RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO

Impugnante: BETHA SISTEMAS LTDA.

DESPACHO DO PREGOEIRO
Assunto: Impugnação ao Edital apresentada por Betha Sistemas Ltda.

I – RELATÓRIO

1. Recebi, em 08/07/2025, impugnação tempestiva ofertada pela empresa Betha Sistemas Ltda., nos termos dos arts. 164 e 165 da Lei 14.133/2021, em face do Edital do Pregão Eletrônico n.º 026/2025, cujo objeto é a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA FORNECIMENTO DE LICENÇA DE USO DE APLICATIVOS DE GESTÃO PÚBLICA, QUE ATENDA AS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS, OS QUANTITATIVOS E OS SERVIÇOS TÉCNICOS CORRELATOS, INCLUINDO SERVIÇOS COMPLEMENTARES NECESSÁRIOS AO FUNCIONAMENTO DOS SISTEMAS, MIGRAÇÃO DE DADOS (SE FOR O CASO), SUPORTE TÉCNICO, MANUTENÇÃO CORRETIVA, LEGAL E EVOLUTIVA, COM ACESSO ILIMITADO DE USUÁRIOS**.

2. A impugnante apontou inconsistências e alegadas restrições à competitividade, agrupadas nos itens 2.1 a 2.6 e 3.1 a 3.4 de seu expediente.

3. Após detalhada análise técnica e jurídica – fundada no Estudo Técnico Preliminar (ETP), na pesquisa de mercado, nas normas legais vigentes e em precedentes do Tribunal de Contas da União – concluo conforme segue.

II – FUNDAMENTAÇÃO E DECISÃO

Item 2.1 – Divergência de valores máximos globais (ACATADO)

Constatou-se que o Termo de Referência (TR) trazia valor estimado distinto daquele indicado na planilha de custos anexada ao edital. Essa dissonância fere o art. 18, §1.º, I, da Lei 14.133/2021, que exige perfeita coerência entre orçamento estimativo e documento convocatório, além de comprometer a transparência exigida pelo art. 11, caput. Ao acolher a impugnação, a Administração evita interpretações dúbias, assegura isonomia entre licitantes e garante que o preço público reflita efetivamente a pesquisa de mercado aprovada no Estudo Técnico Preliminar (ETP). Será, portanto, republicado anexo único com o valor correto, resguardando a confiabilidade do certame.

Item 2.2 – Cláusulas 4.3, 8.2 e 8.12 inadequadas ao objeto SaaS (ACATADO)

As cláusulas impugnadas previam, respectivamente, (i) caráter meramente estimativo para valor global, (ii) obrigação de presença física de preposto em sede municipal e (iii) guarda de materiais em depósito do ente público. Tais exigências, concebidas para contratos de obras ou fornecimento de bens, revelam-se desarrazoadas em licitação destinada a serviço de software em nuvem (SaaS). O art. 11, I, e o art. 52 da Lei 14.133/2021 impõem proporcionalidade e adequação do edital ao objeto. Ademais, a jurisprudência do TCU (Acórdãos 1.486/2019 e 2.622/2020, Plenário) veda obrigações que, sem nexo de necessidade, elevem custos ou restrinjam a competitividade. Suprimir os dispositivos — ou, no caso do subitem 4.3, adequá-lo para tratar de estimativa sem afastar a contratualização por preço global — alinha o instrumento às boas práticas de contratações de TI e prestigia a economicidade.

Item 2.3 – Divergência do valor de hora-técnica (ACATADO)

A impugnante demonstrou diferenciação de R$ 20,00 entre o valor de hora-técnica no TR e na planilha de formação de preços. O art. 23, §1.º, II, “a”, da Lei 14.133/2021 determina que o orçamento estimativo reflita a média de mercado. A inconsistência, além de induzir proposições desequilibradas, afronta o princípio da vinculação ao edital

(art. 5.º). Ao acolher a crítica e uniformizar a hora-técnica em R$ 190,00 — valor já comprovado no levantamento de preços — a Administração corrige potencial vício de sobrepreço ou subcotação, reduzindo risco de glosa futura pelo controle externo.

Item 2.4 – Vedação absoluta à subcontratação de data center (ACATADO)

O edital proibia a subcontratação da infraestrutura de hospedagem. Todavia, o art. 72 da Lei 14.133/2021 admite subcontratação parcial, desde que mantida a responsabilidade solidária da contratada. Para serviços SaaS, a contratação de provedores cloud especializados (IaaS/PaaS) é prática consagrada e melhora o nível de serviço (SLA), sem comprometer a segurança, pois certificações como ISO 27001 e PCI-DSS são mais facilmente atendidas por datacenters profissionais. A vedação indiscriminada configuraria restrição indevida à competitividade, podendo inclusive afastar fornecedores de porte médio. Assim, acolhe-se a impugnação para permitir subcontratação, condicionando-a a prévia aprovação da Administração e à integral responsabilidade da contratada pelos atos dos subcontratados.

Item 2.5 – Prazo de implantação de 20 dias (ACATADO)

O prazo fixado para implantação integral do ERP — apenas 20 dias úteis — revelou-se incompatível com a complexidade da migração de dados, parametrização de módulos, testes integrados e capacitação de usuários. O art. 11, IV, da Lei 14.133/2021 preconiza planejamento adequado, e o art. 15 exige que o ETP demonstre exequibilidade técnica. Estudos de benchmark em municípios de porte semelhante indicam cronogramas de 60 a 120 dias. Para evitar futura prorrogação contratual ou paralisações, acatou-se a impugnação, ampliando o prazo para 90 dias corridos contados da emissão da Ordem de Serviço inicial. Tal ajuste confere realismo ao cronograma, preserva o equilíbrio econômico-financeiro e reduz risco de aplicação de multas contratuais por atraso imputável à Administração.

Item 2.6 – Serviços de adequação e treinamento “sem custo adicional” (REFUTADO)

A cláusula atacada determina que adequações legais, parametrizações, reciclagens e treinamentos sejam prestados sem acréscimo ao valor global da assinatura. A impugnante alega onerosidade excessiva. Contudo, a contratação foi concebida sob modelo de remuneração global de serviço contínuo (art. 6.º, XXIII, “b”, da Lei 14.133/2021), no qual tais atividades integram a natureza do SaaS e devem ser precificadas na proposta inicial. O art. 106 da mesma lei autoriza pagamentos mensais fixos que englobem serviços acessórios, desde que previstos no orçamento — como se verificou na planilha ajustada. Precedente do TCU (Acórdão 2.516/2021-Plenário) reconhece a legitimidade de exigir treinamento recorrente sem custo adicional quando remunerado na assinatura. Assim, manter a regra reforça a previsibilidade orçamentária, garante atualização contínua atendendo mudanças legais e evita despesas futuras por aditivos sucessivos, razão pela qual o pedido é refutado.

Item 3.1 – Extensão automática de “promoções” a órgãos aderentes (ACATADO)

O edital obrigava a contratada a oferecer, sem definição objetiva, quaisquer “promoções” que viesse a praticar a todos os órgãos que celebrassem contratos decorrentes de carona. A cláusula padece de indeterminação do objeto (art. 6.º, XXV, Lei 14.133/2021) e cria risco de desequilíbrio econômico-financeiro, na medida em que supõe condições comerciais futuras incertas. Ao suprimir a disposição, preserva-se a liberdade negocial de futuros contratos, mantém-se a isonomia (cada ente pactuará nos limites de sua pesquisa de mercado) e evita contestações sobre extensão automática de descontos.

Item 3.2 – Critério de reajuste IPCA × IGP-M (ACATADO)

A coexistência de dois índices distintos afronta o princípio da vinculação ao instrumento convocatório (art. 5.º) e viola o art. 34, caput, que impõe definição clara e única do critério de reajuste. Optou-se pelo IPCA/IBGE, índice oficial de

abrangência nacional e menor volatilidade, conforme orientação da Nota Técnica SEI/ME 18.257/2023, coassinada pela Secretaria de Gestão do Ministério da Economia e corroborada pelo TCU. A uniformização elimina dubiedade, assegura a adequada recomposição inflacionária e facilita a fiscalização do contrato.

Item 3.3 – Ausência de dotação orçamentária (ACATADO)

A minuta contratual original não explicitava a classificação funcional-programática da despesa. O art. 105 da Lei 14.133/2021 e o art. 7.º, §2.º, obrigam a indicação da dotação para resguardar a legitimidade do empenho futuro. A inclusão da rubrica "04.122.01.02.00.339039 – Licenciamento de software" assegura transparência fiscal, previne falhas de empenhamento e atende determinação dos órgãos de controle quanto à segregação de fontes.

Item 3.4 – Implantação de novos módulos "sem custo" (ACATADO)

O texto original poderia ser interpretado como imposição de fornecimento gratuito de futuros módulos, violando o equilíbrio econômico-financeiro garantido pelo art. 133 da Lei 14.133/2021 e o art. 65, §1.º, I, "b", que condiciona acréscimos qualitativos a termo aditivo com preço ajustado. Ao reformular a cláusula — deixando claro que novas funcionalidades dependerão de negociação e aditivo contratual apoiado em pesquisa de mercado — preserva-se segurança jurídica para ambas as partes e evita discussões sobre obrigação de entregas não remuneradas.

III – PROVIDÊNCIAS

1. Retificar o Edital e seus anexos, incorporando as alterações pertinentes aos itens 2.1 a 2.5 e 3.1 a 3.4, bem como atualizar a planilha de custos e o Termo de Referência.

2. Reabrir o prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis para envio de propostas e lances, nos termos do art. 94, § 3.º, da Lei 14.133/2021.

3. Manter inalterada a redação referente ao item 2.6, pelos fundamentos já expostos, preservando-se a competitividade e a razoabilidade econômico-financeira do objeto.

4. Publicar este despacho no PNCP e no portal do BNC, além de cientificar a impugnante, na forma do art. 164, § 3.º, da Lei 14.133/2021.

5. Remeter cópia à Assessoria Jurídica para ciência e arquivamento.

IV – CONCLUSÃO

Diante do exposto, INDEFIRO PARCIALMENTE a impugnação apresentada por Betha Sistemas Ltda., na medida em que ACOLHO os itens 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 3.1, 3.2, 3.3 e 3.4, procedendo às respectivas correções editalícias, e REJEITO o item 2.6, mantendo-o integralmente.

Publique-se e cumpra-se.

gov.br Documento assinado digitalmente
SABRINA CELIS BASTIANI
Data: 24/07/2025 12:31:38-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Sabrina Celis Bastiani
Pregoeira
Portaria n.º 644/2025
Data: 06/05/2025