivo e da segurança jurídica, previstos no *art. 5º da Lei nº 14.133/2021*, bem como o objetivo de seleção da proposta mais vantajosa (*art. 11, I*). Sem uma estrutura uniforme de itens e de composição de preços, cada licitante poderá precificar o objeto de forma distinta, inviabilizando a comparação objetiva das propostas e comprometendo a aferição da execução e o pagamento. A clareza do instrumento convocatório é condição *sine qua non* para a validade do certame, pois a obscuridade induz ao erro e à desigualdade entre os participantes.

A jurisprudência administrativa é pacífica no sentido de que editais contraditórios devem ser retificados com a devida reabertura de prazo. A ausência de correspondência biunívoca entre o que se pede e como se deve cotar impede que a Administração verifique se os preços ofertados estão em conformidade com os de mercado para cada módulo específico. Tal falha no planejamento compromete a fase de execução contratual, pois a liquidação da despesa exige a identificação precisa do serviço prestado e seu respectivo valor unitário. Impõe-se a uniformização da estrutura de itens entre o objeto (item 1.3), a planilha de detalhamento (Anexo III) e o modelo de proposta (Anexo III), com a correspondência inequívoca entre cada módulo e seu preço mensal e entre cada serviço de implantação e seu preço unitário, de modo a assegurar a isonomia, a comparabilidade e o julgamento objetivo.

III.3. DA PROVA DE CONCEITO EXTENSA, ELIMINATÓRIA E SEM CRITÉRIOS OBJETIVOS COMPLETOS

O Termo de Referência, em seu item 4.14, afirma que a demonstração técnica ou prova de conceito poderá ser exigida, sujeitando a sua realização a critério da Administração, ao passo que o Anexo II impõe roteiro obrigatório extremamente amplo, abrangendo centenas de funcionalidades de 14 (quatorze) módulos, elencadas no item 7 (Lote único) e seus subitens 7.1 a 7.14. Não estão claramente definidos no instrumento convocatório: o prazo de convocação e a duração da demonstração, o local ou formato da realização, o percentual global mínimo de atendimento, quais requisitos são eliminatórios, a possibilidade e o prazo de saneamento de falhas, a forma de pontuação, o tratamento de falhas técnicas momentâneas, a ordem dos testes e a consequência do não atendimento de cada item. No item 8 (Do resultado da avaliação) do Anexo II, consta que a solução será aprovada se atender aos "requisitos obrigatórios", sem que o documento identifique, de modo inequívoco, quais, dentre as centenas de funcionalidades elencadas, possuem natureza obrigatória e eliminatória.

A *Lei nº 14.133/2021* autoriza a análise e a avaliação da conformidade da proposta, mediante homologação de amostras, exame de conformidade e prova de conceito, apenas em relação ao licitante provisoriamente vencedor, desde que previsto no edital (*art. 17, § 3º*), e admite a exigência de amostra ou prova de conceito excepcionalmente, desde que justificada a necessidade de sua apresentação (*art. 41, caput e parágrafo único, e art. 42, §§ 2º e 3º*). Tais medidas, por terem potencial de restringir o universo de participantes, possuem caráter excepcional e devem ser justificadas formalmente, devendo o edital contemplar as condições de entrega da amostra ou de realização da prova de conceito (data, horário e local), os procedimentos para o exame (roteiro detalhado da avaliação) e os critérios objetivos para a aceitação, conforme orienta o próprio portal de licitações e contratos do TCU, com fundamento no *Acórdão 1285/2014-TCU-Segunda Câmara*.

O Tribunal de Contas da União, no *Acórdão 3355/2024-TCU-Segunda Câmara*, assentou que a previsão, em edital, de realização de prova de conceito de forma facultativa, a critério do contratante, a depender do licitante que se classificar em primeiro lugar, além de não indicar quais pontos técnicos específicos seriam avaliados durante os testes, ofende os princípios da impessoalidade, da igualdade, da transparência e do julgamento objetivo, previstos no *art. 5º da Lei nº 14.133/2021*, na linha do *Acórdão 2992/2016-TCU-Plenário*, que reputou irregular a previsão de prova de conceito como etapa facultativa e sem indicação dos pontos avaliados durante os testes, por contrariar os princípios da publicidade

e do julgamento objetivo. No *Acórdão 529/2018-TCU-Plenário*, a Corte decidiu que, em caso de exigência de amostra, o edital deve estabelecer critérios objetivos, detalhadamente especificados, para apresentação e avaliação do produto, devendo as decisões relativas às amostras ser devidamente motivadas, a fim de atender aos princípios do julgamento objetivo e da igualdade entre os licitantes.

III.4. DA EXIGÊNCIA RESTRITIVA DE BANCO DE DADOS ÚNICO E DE ESPECIFICAÇÕES TECNOLÓGICAS DESNECESSÁRIAS

O item 5 do Anexo II do Termo de Referência (Do ambiente de teste e das condições técnicas gerais) impõe a utilização de um único banco de dados para todos os módulos e exige que o sistema gerenciador de banco de dados seja multiplataforma, funcione em Linux e Windows, inclusive com referência a arquitetura de 32 bits, não limite integralmente núcleos e memória, seja fornecido sem ônus adicional e seja único para módulos desktop, web ou equivalentes. O resultado funcional desejado pela Administração é a integração, a segurança, a consolidação e a disponibilidade das informações, o que pode ser alcançado por meio de APIs, integrações, data warehouse e outras arquiteturas modernas, sem que seja necessária a imposição de um único SGBD para sistemas de saúde, educação, contabilidade e assistência social. Sem justificativa técnica específica ou estudo de mercado que demonstre a imprescindibilidade da restrição, a regra pode excluir soluções modernas, modulares ou baseadas em microsserviços, além de a referência a Windows de 32 bits se revelar tecnologicamente desatualizada e sem relação demonstrada com a necessidade pública.

Tal exigência viola os princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e da competitividade (*art. 5º da Lei nº 14.133/2021*) e o *art. 25, caput*, da mesma lei, que exige objeto e regras claras e adequadas. A Instrução Normativa SGD/ME nº 94/2022, referência federal para contratações de TIC, veda, em seu *art. 13*, especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição. O Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, no *Acórdão 033393/2024-Plenário*, considerou irregular a exigência de banco de dados específico e de marca específica sem justificativa, por configurar restrição indevida à competitividade. O próprio TCU, no *Acórdão 1973/2020-Plenário*, destacou que exigências restritivas podem resultar em restrição indevida à

competitividade do certame e, possivelmente, em proposta menos vantajosa para a Administração.

A imposição de tecnologia obsoleta ou específica sem demonstração de ganho de eficiência configura direcionamento indireto do certame. A Administração deve licitar o "fim" (o resultado esperado) e não o "meio" (a tecnologia específica), salvo quando esta for a única capaz de atender ao interesse público, o que não foi demonstrado nos autos. A arquitetura de 32 bits, por exemplo, é limitada quanto ao endereçamento de memória e processamento, sendo incompatível com as demandas de alta performance de sistemas SIAFIC modernos. Impõe-se a substituição da exigência de SGBD único por requisitos funcionais e de resultado (integração, interoperabilidade, segurança, consolidação e disponibilidade das informações), admitindo-se arquiteturas diversas e atualizadas, com a exclusão da referência desnecessária a ambiente de 32 bits, e a demonstração técnica da necessidade de qualquer restrição tecnológica que se pretenda manter.

III.5. DAS EXIGÊNCIAS CUMULATIVAS E DESPROPORCIONAIS DE CAPACIDADE TÉCNICA

Os itens 11.6.6 a 11.6.14 do Termo de Referência (Experiência mínima em serviços contínuos, Parcelas de maior relevância técnica, Parâmetros mínimos de compatibilidade operacional, Comprovação de encerramento de exercício e prestação de contas, Comprovação de migração de dados, Justificativa das exigências técnicas mínimas, Diligências e verificação dos atestados, Declarações complementares e Impedimentos de participação) e o item 9.19 do Edital preveem exigências de qualificação técnica simultâneas e cumulativas: experiência mínima de 24 (vinte e quatro) meses em serviços contínuos; experiência em diversas parcelas de maior relevância técnica; quantitativos mínimos de compatibilidade operacional equivalentes a aproximadamente 50% (cinquenta por cento) dos parâmetros estimados; comprovação de encerramento de exercício contábil e prestação de contas; comprovação de migração de dados; e experiência em prazo compatível com a implantação. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional deve ser restrita às parcelas do objeto técnica ou economicamente relevantes, nos termos do *art. 67, caput, da Lei nº 14.133/2021*, sendo admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos, observadas as regras do § 2º do mesmo dispositivo.

A exigência cumulativa de todas as parcelas, somada ao prazo de 24 meses e à compatibilidade operacional de 50%, ultrapassa o razoável e pode inviabilizar a participação de empresas idôneas e tecnicamente capacitadas, em especial quando se considera que o objeto reúne sistemas de naturezas distintas. A *Súmula TCU nº 263* estabelece que é legal a exigência de comprovação de execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto, devendo a exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado. No *Acórdão 1432/2010-TCU-Plenário*, o TCU consignou que não tem aceitado exigências excessivas que restrinjam indevidamente a competitividade dos certames, a exemplo da comprovação de experiência em percentual superior a 50% dos quantitativos a executar.

A cumulatividade de exigências de habilitação técnica atua como um filtro excludente que muitas vezes não reflete a capacidade real de execução do licitante, mas apenas sua longevidade em contratos específicos. O *Acórdão 2870/2018-TCU-Plenário* admite a exigência de experiência mínima apenas quando fundamentada na complexidade e nos riscos envolvidos, em consonância com o *art. 67 da Lei nº 14.133/2021*. No âmbito do Poder Judiciário, a *Resolução CNJ nº 652/2025* veda, expressamente, exigir atestados com quantidades mínimas que ultrapassem 50% das parcelas de maior relevância do objeto. Impõe-se a revisão das exigências de habilitação técnica, de modo a restringi-las às parcelas efetivamente relevantes do objeto, sem cumulatividade desproporcional, com percentuais e prazos proporcionais à dimensão e à complexidade da contratação, nos termos da *Súmula TCU nº 263* e da jurisprudência do TCU.

III.6. DO PRAZO DE 45 DIAS POTENCIALMENTE INEXEQUÍVEL

O Edital e o Termo de Referência (itens 6.19.1 e 14.1.1) fixam o prazo máximo de 45 (quarenta e cinco) dias, contados da ordem de serviço, para a implantação de todos os módulos, compreendendo infraestrutura tecnológica, configuração, instalação, implantação dos softwares de núcleo e adicionais, parametrização, migração dos bancos de dados, treinamento, testes, homologação e entrada em produção, seguida de operação inicial assistida de até 15 (quinze) dias. Para sistemas de contabilidade, tributos, saúde, educação, folha de pagamento e assistência social, a execução simultânea de todas essas etapas em 45

dias pode se revelar inexecutável, favorecendo empresas que já operam no Município ou que possuam solução previamente parametrizada, em detrimento da ampla competitividade.

O argumento se robustece diante das omissões do Estudo Técnico Preliminar, que não contém inventário das bases de dados existentes, volume e qualidade dos dados a migrar, quantidade de integrações necessárias, cronograma detalhado por módulo, responsabilidades do fornecedor atual durante a transição, tampouco manifestação de fornecedores consultados sobre a viabilidade do prazo de 45 dias, elementos que o *art. 18, §§ 1º e 2º, da Lei nº 14.133/2021* exige para que o planejamento demonstre a viabilidade técnica e econômica da contratação. O TCU, no *Acórdão 6638/2015-TCU-Primeira Câmara*, assentou que a exigência de prazo exíguo restringe o caráter competitivo do certame, devendo ser concedido prazo razoável e suficiente para o cumprimento das obrigações pelas empresas interessadas.

A fixação de prazos irreais compromete a qualidade da entrega e coloca em risco a continuidade dos serviços públicos essenciais. Se a migração de dados de décadas de gestão contábil e tributária não for concluída com perfeição em 45 dias, o Município poderá sofrer paralisações em pagamentos e arrecadação. Prazo manifestamente incompatível com a complexidade do objeto viola os princípios da razoabilidade e da competitividade (*art. 5º da Lei nº 14.133/2021*) e o dever de planejamento (*art. 18*). Impõe-se a revisão do prazo de implantação, com a fixação de cronograma realista por módulo, considerando as características das bases de dados, o volume de informações e as integrações necessárias, ou, no mínimo, a realização de consulta formal aos fornecedores do mercado para aferição da viabilidade do prazo.

III.7. DOS QUANTITATIVOS DE HABILITAÇÃO SEM MEMÓRIA DE CÁLCULO

Os números de usuários, empenhos, liquidações, cadastros, processos e assinaturas adotados como parâmetros mínimos de compatibilidade operacional (item 11.6.8 do Termo de Referência e item 9.19.5 do Edital) são apresentados como "parâmetros da Administração", sem que o instrumento convocatório informe sua fonte, o período de apuração ou a memória de cálculo. Requisitos quantitativos de habilitação precisam estar vinculados às parcelas de maior relevância do objeto e ser proporcionais ao risco real da contratação, nos termos do *art. 67 da Lei nº 14.133/2021* e da *Súmula TCU nº 263*, além de decorrerem de estimativas

fundamentadas do *art. 18, §§ 1º e 2º, da Lei nº 14.133/2021* e do princípio da motivação (*art. 5º*).

Sem a demonstração da origem e do método de cálculo dos quantitativos, a exigência torna-se arbitrária e pode ser utilizada como instrumento de seleção indireta de fornecedores, violando a isonomia. A transparência nos atos administrativos exige que o licitante saiba como a Administração chegou aos números exigidos, para que possa, inclusive, contestar eventuais erros de superdimensionamento. A ausência de memória de cálculo impede o controle social e a verificação da legalidade da exigência frente ao mercado. A motivação é elemento essencial do ato administrativo, e sua ausência no planejamento da contratação gera nulidade insanável.

Impõe-se a apresentação, nos autos e no instrumento convocatório, da memória de cálculo completa dos quantitativos, com indicação da fonte dos dados, do período de apuração e da metodologia adotada, bem como a demonstração de sua pertinência e proporcionalidade em relação ao objeto. Somente com dados concretos é possível aferir se a exigência de habilitação técnica guarda relação direta com a dimensão do serviço a ser prestado no Município de Primavera de Rondônia, evitando-se que o edital exija experiência em patamares de metrópoles para um município de pequeno porte.

III.8. DO ACESSO ON-LINE AO BANCO DE DADOS DURANTE A PROVA DE CONCEITO

O item 5 do Anexo II do Termo de Referência (Do ambiente de teste e das condições técnicas gerais) autoriza a comissão a solicitar acesso on-line às informações do banco de dados durante a prova de conceito, sem esclarecer o nível de acesso, o uso de dados fictícios, a proibição de utilização de dados pessoais reais, o registro das operações realizadas, os limites de consulta e a responsabilidade por eventual incidente. O objeto envolve dados sensíveis de saúde, assistência social, tributos e servidores públicos, protegidos pela *Lei nº 13.709/2018 (LGPD)*, que define como dados pessoais sensíveis aqueles relativos à saúde e à vida sexual (*art. 5º, inciso II*) e impõe a limitação do tratamento ao mínimo necessário para a realização de suas finalidades (*art. 6º, inciso III*) e a adoção de medidas de segurança (*art. 6º, inciso VII, e art. 46*).

A cláusula, como redigida, cria risco de exposição indevida de dados pessoais e sensíveis, em afronta à LGPD e aos deveres de segurança da informação já reconhecidos pelo próprio

Termo de Referência. A realização de testes em sistemas que contenham dados reais de terceiros (pacientes, alunos, contribuintes) sem o devido mascaramento ou anonimização viola o princípio da finalidade e da necessidade. A Administração Pública, como controladora de dados, responde objetivamente por danos decorrentes do tratamento irregular, e a permissão de acesso a licitantes durante a fase de julgamento amplia exponencialmente esse risco sem justificativa técnica plausível.

Impõe-se a reformulação da cláusula, determinando que os testes da prova de conceito utilizem exclusivamente massa de dados sintética e fictícia, com acesso controlado, registro de todas as operações, vedação expressa de utilização de dados pessoais reais e definição de responsabilidade por incidentes, em especial diante do envolvimento de bases de saúde, assistência social, tributária e funcional. A conformidade com a LGPD não é opcional, mas um dever imposto a todos os órgãos públicos na estruturação de seus processos de contratação de tecnologia.

III.9. DA AMBIGUIDADE QUANTO AO ATENDIMENTO PRESENCIAL

O Termo de Referência (item 4.15) permite exigir atendimento presencial em casos de falhas críticas, implantação, migração e treinamento, sem fixar quantidade estimada de visitas, duração, localidades ou franquia de deslocamento. A proposta deve incluir separadamente ou declarar que já estão inclusas no valor ofertado as despesas de deslocamento, hospedagem e alimentação, mas a omissão quanto aos parâmetros do atendimento presencial dificulta a precificação uniforme e cria risco de propostas incomparáveis, em afronta ao *art. 25, caput, da Lei nº 14.133/2021* e aos princípios do julgamento objetivo e da isonomia (*art. 5º*).

A indefinição de quantitativos para serviços presenciais gera o chamado "risco de precificação", onde licitantes mais conservadores elevarão seus preços para cobrir incertezas, enquanto outros poderão ofertar preços inexequíveis esperando que a Administração não exija tais visitas. Essa assimetria de informações prejudica a seleção da proposta mais vantajosa. O planejamento deve prever, com base no histórico ou na necessidade estimada, o volume de horas ou visitas presenciais esperadas para que todos os competidores partam da mesma base de custos operacionais.

Impõe-se a definição objetiva das regras de atendimento presencial, com estimativa de visitas, duração, localidades e franquia, ou a determinação expressa e inequívoca de que

todas as despesas com deslocamento, hospedagem e alimentação já se encontram inclusas no preço ofertado, sem possibilidade de cobrança adicional. A clareza quanto aos custos logísticos é fundamental para a formulação de propostas sérias e exequíveis, garantindo que o contrato seja cumprido sem pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro decorrentes de omissões editalícias.

IV. DO PEDIDO

Ante o exposto, requer o impugnante:

- a)** o recebimento e o conhecimento da presente impugnação, com a apreciação das razões de mérito, nos termos do *art. 164 da Lei nº 14.133/2021*;
- b)** a reforma do Edital e do Termo de Referência para:
 - (i)** promover a divisão do objeto em lotes por área de gestão, ou, subsidiariamente, apresentar demonstração técnica e econômica robusta da necessidade do lote único;
 - (ii)** uniformizar a estrutura de itens entre o objeto (item 1.3 do Termo de Referência), a planilha de detalhamento e o modelo de proposta (Anexo III do Termo de Referência);
 - (iii)** reformular o Anexo II, com critérios objetivos e completos de avaliação da prova de conceito;
 - (iv)** substituir a exigência de SGBD único por requisitos funcionais e de resultado;
 - (v)** revisar as exigências cumulativas de capacidade técnica;
 - (vi)** revisar o prazo de implantação de 45 dias;
 - (vii)** apresentar a memória de cálculo dos quantitativos de habilitação;
 - (viii)** reformular a cláusula de acesso on-line ao banco de dados em conformidade com a LGPD; e
 - (ix)** definir objetivamente as regras de atendimento presencial;
- c)** a suspensão do certame até o saneamento integral dos vícios apontados, diante da gravidade das irregularidades, com a republicação do instrumento convocatório e a reabertura dos prazos, nos termos do item 12.5 do Edital e do princípio da autotutela;
- d)** caso não seja este o entendimento, que a presente impugnação seja recebida como pedido de esclarecimento, nos termos do *art. 164 da Lei nº 14.133/2021*;

e) protesta por todos os meios de prova admitidos em direito, em especial pela juntada de documentos, e pela aplicação do *art. 165 da Lei nº 14.133/2021*, com a garantia de interposição de recurso hierárquico e de pedido de reconsideração contra eventual decisão desfavorável.

Termos em que pede deferimento.

Cacoal/RO, 30 de agosto de 2026

MARCELO RODRIGUES DE SOUZA

CPF 014.217.822-51

Responsável legal