



IMPUGNAÇÃO - PREGÃO ELETRÔNICO Nº 007/2025



**ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO
SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA**



**ANÁLISE E DECISÃO DA “IMPUGNAÇÃO”
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 4544/2025
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 007/2025**

Trata-se de resposta ao pedido de **RECURSO** do edital do **Pregão Eletrônico nº 007/2025**, cujo objeto é contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de licença de uso de software de sistemas integrados de arrecadação tributária, com acesso simultâneo de usuários, em atendimento à Secretaria de Fazenda deste Município, interposto pela empresa **Tecvance Soluções em Tecnologia Ltda**, inscrita no **CNPJ Nº 61.198.507/0001-96**, recebida por meio eletrônico no **LICITANET**, em 12 de dezembro de 2025, para que a autoridade que confeccionou o edital proceda com a análise da presente impugnação interposta contra os termos do referido instrumento convocatório.

1. DA AUTORIDADE QUE CONFECCIONOU O EDITAL, DA ADMISSIBILIDADE E TEMPESTIVIDADE DO PEDIDO.

Registre-se, inicialmente, que a sessão pública do **Pregão Eletrônico nº 007/2025** ainda não foi aberta, estando designada para o dia 18 de dezembro de 2025, circunstância que torna incabível a interposição de recurso administrativo nesta fase do procedimento. Nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, antes da abertura da sessão pública, o instrumento adequado para questionar disposições do edital é o pedido de esclarecimento ou a impugnação ao edital, e não o recurso administrativo, o qual somente é cabível após a prática de atos decisórios no curso do certame.

Tal entendimento encontra-se expressamente reproduzido no item 20 do Edital do Pregão Eletrônico nº 007/2025, que disciplina de forma clara as fases, prazos e meios próprios para manifestação dos interessados. Assim, a manifestação apresentada pela empresa, ao assumir natureza recursal antes da ocorrência de qualquer ato administrativo passível de recurso, revela-se formalmente inadequada, não atendendo aos pressupostos legais de cabimento, razão pela qual deve ser conhecida, quando muito, como pedido de impugnação ou solicitação de esclarecimentos, nos estritos limites previstos na legislação e no edital.



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO
SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA



Contudo, em atenção ao **direito de petição** previsto no artigo 5º, inciso XXXIV, “a” da Constituição Federal, procederemos à análise do mérito acerca dos itens que deveriam ter sido impugnados.

Vejamos como traz a Constituição:

Art. 5º (...)

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

*a) o **direito de petição** aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;*

Ademais, há que se esclarecer que o referido pedido de impugnação não tem efeito de recurso, portanto não há que se falar em efeito suspensivo, tampouco sua remessa à autoridade superior, tendo a autoridade que confeccionou o edital, nesta fase processual, todos os poderes para averiguação de quaisquer contestações que se façam ao texto editalício, decidindo sobre cada caso, conforme a legislação pertinente e Decreto Municipal nº 15.263/2025.

2. DAS ALEGAÇÕES DA “IMPUGNANTE”.

De forma objetiva e sucinta, a empresa sustenta, que o edital e o Termo de Referência conteriam vícios capazes de restringir a competitividade e comprometer a isonomia do certame. Alega, inicialmente, a existência de **direcionamento tecnológico**, em razão da possibilidade de oferta de sistema em plataforma Desktop/Windows e/ou Web, o que, segundo a empresa, favoreceria fornecedores com soluções legadas em detrimento de arquiteturas web mais modernas.

Aponta, ainda, **contradições nas regras da prova de conceito**, destacando divergência entre o percentual mínimo de funcionalidades exigidas no Termo de Referência e aquele previsto na minuta contratual, bem como a previsão de critérios supostamente subjetivos para desclassificação de licitantes.

Afirma também haver **incompatibilidade entre os prazos estabelecidos para migração de dados**, o que, em seu entendimento, comprometeria a adequada formação de preços. Sustenta, ademais, a ocorrência de **pagamento antecipado** dos serviços de migração, implantação e treinamento, em desacordo com a legislação vigente.



**ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO
SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA**



Por fim, argumenta que os **valores orçados para determinados serviços** estariam subestimados em relação aos preços de mercado, o que poderia favorecer o atual prestador (não existe, nem ocorreu a licitação ainda) e conduzir a um cenário de restrição competitiva, culminando, segundo a empresa, no risco de direcionamento do certame.

Com base nesses argumentos, requer a suspensão do procedimento, a retificação do edital e de seus anexos ou, alternativamente, a anulação do certame.

3. DA APRECIÇÃO DO MÉRITO DA “IMPUGNAÇÃO”.

Após exame das alegações da empresa, passa-se à análise destas, observados os princípios da Administração Pública, bem como às disposições contidas no citado Edital e seus Anexos.

Inicialmente, é necessário esclarecer que a “impugnação”, *“apesar de não elencada entre os recursos administrativos, serve como instrumento de correção e assecuratório da legitimidade do procedimento à Administração”*, conforme doutrina de Reinaldo Moreira Bruno (Dos Recursos no Processo de Licitação, Belo Horizonte: Del Rey. 2005).

Ademais, é relevante explanar que a licitação é o instrumento de seleção que a Administração Pública se utiliza, objetivando obter a proposta mais vantajosa aos seus interesses.

Dessa forma, a discricionariedade do gestor público faz com que este determine as especificações do objeto que pretende contratar, de modo a extrair as melhores condições de sua utilização para adequar-se à sua realidade, sempre pautado na razoabilidade e proporcionalidade dos meios aos fins. Isto porque, quando a Lei confere ao agente público competência discricionária, significa que atribuiu a ele o dever/poder de escolher a melhor conduta, dentre um universo de condutas possíveis, para a plena satisfação do interesse público. Nesse sentido, foi justamente a busca deste interesse público que pautou as especificações e exigências contidas no termo de referência do certame em questão.

Imperioso ressaltar que todos os julgados da Administração Pública estão embasados nos **princípios insculpidos no art. 5º da Lei nº 14.133/21**, conforme segue:

*Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da **vinculação ao edital**, do*



**ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO
SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA**



*juízo objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).
(Grifos Nossos)*

Dito isso, no que se refere ao quanto alegado no item 4.1 - **direcionamento tecnológico e restrição a competitividade**, não assiste razão. O Edital e o Termo de Referência são claros ao admitir que o sistema licitado poderá ser ofertado em plataforma Desktop/Windows e/ou Web, não havendo qualquer exigência que restrinja a participação de soluções modernas baseadas integralmente em ambiente web ou cloud.

Tal previsão encontra amparo no art. 25, §2º, da Lei nº 14.133/2021, que autoriza a Administração a definir requisitos técnicos mínimos, desde que não restrinjam indevidamente a competitividade, o que não ocorre no presente caso.

Ao contrário do alegado, a exigência amplia a competitividade ao permitir múltiplas arquiteturas tecnológicas, inexistindo direcionamento ou favorecimento a fornecedor específico, em consonância com os princípios da isonomia, competitividade e seleção da proposta mais vantajosa.

No tocante ao item 4.2 – **da contradição e ilegalidade na Prova de Conceito**, a presente alegação não prospera. O documento vinculante para definição das regras técnicas da contratação é o Termo de Referência, nos termos do art. 6º, inciso XXIII.

A divergência trata-se de um erro meramente formal, registrando que o item 6.7 do Termo de Referência será corrigido, passando a constar o percentual mínimo de 80% (oitenta por cento) de atendimento às funcionalidades exigidas, em perfeita harmonia com o item 6.14 do próprio Termo de Referência.

Tal ajuste elimina qualquer divergência interpretativa, preservando os princípios da



**ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO
SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA**



vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, previstos na Lei nº 14.133/2021.

Outrossim, **quanto ao item 4.3 – da incompatibilidade de prazos para migração de dados**, cumpre destacar que não há incompatibilidade. O item 3 do Termo de Referência trata exclusivamente da forma de remuneração, prevendo pagamento em parcela única para os serviços de migração, implantação e testes, os quais terão prazo máximo de execução de até 90 (noventa) dias, conforme previsto no modelo de execução do objeto.

Tal prazo está plenamente alinhado às estimativas praticadas no mercado nacional, sendo suficiente para a realização da migração de dados, validações e testes necessários antes da implantação definitiva do sistema.

No tocante ao **item 4.4 – do pagamento antecipado e afronta à LRF**, a alegação não prospera. O Edital não prevê pagamento antecipado. O pagamento da parcela relativa à migração, implantação e treinamento somente ocorrerá após a efetiva comprovação da execução dos serviços, mediante emissão de documento técnico de aceite, atestando a conclusão satisfatória das etapas contratadas.

Dessa forma, inexistente afronta ao art. 145 da Lei nº 14.133/2021, tampouco à Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), uma vez que o desembolso financeiro estará condicionado à efetiva entrega do objeto, observando-se os princípios da economicidade, eficiência e responsabilidade fiscal.

Em relação ao **item 4.5 – do orçamento subestimado e quebra da isonomia**, a alegação não procede. O valor estimado da contratação foi definido com base em pesquisa de mercado prévia, realizada conforme o art. 23 da Lei nº 14.133/2021, considerando todos os seus requisitos e em conformidade com a norma legal.

Não há qualquer elemento concreto que comprove que os valores seriam inexequíveis ou direcionados a fornecedor específico. Divergência quanto à estratégia comercial ou



**ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO
SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA**



ao modelo de precificação adotado por determinada empresa não caracteriza, por si só, orçamento subestimado ou quebra da isonomia.

Por fim, no referente **ao item V - do risco de licitação com vencedor pré-definido**, tal alegação carece de qualquer fundamento fático ou jurídico. O certame será realizado na modalidade Pregão Eletrônico, de forma eletrônica e com abrangência nacional, assegurando ampla publicidade e participação irrestrita de interessados que atendam às condições do edital.

Todos os licitantes terão exatamente as mesmas condições de participação, o que afasta qualquer hipótese de direcionamento ou vencedor pré-definido, em estrita observância aos princípios da impessoalidade, moralidade, isonomia e competitividade.

4. DA CONCLUSÃO DA ANÁLISE DE MÉRITO.

Superado esse fato, salienta-se que os argumentos utilizados para fundamentar a presente decisão, em declarar a procedência parcial da presente petição, se baseiam em princípios que atuam na Administração Pública na busca em não meramente preencher uma série de requisitos formais, mas ter como finalidade atingir um direito. Avaliando o núcleo central do princípio do interesse público e a legitimidade do ato administrativo para o alcance dos objetivos licitatórios, deve haver congruência na atuação da função pública, conforme passa a expor o professor Joel de Menezes Niebuhr:

“O interesse público remete a conceito jurídico indeterminado, porque não se consegue com o conceito identificar de forma objetiva o que lhe corresponde ou não. A expressão traz consigo uma relatividade, uma vagueza, uma boa dose de subjetividade que não se consegue e não se deve afastar.

Logo, o interesse público remete a conceito que é aberto e dinâmico, que evolui ao passo da sociedade e de seus valores, sempre vinculado, a qualquer tempo, ressalva-se, aos valores plasmados nos princípios e direitos fundamentais da Constituição Federal, que formam uma espécie de substrato mínimo a que os poderes constituídos e todos os agentes públicos se encontram vinculados.”



**ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO
SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA**



Assim, cumpre destacar, o Princípio da Autotutela. O princípio da autotutela administrativa, que é um poder/dever concedido à Administração Pública e diz que ela poderá anular seus atos quando ilegais ou revogá-los por conveniência ou oportunidade, também é princípio que está à disposição da gestão para consecução do interesse público.

Autotutela administrativa deve ser entendida como a prerrogativa que a Administração Pública possui de manter-se permanentemente controlada, tanto em relação à validade de suas condutas, a legalidade em sentido amplo, quanto em relação a questões de conveniência e oportunidade, ou seja, de mérito administrativo.

Assim, deve ser dada à Administração Pública a possibilidade de apreciar seus próprios atos quanto ao mérito e a legalidade quando houver possibilidade dos mesmos causarem ameaça ou lesão a direitos.

O Princípio da Autotutela tem base no art. 53 da Lei nº 9.784/99 c/c Súmulas 346 e 473 do STF, conforme traremos abaixo para corroborar com o alegado:

Lei 9.784/99

Art. 53. A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.

Súmula 346 STF: A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.

Súmula 473 STF: A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Dito isso, o Edital será readequado no que se refere especificamente quanto à redação do item 6.7 do Termo de Referência, para fins de correção material e harmonização interna do documento, sem alteração do objeto ou das condições essenciais da contratação.

ONDE SE LÊ (redação original):

"(...) deverá atender para efeito de classificação, pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) da totalidade dos requisitos funcionais de cada aplicativo (...)"



**ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO
SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA**



PASSA-SE A LER (redação ratificada):

"(...) deverá atender para efeito de classificação, pelo menos 80% (oitenta por cento) da totalidade dos requisitos funcionais de cada aplicativo (...)"

5. DA DECISÃO.

Diante do exposto, decido por conhecer a petição apresentada pela empresa **Tecvance Soluções em Tecnologia Ltda**, inscrita no **CNPJ Nº 61.198.507/0001-96**, e, no que compete ao julgamento do mérito, decido pelo **PROVIMENTO PARCIAL**, sem a necessidade de alterações e republicação do Edital.

Ressalta-se, ainda, que a presente decisão se encontra em sintonia com os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, do julgamento objetivo e da finalidade.

Porto Seguro, Bahia, 17 de dezembro de 2025.

ALEXANDRE RAPOLD HAERTER
Secretário Municipal da Fazenda