PREGÃO ELETRÔNICO Nº 03/2026-RPPSV

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

COM PEDIDO DE SUSPENSÃO DA SESSÃO PÚBLICA DE 17/11/2026

Processo nº 03/2026-RPPSV • Município de Viçosa do Ceará/CE • Regime Próprio de Previdência Social — Viçosa Prev • Plataforma BBMNET

ILUSTRÍSSIMO SENHOR AGENTE DE CONTRATAÇÃO DO MUNICÍPIO DE VIÇOSA DO CEARÁ/CE

Sr. Antônio Francisco do Nascimento

Com ciência à Autoridade Competente: Sr. José Elias Silva de Oliveira, Ordenador de Despesas do Regime Próprio de Previdência Social de Viçosa do Ceará — Viçosa Prev.

C V D BESSA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 40.150.258/0001-99, operando sob a marca **ACT Auditoria Municipal**, com sede na Travessa 31 de Março, nº 914, Sala B, Centro, Itaiçaba/CE, endereço eletrônico juridico@actauditoriamunicipal.com.br, neste ato representada por seu sócio **Carlos Vinicius Damasceno Bessa**, brasileiro, portador do RG nº 2005099017743 SSPDS/CE e do CPF nº 059.126.043-30, vem, respeitosamente, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e no item 9.1 do Edital, apresentar

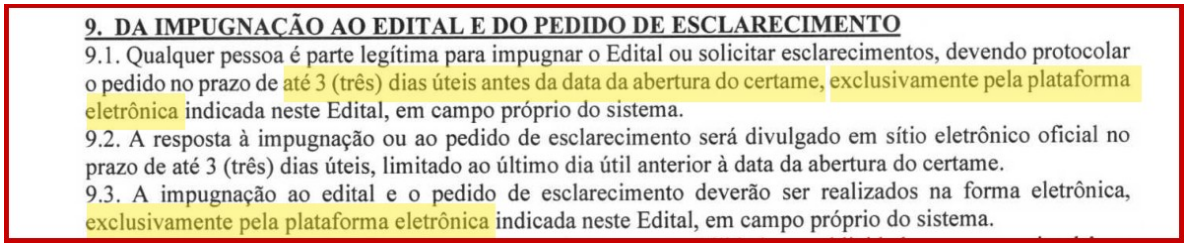
IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 03/2026-RPPSV

pelas razões de fato e de direito a seguir expostas, extraídas do Edital e de seus anexos — Modelo de Carta Proposta (Anexo I), Modelo de Declaração (Anexo II), Minuta do Contrato (Anexo III) e Termo de Referência (Anexo IV) —, publicados em arquivo único de 39 páginas. As páginas indicadas correspondem à numeração sequencial desse arquivo.

I. DA LEGITIMIDADE E DA TEMPESTIVIDADE

Nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, *"qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei"*, devendo o pedido ser protocolado até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame. O item 9.1 do Edital reproduz a regra e determina o protocolo exclusivamente pela plataforma eletrônica:

Figura 1 — Prazo e forma da impugnação



9. DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO

9.1. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar o Edital ou solicitar esclarecimentos, devendo protocolar o pedido no prazo de até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame, exclusivamente pela plataforma eletrônica indicada neste Edital, em campo próprio do sistema.

9.2. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgado em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

9.3. A impugnação ao edital e o pedido de esclarecimento deverão ser realizados na forma eletrônica, exclusivamente pela plataforma eletrônica indicada neste Edital, em campo próprio do sistema.

Fonte: Edital do Pregão Eletrônico nº 03/2026-RPPSV, itens 9.1 a 9.3 — p. 11.

O encerramento do recebimento das propostas e a abertura da sessão estão designados para **17/11/2026 (terça-feira)**. Contados os dias úteis para trás — 16/11, 13/11 e 12/11 —, o prazo final é **12/11/2026 (quinta-feira)**. A presente impugnação, protocolada em 10/11/2026 pela plataforma BBMNET, é tempestiva. A resposta deve ser divulgada em até 3 (três) dias úteis, limitada ao último dia útil anterior à abertura (item 9.2 do Edital e art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021).

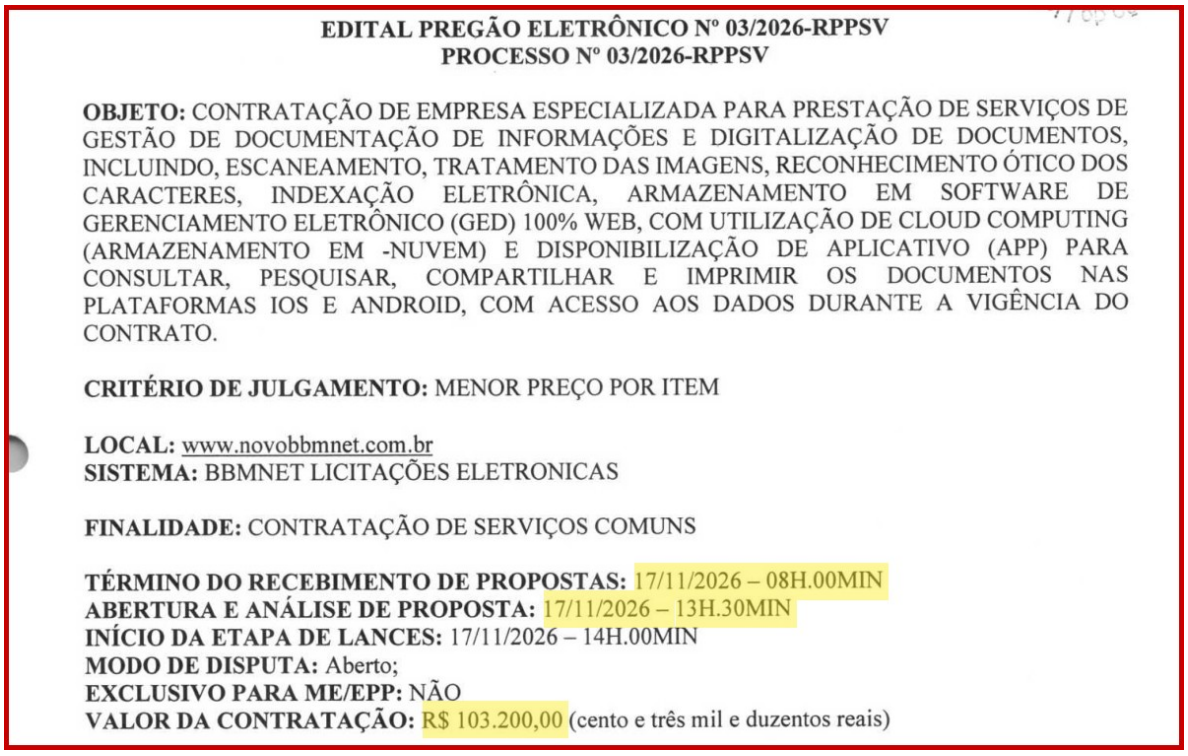
II. SÍNTESE DO CERTAME

Tabela 1 — Dados essenciais da contratação

Elemento	Conteúdo	Fonte
Contratante	Município de Viçosa do Ceará (CNPJ 10.462.497/0001-13), para o Regime Próprio de Previdência Social — Viçosa Prev	Edital, p. 1; TR, item 15 (p. 38)
Objeto	Gestão documental e digitalização, com OCR, indexação, GED 100% web em nuvem, aplicativo iOS/Android e técnico residente	Edital, item 1.1 (p. 1); TR, item 1 (p. 23)
Item e unidade	Item único — 12 “Mês” × R$ 8.600,00	TR, item 1 (p. 23)
Valor estimado	R$ 103.200,00	Edital, p. 1; TR, p. 23
Acervo	1.660 pastas/processos, estimados em 603.500 folhas, mais 5 a 8 pastas por mês	TR, item 3.1 (p. 26)
Julgamento e disputa	Menor preço por item; modo aberto	Edital, p. 1
Divulgação	Portal do Município em 30/10/2026; PNCP em 03/11/2026	Portal municipal; PNCP nº 10462497000113-1-000111/2026
Sessão	17/11/2026 — propostas até 8h; abertura às 13h30; lances às 14h	Edital, p. 1

Elaborado a partir dos documentos indicados.

Figura 2 — Objeto, datas e valor da contratação



EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO Nº 03/2026-RPPSV
PROCESSO Nº 03/2026-RPPSV

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO DE DOCUMENTAÇÃO DE INFORMAÇÕES E DIGITALIZAÇÃO DE DOCUMENTOS, INCLUINDO, ESCANEAMENTO, TRATAMENTO DAS IMAGENS, RECONHECIMENTO ÓTICO DOS CARACTERES, INDEXAÇÃO ELETRÔNICA, ARMAZENAMENTO EM SOFTWARE DE GERENCIAMENTO ELETRÔNICO (GED) 100% WEB, COM UTILIZAÇÃO DE CLOUD COMPUTING (ARMAZENAMENTO EM -NUVEM) E DISPONIBILIZAÇÃO DE APLICATIVO (APP) PARA CONSULTAR, PESQUISAR, COMPARTILHAR E IMPRIMIR OS DOCUMENTOS NAS PLATAFORMAS IOS E ANDROID, COM ACESSO AOS DADOS DURANTE A VIGÊNCIA DO CONTRATO.

CRITÉRIO DE JULGAMENTO: MENOR PREÇO POR ITEM

LOCAL: www.novobbmnet.com.br
SISTEMA: BBMNET LICITAÇÕES ELETRONICAS

FINALIDADE: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS COMUNS

TÉRMINO DO RECEBIMENTO DE PROPOSTAS: 17/11/2026 – 08H.00MIN
ABERTURA E ANÁLISE DE PROPOSTA: 17/11/2026 – 13H.30MIN
INÍCIO DA ETAPA DE LANCES: 17/11/2026 – 14H.00MIN
MODO DE DISPUTA: Aberto;
EXCLUSIVO PARA ME/EPP: NÃO
VALOR DA CONTRATAÇÃO: R$ 103.200,00 (cento e três mil e duzentos reais)

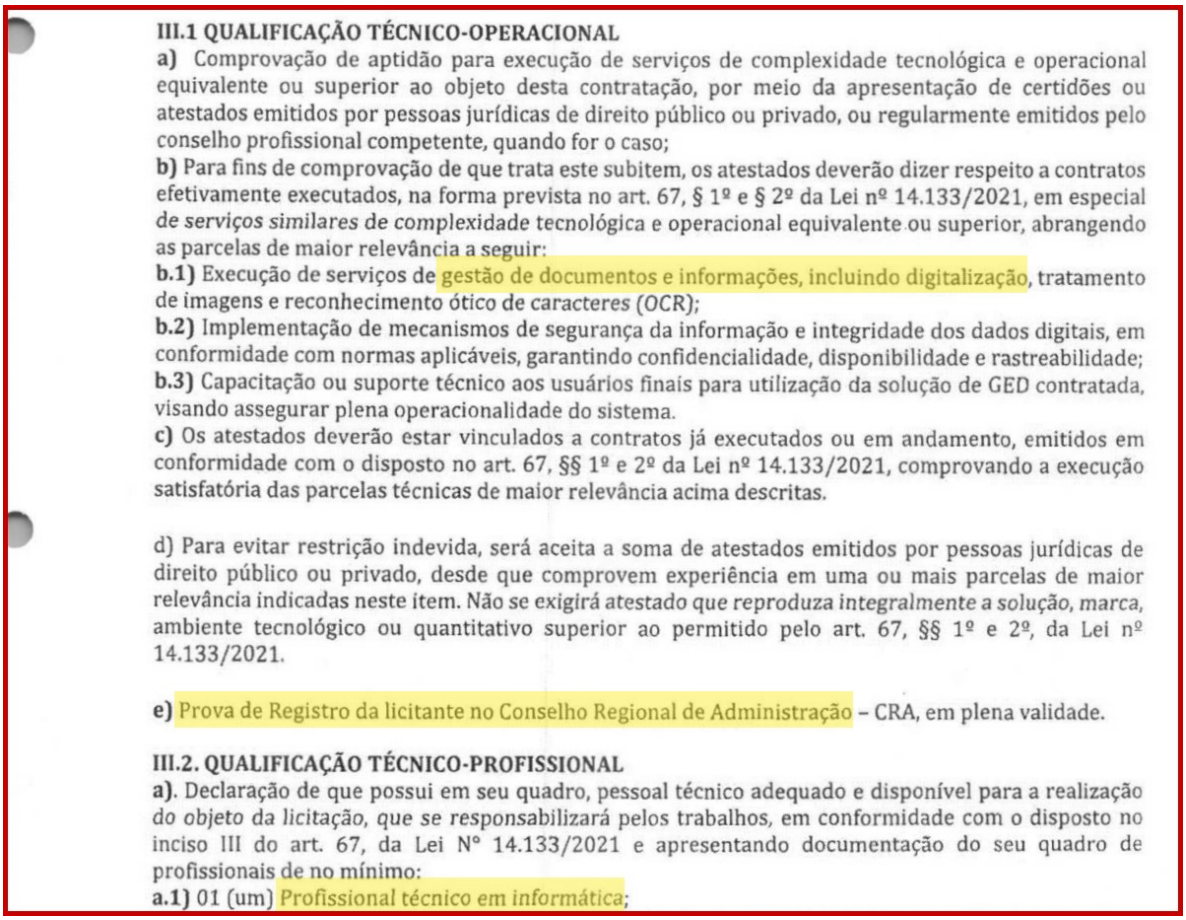
Fonte: Edital do Pregão Eletrônico nº 03/2026-RPPSV, preâmbulo — p. 1.

III. DA EXIGÊNCIA DE REGISTRO DA LICITANTE NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO (TR, ITEM III.1, “e”)

3.1. O que o Edital prevê

Entre os requisitos de qualificação técnico-operacional, o Termo de Referência exige **“Prova de Registro da licitante no Conselho Regional de Administração – CRA, em plena validade”**. O mesmo item define as parcelas de maior relevância como execução de digitalização, tratamento de imagens e OCR, segurança da informação e suporte ao GED, e exige como única qualificação profissional **um técnico em informática**:

Figura 3 — Parcelas de maior relevância, registro da licitante no CRA e profissional técnico em informática



III.1 QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL

a) Comprovação de aptidão para execução de serviços de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior ao objeto desta contratação, por meio da apresentação de certidões ou atestados emitidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, ou regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso;

b) Para fins de comprovação de que trata este subitem, os atestados deverão dizer respeito a contratos efetivamente executados, na forma prevista no art. 67, § 1º e § 2º da Lei nº 14.133/2021, em especial de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, abrangendo as parcelas de maior relevância a seguir:

b.1) Execução de serviços de gestão de documentos e informações, incluindo digitalização, tratamento de imagens e reconhecimento ótico de caracteres (OCR);

b.2) Implementação de mecanismos de segurança da informação e integridade dos dados digitais, em conformidade com normas aplicáveis, garantindo confidencialidade, disponibilidade e rastreabilidade;

b.3) Capacitação ou suporte técnico aos usuários finais para utilização da solução de GED contratada, visando assegurar plena operacionalidade do sistema.

c) Os atestados deverão estar vinculados a contratos já executados ou em andamento, emitidos em conformidade com o disposto no art. 67, §§ 1º e 2º da Lei nº 14.133/2021, comprovando a execução satisfatória das parcelas técnicas de maior relevância acima descritas.

d) Para evitar restrição indevida, será aceita a soma de atestados emitidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, desde que comprovem experiência em uma ou mais parcelas de maior relevância indicadas neste item. Não se exigirá atestado que reproduza integralmente a solução, marca, ambiente tecnológico ou quantitativo superior ao permitido pelo art. 67, §§ 1º e 2º, da Lei nº 14.133/2021.

e) Prova de Registro da licitante no Conselho Regional de Administração – CRA, em plena validade.

III.2. QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL

a). Declaração de que possui em seu quadro, pessoal técnico adequado e disponível para a realização do objeto da licitação, que se responsabilizará pelos trabalhos, em conformidade com o disposto no inciso III do art. 67, da Lei Nº 14.133/2021 e apresentando documentação do seu quadro de profissionais de no mínimo:

a.1) 01 (um) Profissional técnico em informática;

Fonte: Termo de Referência (Anexo IV do Edital), itens III.1 e III.2 — p. 35.

3.2. A atividade licitada não é fiscalizada pelo CRA

O art. 67, V, da Lei nº 14.133/2021 admite a exigência de *"prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso"*, e o art. 1º da Lei nº 6.839/1980 vincula o registro das empresas nas entidades fiscalizadoras do exercício profissional à **atividade básica** ou ao **serviço prestado a terceiros**. O critério, portanto, é material: o conselho competente é aquele que fiscaliza a atividade preponderante do objeto.

No caso, todo o objeto descrito no Termo de Referência é de natureza tecnológica e operacional: preparação física de documentos, escaneamento, tratamento de imagens, OCR, indexação, hospedagem em nuvem, aplicativo móvel, cópias de segurança e suporte ao sistema (itens 2.3.1 a 2.3.11, p. 24–26). As parcelas de maior relevância eleitas pela própria Administração confirmam esse perfil (alíneas "b.1" a "b.3", p. 35). Não há, em nenhuma passagem do Edital, atividade privativa do profissional de Administração.

A incoerência é interna ao próprio Termo de Referência. A exigência recai sobre a **pessoa jurídica**, mas o único profissional pedido é um **técnico em informática** (item III.2, "a.1"). O Edital não exige

administrador em nenhuma etapa da execução — o que confirma que a Administração não identificou atividade dependente dessa formação.

3.3. O entendimento do Tribunal de Contas do Estado do Ceará

O TCE-CE examinou exigência idêntica em licitação de solução tecnológica com treinamento e suporte e julgou procedente a representação, registrando que *"a exigência de registro em conselho profissional deve ser definida pela atividade básica da empresa"*, *"sendo irregular exigir inscrição no CRA para serviços de informática"* (TCE-CE, **Acórdão nº 833/2026**, Processo nº 30636/2024-6, Segunda Câmara, Rel. Cons. Edilberto Pontes, sessão de 06/02/2026, Ata nº 258/2026, DOE de 03/03/2026 — Boletim Informativo TCE-CE nº 02/2026). Na ocasião, o Tribunal considerou que a atividade principal era de tecnologia da informação e que treinamento e suporte eram acessórios — situação equivalente à do presente certame.

3.4. O impacto e a justificativa previsível

A exigência inabilita empresa especializada em digitalização e GED que comprove todas as parcelas de maior relevância apenas porque não mantém registro em conselho alheio à sua atividade. Restringe o universo de competidores sem qualquer ganho para a execução, em ofensa ao art. 9º, I, "a", da Lei nº 14.133/2021. Eventual invocação da expressão "gestão de documentação" no título do objeto não resolve o problema: o próprio Termo de Referência descreve essa gestão como um conjunto de operações técnicas de digitalização e sistema, e não aponta qual delas seria privativa de administrador.

Requer-se a exclusão da alínea "e" do item III.1 do Termo de Referência.

IV. DA CONTRATAÇÃO ANTERIOR DO MESMO OBJETO, IGNORADA NO DIMENSIONAMENTO DO ACERVO E NA TRANSIÇÃO DOS DADOS

4.1. O que o Termo de Referência prevê

O Termo de Referência fixa como escopo a preparação, digitalização, OCR, indexação e inserção no GED de um **acervo retrospectivo de 1.660 pastas, estimado em 603.500 folhas**, que constitui *"o parâmetro de escopo e de precificação da contratação"*:

Figura 4 — Acervo retrospectivo de 603.500 folhas como parâmetro de escopo e de preço

1. ACERVO RETROSPECTIVO. A contratada deverá preparar, digitalizar, tratar, submeter a OCR, indexar e inserir no GED o acervo retrospectivo estimado em 1.660 (mil seiscentas e sessenta) pastas ou processos, equivalente a 603.500 (seiscentas e três mil e quinhentas) folhas, distribuídas conforme a tabela abaixo.

Setor	Pastas/Processos	Média de folhas	Total estimado de folhas
Arquivo Geral	800	500	400.000
Setor de Recursos Humanos	450	100	45.000
Arquivo do Setor de Contabilidade	230	500	115.000
Tesouraria	70	250	17.500
Secretaria	80	250	20.000
Diretoria	30	200	6.000
TOTAL	1.660	-	603.500

2. FLUXO CORRENTE. Além do acervo retrospectivo, estima-se a geração ordinária de 5 (cinco) a 8 (oito) novas pastas ou processos por mês. Esse fluxo deverá ser registrado nos relatórios mensais e tratado durante a vigência, observadas as condições deste TR.

3. DELIMITAÇÃO E DIVERGÊNCIAS. Os quantitativos acima constituem o parâmetro de escopo e de precificação da contratação no período inicial de 12 (doze) meses. Divergência identificada no acervo efetivamente entregue deverá ser comprovada em relatório circunstanciado, por setor e com documentação de suporte. Nenhum acréscimo, supressão, extensão de prazo ou alteração de preço decorrerá automaticamente da divergência: qualquer alteração dependerá de prévia formalização, na forma da Lei nº 14.133/2021.

Fonte: Termo de Referência (Anexo IV do Edital), item 3.1, "Dimensionamento do acervo", itens 1 a 3 — p. 26.

O mesmo Termo de Referência afirma que a contratação *"faz parte do mapa de contratação em exercícios anteriores"* — sem identificar qual contratação, o que foi entregue nem o que resta a fazer:

Figura 5 — Referência genérica a contratações de exercícios anteriores

3.2. O processo em apreço se encontra previsto no planejamento plurianual da Prefeitura Municipal de Viçosa do Ceará para o atendimento das políticas públicas, culturais e sociais, estando assim inserida consequentemente no PCA deste órgão, pois trata-se de contratação que faz parte do mapa de contratação em exercícios anteriores da Prefeitura Municipal de Viçosa do Ceará.

Fonte: Termo de Referência (Anexo IV do Edital), item 3.2 — p. 27.

4.2. O mesmo objeto já foi contratado para o Viçosa Prev

Em consulta ao Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), a Impugnante localizou contratação anterior de objeto descrito nos mesmos termos — gestão de documentação, digitalização, OCR, indexação, GED em nuvem e aplicativo — para o Viçosa Prev, além de um pregão do mesmo objeto realizado neste exercício:

Tabela 2 — Contratações anteriores do mesmo objeto para o Viçosa Prev

Dado	Contrato nº 25100801-RPPS/2025	Pregão Eletrônico nº 01/2026-RPPSV
Contratante	Município de Viçosa do Ceará — Viçosa Prev	Município de Viçosa do Ceará — Viçosa Prev
Processo	Dispensa DL04-2025-RPPSV (art. 75, II)	PE01/2026-RPPSV
Objeto	Serviços de gestão de documentação de informações e digitalização de documentos, com escaneamento, OCR, indexação, GED web em nuvem e aplicativo iOS/Android, com acesso aos dados de forma vitalícia (resumo fiel da descrição no PNCP)	Mesmo objeto (resumo fiel da descrição no PNCP)
Fornecedor	Mais Contábil – Soluções Eficientes Eireli, CNPJ 19.339.784/0001-05	Não houve contratação
Valor	R$ 22.500,00 (global)	R$ 103.500,00 estimados (12 × R$ 8.625,00)
Vigência / situação	08/10/2025 a 31/12/2025 — encerrado	Publicado em 01/06/2026 — fracassado (termo publicado no PNCP em 22/07/2026)
Registro no PNCP	10462497000113-2-000616/2025	10462497000113-1-000061/2026

Fonte: PNCP (pncp.gov.br), consultas às APIs públicas de contratos e contratações do órgão CNPJ 10.462.497/0001-13, em 08/11/2026.

4.3. O problema

O Termo de Referência descreve o acervo como se nenhuma digitalização tivesse sido contratada antes e não diz uma palavra sobre o destino do que foi produzido em 2025. Ficam sem resposta, para quem precisa formar o preço, questões que alteram diretamente o custo da proposta:

- quais pastas e folhas foram digitalizadas, indexadas e entregues na vigência do Contrato nº 25100801-RPPS/2025, e se elas estão incluídas nas 603.500 folhas do item 3.1;
- onde se encontram hoje as imagens, os metadados e a base do GED anterior, contratado com acesso vitalício aos dados, e em que formato;
- se a futura contratada deverá importar e validar esse acervo digital no novo GED — serviço de migração que exige mapeamento de metadados, conferência de integridade e horas técnicas, e que não está previsto em nenhum item do Termo de Referência.

O Termo de Referência trata da migração apenas no **fim** do contrato, como obrigação de exportação (item 6.1, "4", p. 28). Não trata da migração no **início**, embora o histórico da própria contratante indique que ela pode ser necessária. O resultado é duplo risco: pagar novamente pela digitalização de documentos já digitalizados, ou deixar a futura contratada sem condição de prever o custo de recepção do acervo anterior.

4.4. Fundamentação

O art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 exige que o planejamento contenha as estimativas das quantidades *"acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações"* (inciso IV) e a identificação das contratações correlatas e/ou interdependentes (inciso XI). O art. 6º, XXIII, alíneas "a" e "c", exige que o Termo de Referência traga a definição do objeto com seus quantitativos e a descrição da solução como um todo.

A omissão da contratação anterior idêntica — facilmente verificável no PNCP — compromete a definição do escopo e a isonomia, pois apenas quem conhece o histórico interno sabe o que realmente resta a fazer.

Não socorre a Administração a afirmação de que o contrato de 2025 está encerrado. Justamente por isso o Termo de Referência precisa informar o que dele resultou: se nada foi entregue, a informação deve constar; se algo foi entregue, o acervo e a transição precisam ser dimensionados.

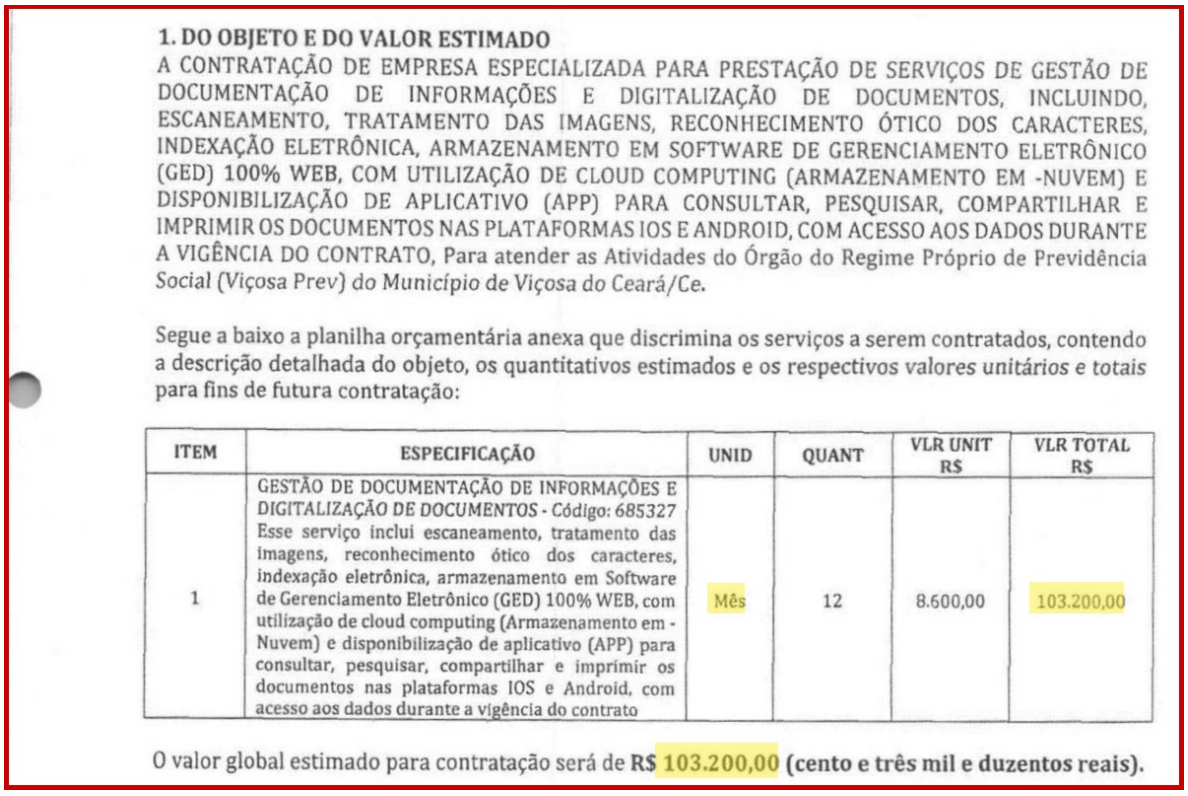
Requer-se que a Administração informe o que foi executado e entregue no Contrato nº 25100801-RPPS/2025, esclareça se esse acervo integra as 603.500 folhas do item 3.1 e defina, no Termo de Referência, se haverá migração do acervo digital anterior para o novo GED, com volume, formato e responsabilidades.

V. DA REMUNERAÇÃO MENSAL FIXA SEM REGRA DE MEDIÇÃO E DE GLOSA E DA PRORROGAÇÃO PELO MESMO VALOR APÓS A CONCLUSÃO DO ACERVO

5.1. O que o Edital prevê

O preço é formado por 12 parcelas mensais idênticas de R$ 8.600,00:

Figura 6 — Planilha orçamentária: 12 meses × R$ 8.600,00



1. DO OBJETO E DO VALOR ESTIMADO

A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO DE DOCUMENTAÇÃO DE INFORMAÇÕES E DIGITALIZAÇÃO DE DOCUMENTOS, INCLUINDO, ESCANEAMENTO, TRATAMENTO DAS IMAGENS, RECONHECIMENTO ÓTICO DOS CARACTERES, INDEXAÇÃO ELETRÔNICA, ARMAZENAMENTO EM SOFTWARE DE GERENCIAMENTO ELETRÔNICO (GED) 100% WEB, COM UTILIZAÇÃO DE CLOUD COMPUTING (ARMAZENAMENTO EM -NUVEM) E DISPONIBILIZAÇÃO DE APLICATIVO (APP) PARA CONSULTAR, PESQUISAR, COMPARTILHAR E IMPRIMIR OS DOCUMENTOS NAS PLATAFORMAS IOS E ANDROID, COM ACESSO AOS DADOS DURANTE A VIGÊNCIA DO CONTRATO, Para atender as Atividades do Órgão do Regime Próprio de Previdência Social (Viçosa Prev) do Município de Viçosa do Ceará/Ce.

Segue a baixo a planilha orçamentária anexa que discrimina os serviços a serem contratados, contendo a descrição detalhada do objeto, os quantitativos estimados e os respectivos valores unitários e totais para fins de futura contratação:

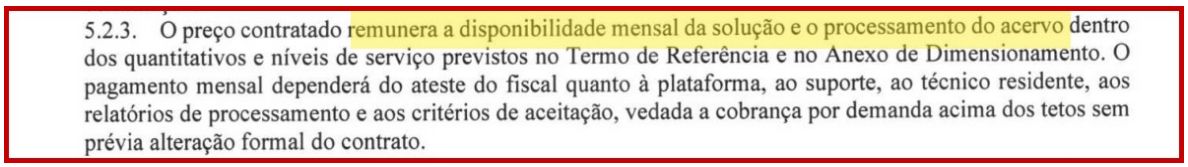
ITEM	ESPECIFICAÇÃO	UNID	QUANT	VLR UNIT R$	VLR TOTAL R$
1	GESTÃO DE DOCUMENTAÇÃO DE INFORMAÇÕES E DIGITALIZAÇÃO DE DOCUMENTOS - Código: 685327 Esse serviço inclui escaneamento, tratamento das imagens, reconhecimento ótico dos caracteres, indexação eletrônica, armazenamento em Software de Gerenciamento Eletrônico (GED) 100% WEB, com utilização de cloud computing (Armazenamento em - Nuvem) e disponibilização de aplicativo (APP) para consultar, pesquisar, compartilhar e imprimir os documentos nas plataformas IOS e Android, com acesso aos dados durante a vigência do contrato	Mês	12	8.600,00	103.200,00

O valor global estimado para contratação será de **R$ 103.200,00 (cento e três mil e duzentos reais).**

Fonte: Termo de Referência (Anexo IV do Edital), item 1 — p. 23.

A Minuta declara que esse preço remunera, ao mesmo tempo, **a disponibilidade mensal da solução e o processamento do acervo**, e prevê glosa parcial pelo "valor exato dimensionado":

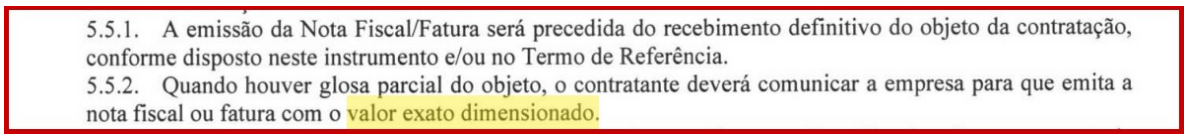
Figura 7 — O preço mensal remunera a disponibilidade da solução e o processamento do acervo



5.2.3. O preço contratado remunera a disponibilidade mensal da solução e o processamento do acervo dentro dos quantitativos e níveis de serviço previstos no Termo de Referência e no Anexo de Dimensionamento. O pagamento mensal dependerá do ateste do fiscal quanto à plataforma, ao suporte, ao técnico residente, aos relatórios de processamento e aos critérios de aceitação, vedada a cobrança por demanda acima dos tetos sem prévia alteração formal do contrato.

Fonte: Minuta do Contrato (Anexo III do Edital), cláusula 5.2.3 — p. 16.

Figura 8 — Glosa parcial pelo "valor exato dimensionado"

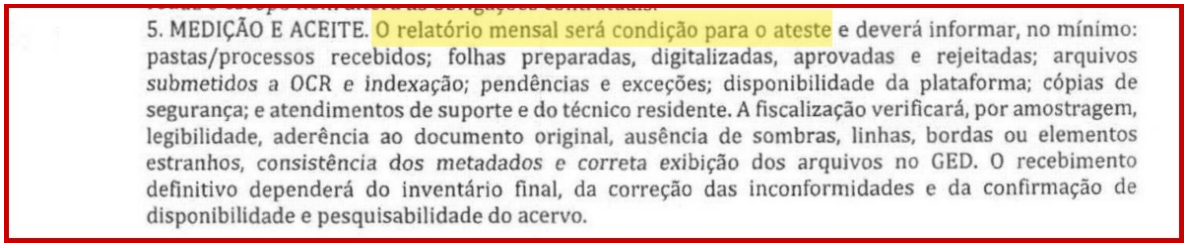


5.5.1. A emissão da Nota Fiscal/Fatura será precedida do recebimento definitivo do objeto da contratação, conforme disposto neste instrumento e/ou no Termo de Referência.
5.5.2. Quando houver glosa parcial do objeto, o contratante deverá comunicar a empresa para que emita a nota fiscal ou fatura com o valor exato dimensionado.

Fonte: Minuta do Contrato (Anexo III do Edital), cláusula 5.5.2 — p. 16.

O relatório mensal lista dados de produção, mas não estabelece meta mensal nem a forma de convertê-los em valor a pagar ou a descontar:

Figura 9 — Relatório mensal como condição do ateste



5. MEDIÇÃO E ACEITE. O relatório mensal será condição para o ateste e deverá informar, no mínimo: pastas/processos recebidos; folhas preparadas, digitalizadas, aprovadas e rejeitadas; arquivos *submetidos a OCR e indexação*; pendências e exceções; disponibilidade da plataforma; cópias de segurança; e atendimentos de suporte e do técnico residente. A fiscalização verificará, por amostragem, legibilidade, aderência ao documento original, ausência de sombras, linhas, bordas ou elementos estranhos, *consistência dos metadados e correta exibição dos arquivos no GED*. O recebimento definitivo dependerá do inventário final, da correção das inconformidades e da confirmação de disponibilidade e pesquisabilidade do acervo.

Fonte: Termo de Referência (Anexo IV do Edital), item 3.1, "Dimensionamento do acervo", item 5 — p. 26.

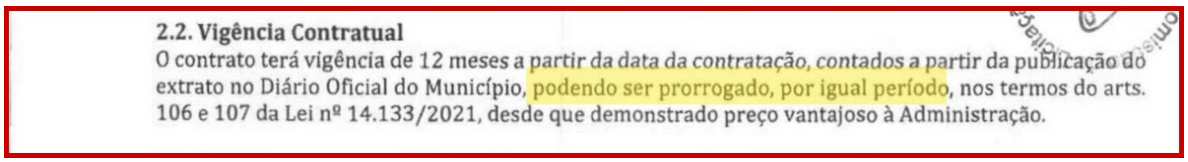
5.2. O problema

O objeto mistura duas naturezas de obrigação: uma **finita** — digitalizar 603.500 folhas, que o próprio Termo de Referência limita ao *"período inicial de 12 (doze) meses"* (item 3.1, "3", Figura 4) — e outras **recorrentes** — plataforma, nuvem, suporte e técnico residente. O preço, porém, é uma parcela mensal única, sem qualquer indicação de quanto corresponde a cada natureza. Daí decorrem dois problemas concretos.

Primeiro: não há como medir e glosar. A cláusula 5.5.2 manda emitir a nota "com o valor exato dimensionado", mas nenhum documento diz como dimensioná-lo. Se, em determinado mês, o GED estiver disponível e o técnico presente, mas parte do lote for rejeitada na amostragem de OCR (item 2.3.6, p. 25), o fiscal não tem critério para definir quanto da mensalidade é devido. O mesmo vale, em sentido inverso, se a Administração atrasar a liberação das caixas. O art. 6°, XXIII, "g", e o art. 92, VI, da Lei n° 14.133/2021 exigem critérios objetivos de medição e de pagamento; sem eles, o ateste fica entregue à discricionariedade do fiscal e o licitante não consegue precificar o risco.

Segundo: a prorrogação pelo mesmo valor pagaria de novo a digitalização já concluída. O Termo de Referência admite a prorrogação *"por igual período"*:

Figura 10 — Prorrogação "por igual período"



2.2. Vigência Contratual
O contrato terá vigência de 12 meses a partir da data da contratação, contados a partir da publicação do extrato no Diário Oficial do Município, podendo ser prorrogado, por igual período, nos termos do arts. 106 e 107 da Lei nº 14.133/2021, desde que demonstrado preço vantajoso à Administração.

Fonte: Termo de Referência (Anexo IV do Edital), item 2.2 — p. 24.

Concluído o acervo retrospectivo no primeiro ano, uma prorrogação nas mesmas condições manteria a parcela de R$ 8.600,00 — que embute o custo de digitalizar 603.500 folhas — para remunerar apenas a plataforma, o suporte e um fluxo de 5 a 8 pastas por mês. A vantajosidade exigida pelo art. 107 da Lei nº 14.133/2021 e pela cláusula 2.2 da Minuta não pode ser aferida se o contrato não discrimina o que é custo de implantação e de estoque e o que é custo recorrente.

5.3. A providência

A discriminação não exige parcelar o objeto nem alterar o item único da disputa: basta que a proposta e o contrato indiquem a composição da mensalidade entre parcela recorrente (plataforma, nuvem, suporte, técnico) e parcela de processamento do acervo, com meta mensal de produção e regra de cálculo da glosa.

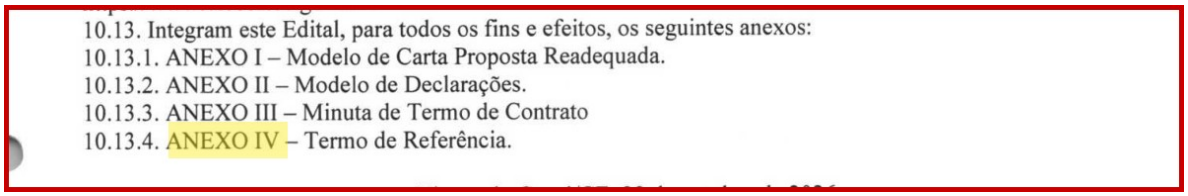
Requer-se a inclusão, no Termo de Referência e na Minuta, (i) da composição da mensalidade entre parcela recorrente e parcela de processamento do acervo; (ii) de meta mensal de produção e de regra objetiva de cálculo da glosa, com exemplo numérico; e (iii) de disposição que vede a prorrogação pelo mesmo valor após a conclusão do acervo retrospectivo, condicionando-a à repactuação do escopo e do preço.

VI. DOS ANEXOS DO TERMO DE REFERÊNCIA CITADOS COMO VINCULANTES E NÃO PUBLICADOS

6.1. O que o Edital prevê

O Edital lista quatro anexos — modelos de proposta e de declaração, minuta de contrato e Termo de Referência —, todos contidos no arquivo publicado:

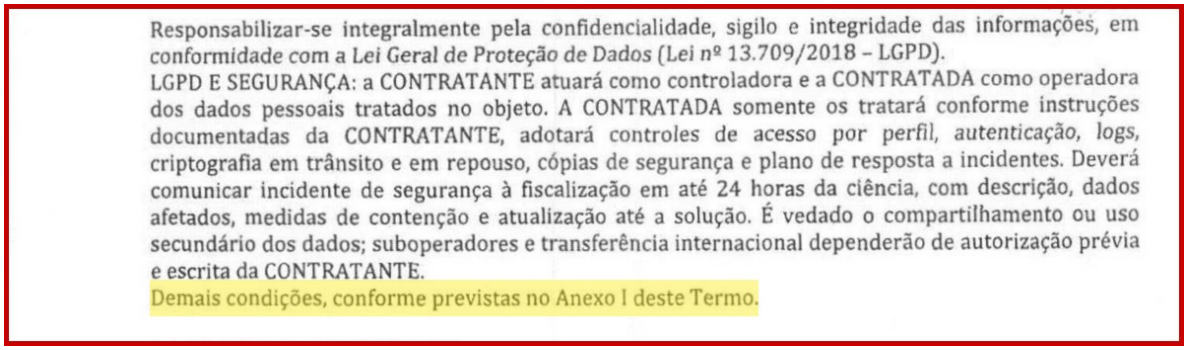
Figura 11 — Anexos do Edital


10.13. Integram este Edital, para todos os fins e efeitos, os seguintes anexos:
10.13.1. ANEXO I – Modelo de Carta Proposta Readequada.
10.13.2. ANEXO II – Modelo de Declarações.
10.13.3. ANEXO III – Minuta de Termo de Contrato
10.13.4. ANEXO IV – Termo de Referência.

Fonte: Edital do Pregão Eletrônico nº 03/2026-RPPSV, item 10.13 — p. 12.

O Termo de Referência, contudo, remete a **anexos próprios** que não constam do arquivo. Ao disciplinar a proteção de dados, encerra com a remissão a *"demais condições, conforme previstas no Anexo 1 deste Termo"*:

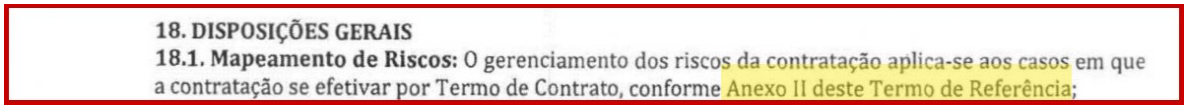
Figura 12 — Obrigações de LGPD e segurança com remissão ao "Anexo 1 deste Termo"


Responsabilizar-se integralmente pela confidencialidade, sigilo e integridade das informações, em conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018 – LGPD).
LGPD E SEGURANÇA: a CONTRATANTE atuará como controladora e a CONTRATADA como operadora dos dados pessoais tratados no objeto. A CONTRATADA somente os tratará conforme instruções documentadas da CONTRATANTE, adotará controles de acesso por perfil, autenticação, logs, criptografia em trânsito e em repouso, cópias de segurança e plano de resposta a incidentes. Deverá comunicar incidente de segurança à fiscalização em até 24 horas da ciência, com descrição, dados afetados, medidas de contenção e atualização até a solução. É vedado o compartilhamento ou uso secundário dos dados; suboperadores e transferência internacional dependerão de autorização prévia e escrita da CONTRATANTE.
Demais condições, conforme previstas no Anexo I deste Termo.

Fonte: Termo de Referência (Anexo IV do Edital), item 6.1, "Segurança e Confidencialidade da Informação" — p. 29.

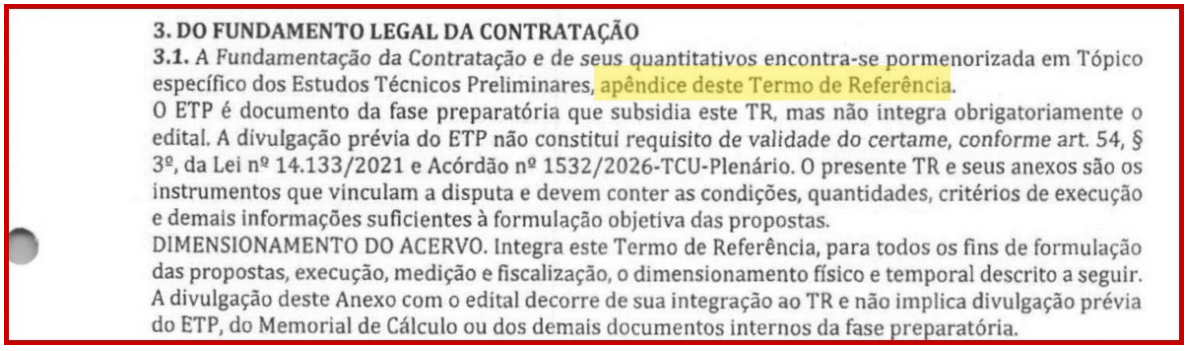
O gerenciamento de riscos é remetido ao "Anexo II deste Termo de Referência", e o próprio Estudo Técnico Preliminar é qualificado como **"apêndice deste Termo de Referência"**:

Figura 13 — Mapeamento de riscos remetido ao "Anexo II deste Termo de Referência"


18. DISPOSIÇÕES GERAIS
18.1. Mapeamento de Riscos: O gerenciamento dos riscos da contratação aplica-se aos casos em que a contratação se efetivar por Termo de Contrato, conforme Anexo II deste Termo de Referência;

Fonte: Termo de Referência (Anexo IV do Edital), item 18.1 — p. 38.

Figura 14 — ETP qualificado como "apêndice deste Termo de Referência"


3. DO FUNDAMENTO LEGAL DA CONTRATAÇÃO
3.1. A Fundamentação da Contratação e de seus quantitativos encontra-se pormenorizada em Tópico específico dos Estudos Técnicos Preliminares, apêndice deste Termo de Referência.
O ETP é documento da fase preparatória que subsidia este TR, mas não integra obrigatoriamente o edital. A divulgação prévia do ETP não constitui requisito de validade do certame, conforme art. 54, § 3º, da Lei nº 14.133/2021 e Acórdão nº 1532/2026-TCU-Plenário. O presente TR e seus anexos são os instrumentos que vinculam a disputa e devem conter as condições, quantidades, critérios de execução e demais informações suficientes à formulação objetiva das propostas.
DIMENSIONAMENTO DO ACERVO. Integra este Termo de Referência, para todos os fins de formulação das propostas, execução, medição e fiscalização, o dimensionamento físico e temporal descrito a seguir. A divulgação deste Anexo com o edital decorre de sua integração ao TR e não implica divulgação prévia do ETP, do Memorial de Cálculo ou dos demais documentos internos da fase preparatória.

Fonte: Termo de Referência (Anexo IV do Edital), item 3.1 — p. 26.

6.2. O problema

O arquivo publicado termina na p. 39, com a assinatura do Termo de Referência, e não contém nenhum documento intitulado “Anexo 1” ou “Anexo II” do Termo de Referência. No PNCP, o único documento da contratação é o próprio Edital. As “demais condições” de segurança e proteção de dados são **obrigações de execução** — e de custo —, que o licitante precisa conhecer para formular a proposta. O art. 25 da Lei nº 14.133/2021 exige que o edital contenha as regras de fiscalização e de gestão do contrato, e o art. 54 exige a divulgação do *“inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos”*.

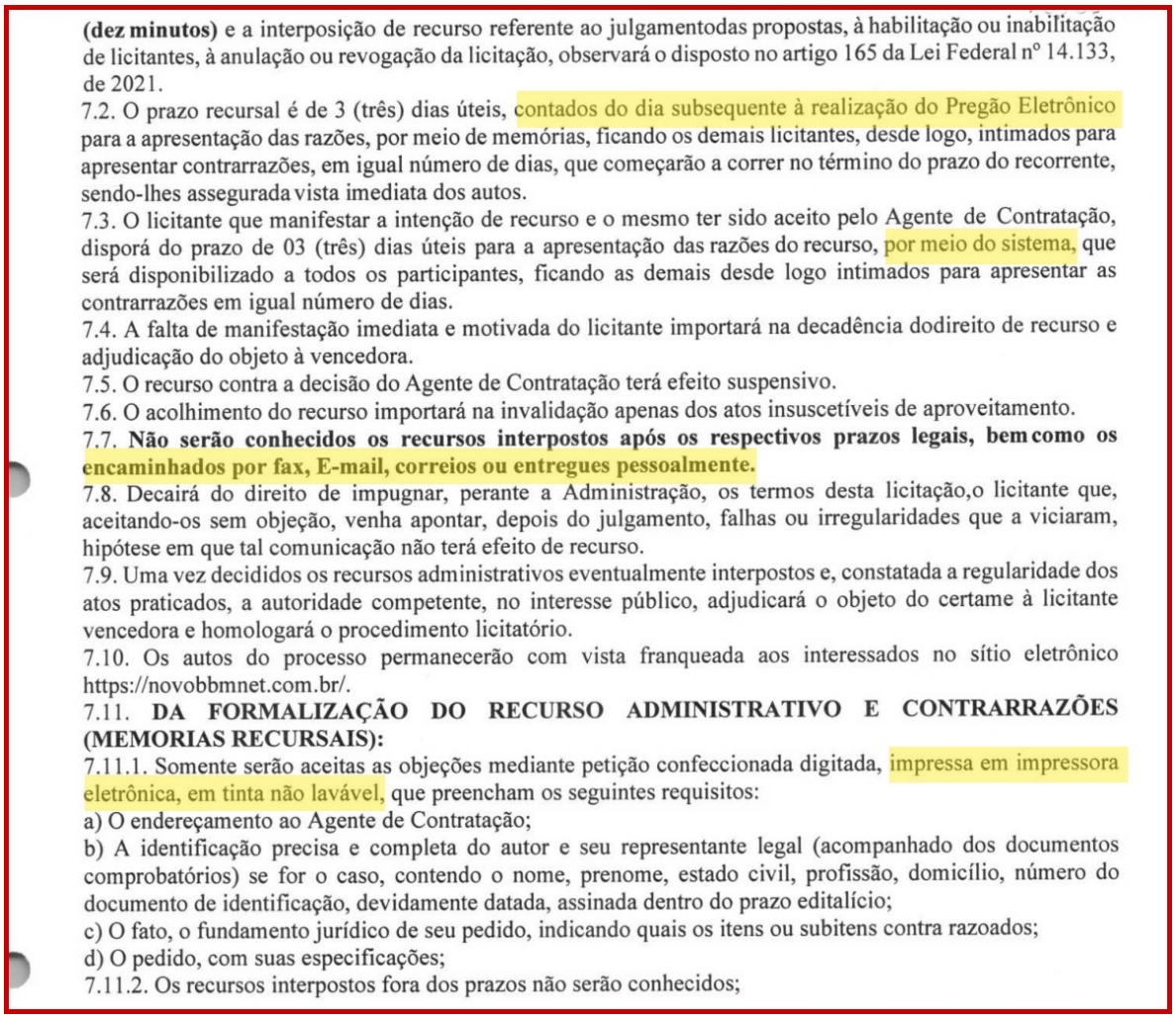
A Impugnante não pretende a publicação prévia do Estudo Técnico Preliminar, que o item 2.11 do Edital, com apoio no art. 54, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, reserva para depois da homologação. O ponto é outro: o Termo de Referência, que é instrumento vinculante, incorpora por remissão documentos que ninguém pode ler. Se esses anexos contêm obrigações, precisam ser publicados; se não contêm, as remissões precisam ser corrigidas.

Requer-se a publicação do “Anexo 1” e do “Anexo II” do Termo de Referência ou a supressão das remissões, com a declaração expressa de que nenhuma obrigação da contratada decorre de documento não publicado, e a correção do item 3.1 do Termo de Referência quanto à natureza do ETP.

VII. DAS REGRAS DO RECURSO INCOMPATÍVEIS COM O PREGÃO ELETRÔNICO E COM O ART. 165 DA LEI Nº 14.133/2021

7.1. O que o Edital prevê

Figura 15 — Prazo recursal, forma de apresentação e requisitos da petição



(dez minutos) e a interposição de recurso referente ao julgamentodas propostas, à habilitação ou inabilitação de licitantes, à anulação ou revogação da licitação, observará o disposto no artigo 165 da Lei Federal nº 14.133, de 2021.

7.2. O prazo recursal é de 3 (três) dias úteis, contados do dia subsequente à realização do Pregão Eletrônico para a apresentação das razões, por meio de memórias, ficando os demais licitantes, desde logo, intimados para apresentar contrarrazões, em igual número de dias, que começarão a correr no término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos.

7.3. O licitante que manifestar a intenção de recurso e o mesmo ter sido aceito pelo Agente de Contratação, disporá do prazo de 03 (três) dias úteis para a apresentação das razões do recurso, por meio do sistema, que será disponibilizado a todos os participantes, ficando as demais desde logo intimados para apresentar as contrarrazões em igual número de dias.

7.4. A falta de manifestação imediata e motivada do licitante importará na decadência dodireito de recurso e adjudicação do objeto à vencedora.

7.5. O recurso contra a decisão do Agente de Contratação terá efeito suspensivo.

7.6. O acolhimento do recurso importará na invalidação apenas dos atos insuscetíveis de aproveitamento.

7.7. **Não serão conhecidos os recursos interpostos após os respectivos prazos legais, bem como os encaminhados por fax, E-mail, correios ou entregues pessoalmente.**

7.8. Decairá do direito de impugnar, perante a Administração, os termos desta licitação,o licitante que, aceitando-os sem objeção, venha apontar, depois do julgamento, falhas ou irregularidades que a viciaram, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

7.9. Uma vez decididos os recursos administrativos eventualmente interpostos e, constatada a regularidade dos atos praticados, a autoridade competente, no interesse público, adjudicará o objeto do certame à licitante vencedora e homologará o procedimento licitatório.

7.10. Os autos do processo permanecerão com vista franqueada aos interessados no sítio eletrônico https://novobbmnet.com.br/.

7.11. **DA FORMALIZAÇÃO DO RECURSO ADMINISTRATIVO E CONTRARRAZÕES (MEMORIAS RECURSAIS):**

7.11.1. Somente serão aceitas as objeções mediante petição confeccionada digitada, impressa em impressora eletrônica, em tinta não lavável, que preencham os seguintes requisitos:

a) O endereçamento ao Agente de Contratação;

b) A identificação precisa e completa do autor e seu representante legal (acompanhado dos documentos comprobatórios) se for o caso, contendo o nome, prenome, estado civil, profissão, domicílio, número do documento de identificação, devidamente datada, assinada dentro do prazo editalício;

c) O fato, o fundamento jurídico de seu pedido, indicando quais os itens ou subitens contra razoados;

d) O pedido, com suas especificações;

7.11.2. Os recursos interpostos fora dos prazos não serão conhecidos;

Fonte: Edital do Pregão Eletrônico nº 03/2026-RPPSV, itens 7.2 a 7.11.2 — p. 10.

7.2. O problema

O Edital é internamente contraditório e, em dois pontos, contrário à Lei:

- **Forma da petição.** O item 7.3 manda apresentar as razões "por meio do sistema", e o item 7.7 recusa recursos enviados por e-mail ou entregues pessoalmente. O item 7.11.1, porém, só admite petição *"impressa em impressora eletrônica, em tinta não lavável"*. Em pregão eletrônico, cuja forma é a preferencial (art. 17, § 2º, da Lei nº 14.133/2021) e cujos atos devem ser preferencialmente digitais (art. 12, VI), a exigência de papel e tinta é impossível de cumprir pelo sistema e permite recusar recurso apresentado regularmente em meio digital.

- **Termo inicial do prazo.** O item 7.2 conta o prazo das razões *"do dia subsequente à realização do Pregão Eletrônico"*. O art. 165, I, e § 1º, I, da Lei nº 14.133/2021 contam o prazo de 3 (três) dias úteis da **intimação** ou da **lavratura da ata** de julgamento ou de habilitação. Se a habilitação ocorrer em data posterior à da disputa de lances — o que é comum, dado o prazo de 2 (duas) horas para envio de documentos e as diligências —, a regra do Edital antecipa o vencimento do prazo recursal.

Requer-se a supressão da exigência de petição impressa (item 7.11.1), a admissão expressa de razões e contrarrazões assinadas digitalmente e anexadas ao sistema, e a adequação do item 7.2 ao art. 165, I, e § 1º, I, da Lei nº 14.133/2021.

VIII. DO PRAZO MÍNIMO DE DIVULGAÇÃO (ART. 55, II, "a", DA LEI Nº 14.133/2021)

O art. 54 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que a publicidade do edital se faz pela divulgação de seu inteiro teor no **PNCP**. A contratação foi registrada no PNCP em **03/11/2026, às 10h47**, com início do recebimento de propostas no mesmo dia, às 14h, e encerramento em 17/11/2026, às 8h (PNCP nº 10462497000113-1-000111/2026). Para serviço comum julgado pelo menor preço, o art. 55, II, "a", exige no mínimo **10 (dez) dias úteis**, contados da divulgação, com exclusão do dia do começo (art. 183).

Tabela 3 — Contagem do prazo a partir da divulgação no PNCP

Termo inicial	Dias úteis contados	10º dia útil	Encerramento das propostas
03/11/2026 — divulgação no PNCP	04, 05, 06, 09, 10, 11, 12, 13, 16 e 17/11	17/11/2026	17/11/2026, às 8h

Contagem pela Impugnante, nos termos dos arts. 54, 55, II, "a", e 183 da Lei nº 14.133/2021. Dados do PNCP consultados em 08/11/2026.

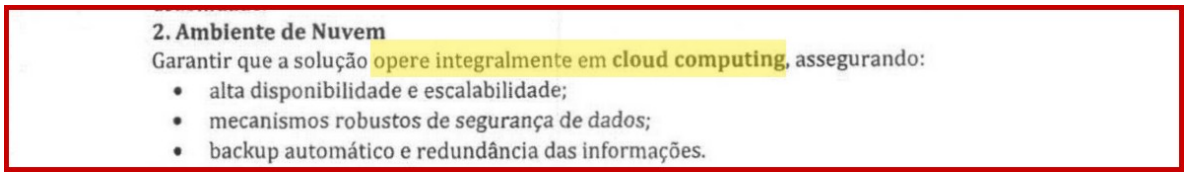
Contado da divulgação no PNCP, o prazo mínimo só se completaria ao **final** de 17/11/2026; o encerramento das propostas às 8h desse dia suprime o último dia útil. Ainda que a Administração invoque a publicação no Diário Oficial e no portal municipal em 30/10/2026, a divulgação no PNCP é a que a Lei torna obrigatória. De todo modo, as correções requeridas nesta impugnação alteram as condições de habilitação e de formulação das propostas, o que impõe, por si, a republicação com reabertura integral do prazo (art. 55, § 1º).

IX. PONTOS QUE EXIGEM ESCLARECIMENTO VINCULANTE

9.1. Nuvem obrigatória e vedação total de subcontratação

A solução deve operar *"integralmente em cloud computing"* (item 6.1, "2", p. 28), mas o item 7.10 veda a subcontratação "total ou parcial" e mantém sob responsabilidade direta da contratada a *"gestão da infraestrutura tecnológica"*:

Figura 16 — Exigência de operação integral em nuvem



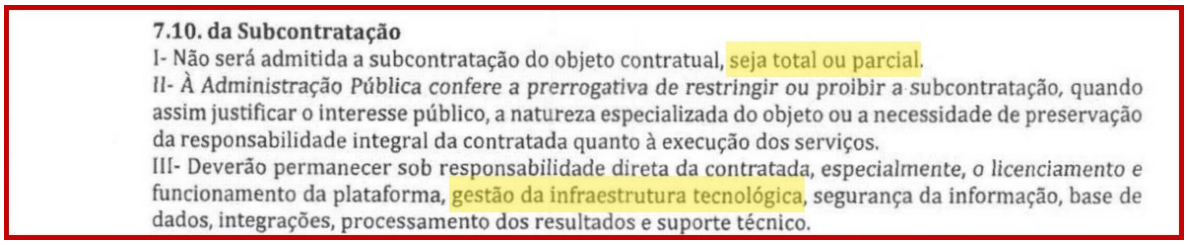
2. Ambiente de Nuvem

Garantir que a solução opere integralmente em **cloud computing**, assegurando:

- alta disponibilidade e escalabilidade;
- mecanismos robustos de segurança de dados;
- backup automático e redundância das informações.

Fonte: Termo de Referência (Anexo IV do Edital), item 6.1, "2" — p. 28.

Figura 17 — Vedação total de subcontratação e responsabilidade direta pela infraestrutura



7.10. da Subcontratação

I- Não será admitida a subcontratação do objeto contratual, seja total ou parcial.

II- À Administração Pública confere a prerrogativa de restringir ou proibir a subcontratação, quando assim justificar o interesse público, a natureza especializada do objeto ou a necessidade de preservação da responsabilidade integral da contratada quanto à execução dos serviços.

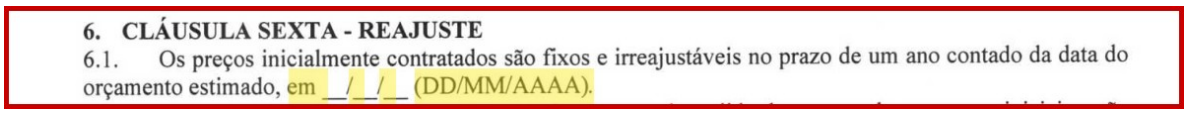
III- Deverão permanecer sob responsabilidade direta da contratada, *especialmente, o licenciamento e* funcionamento da plataforma, gestão da infraestrutura tecnológica, segurança da informação, base de dados, integrações, processamento dos resultados e suporte técnico.

Fonte: Termo de Referência (Anexo IV do Edital), item 7.10 — p. 31.

Lida literalmente, a combinação das cláusulas exigiria que a licitante possuísse data center próprio — o que não é usual no mercado de GED e não foi justificado. **Requer-se esclarecimento vinculante de que a contratação de provedor de infraestrutura em nuvem pela contratada, sob sua integral responsabilidade, não configura subcontratação vedada**, com a indicação dos requisitos mínimos do provedor e do momento de sua comprovação.

9.2. Data-base do reajuste em branco

Figura 18 — Data do orçamento estimado não preenchida



6. CLÁUSULA SEXTA - REAJUSTE

6.1. Os preços inicialmente contratados são fixos e irreajustáveis no prazo de um ano contado da data do orçamento estimado, em __/__/__ (DD/MM/AAAA).

Fonte: Minuta do Contrato (Anexo III do Edital), cláusula 6.1 — p. 17.

A cláusula 6.1 da Minuta deixa em branco a data do orçamento estimado, que é o marco da anualidade do reajuste (art. 25, § 7º, e art. 92, V, da Lei nº 14.133/2021). **Requer-se o preenchimento da data do orçamento estimado.**

X. DA NECESSIDADE DE SUSPENSÃO DA SESSÃO DE 17/11/2026

Os vícios apontados alteram as condições de habilitação (Seção III), o escopo e o custo da proposta (Seções IV, V e VI) e as regras do procedimento (Seção VII). A manutenção da sessão de 17/11/2026 sem as correções levaria à disputa com base em edital que exclui competidores aptos e não permite formar o preço com segurança. A suspensão não compromete serviço essencial: trata-se de atividade-meio de gestão documental de unidade previdenciária, cuja contratação de 2025 já se encerrou e cujo pregão anterior deste exercício foi declarado fracassado.

XI. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, a Impugnante requer:

a) o recebimento desta impugnação, sua juntada aos autos e decisão motivada sobre cada ponto, divulgada no prazo do item 9.2 do Edital e do art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021, com cópia ao e-mail juridico@actauditoriamunicipal.com.br;

b) a **suspensão da sessão pública designada para 17/11/2026**, até o julgamento desta impugnação e a correção do Edital (Seção X);

c) a exclusão da exigência de registro da licitante no Conselho Regional de Administração (TR, item III.1, "e") (Seção III);

d) a informação sobre o que foi executado e entregue no Contrato nº 25100801-RPPS/2025, o esclarecimento sobre a inclusão desse acervo nas 603.500 folhas do item 3.1 do TR e a definição, no Termo de Referência, da eventual migração do acervo digital anterior, com volume, formato e responsabilidades (Seção IV);

e) a inclusão da composição da mensalidade entre parcela recorrente e parcela de processamento do acervo, de meta mensal de produção e de regra objetiva de glosa com exemplo numérico, e a vedação de prorrogação pelo mesmo valor após a conclusão do acervo retrospectivo (Seção V);

f) a publicação do "Anexo 1" e do "Anexo II" do Termo de Referência ou a supressão das remissões, com a correção do item 3.1 do TR quanto à natureza do ETP (Seção VI);

g) a supressão da exigência de petição impressa (item 7.11.1), a admissão de razões e contrarrazões digitais pelo sistema e a adequação do item 7.2 ao art. 165 da Lei nº 14.133/2021 (Seção VII);

h) o esclarecimento vinculante sobre o uso de provedor de nuvem pela contratada e o preenchimento da data do orçamento estimado na cláusula 6.1 da Minuta (Seção IX);

i) a republicação do Edital corrigido, com todos os seus anexos, no PNCP, e a reabertura integral do prazo para apresentação das propostas, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 e do item 9.5 do Edital (Seção VIII).

A Impugnante registra que se reserva o direito de levar os fatos ao conhecimento do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, nos termos do art. 170, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, caso as irregularidades não sejam sanadas.

Termos em que pede deferimento.

Itaiçaba/CE, 10 de novembro de 2026.

C V D BESSA LTDA:40150258000199

Assinado de forma digital por C V D BESSA LTDA:40150258000199
Dados: 2026.11.10 18:03:58 -03'00'

Carlos Vinicius Damasceno Bessa
C V D Bessa Ltda — ACT Auditoria Municipal
CNPJ nº 40.150.258/0001-99