ANÁLISE E DECISÃO DA IMPUGNAÇÃO
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 67/2026
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 02/2026 - SMADM

Trata-se de resposta ao pedido de IMPUGNAÇÃO do Pregão Eletrônico nº 67/2026, cujo objeto é a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO, LICENCIAMENTO DE SOFTWARE DE DIÁRIO OFICIAL ELETRÔNICO, PORTAL DA TRANSPARÊNCIA PARAMETRIZADO COM PORTAL NACIONAL DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS (PNCP), COM MANUTENÇÃO E SERVIÇOS QUE PERMITAM A DIVULGAÇÃO DE PUBLICIDADE COM GERENCIAMENTO ONLINE NA INTERNET, DOS ATOS OFICIAIS, ADMINISTRATIVOS, FINANCEIROS E FISCAIS DO MUNICÍPIO, BEM COMO A PUBLICAÇÃO DE ATOS OFICIAIS NO DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO E JORNAL DE GRANDE CIRCULAÇÃO NO ESTADO DA BAHIA, COM COMPROVAÇÃO DE REGISTRO DOS SISTEMAS NO INSTITUTO NACIONAL DA PROPRIEDADE INDUSTRIAL – INPI**, interposta pela empresa **IDEIA GOOD SOLUÇÕES PARA INTERNET LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 10.668.538/0001-22,** recebida por meio eletrônico, para que a autoridade que confeccionou o edital, proceda a análise da presente impugnação, interposta, contra os termos do Edital do Pregão ora mencionado.

1. DA ADMISSIBILIDADE E TEMPESTIVIDADE DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

Preliminarmente, necessário se faz avaliar o atendimento aos requisitos de admissibilidade e tempestividade para posterior julgamento da presente impugnação, constante do *caput* do artigo 164 da Lei nº 14.133/2021, *in verbis*:

> Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame."

A previsão legal do instituto da impugnação de instrumento convocatório em processo licitatório, está prevista, também, na cláusula 23 do Edital, conforme segue:

> 23.1. Até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame, qualquer pessoa poderá impugnar este Edital, por irregularidade na aplicação da lei 14.133 de 2021.

2. DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

A impugnante alega que o edital reúne indevidamente, em lote único, serviços de licenciamento de softwares destinados ao Diário Oficial Eletrônico, ao Portal da Transparência e à integração com o PNCP, juntamente com serviços de publicação no Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação. Sustenta que essas atividades pertencem a mercados distintos e podem ser contratadas

separadamente, sem prejuízo à execução, sendo insuficiente a justificativa apresentada para o agrupamento. Argumenta que essa configuração restringe a competitividade e impede a participação de empresas especializadas em apenas uma das parcelas do objeto.

Afirma, ainda, que o agrupamento afasta indevidamente a participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de software, cujos valores individuais e somados são inferiores a R$ 80.000,00, sem indicação de hipótese legal que justifique a não aplicação desse tratamento diferenciado.

Quanto à exigência de certificado de registro dos sistemas perante o INPI, sustenta que o registro de programa de computador é facultativo e não comprova qualidade, funcionalidade ou capacidade técnica para executar o contrato. Requer sua exclusão ou, subsidiariamente, a aceitação de declaração de titularidade dos direitos sobre o software ou de licença concedida pelo respectivo titular.

Por fim, questiona a vedação integral à subcontratação, argumentando que as publicações no DOU e em jornal dependem da atuação dos respectivos veículos de imprensa. Assim, requer o parcelamento do objeto, a aplicação do tratamento favorecido às ME/EPP, a adequação da exigência relativa ao INPI e, caso mantido o lote único, a autorização para subcontratar as publicações, com republicação do edital e reabertura do prazo para apresentação de propostas.

3. DA APRECIAÇÃO DO MÉRITO DA IMPUGNAÇÃO

Após exame das alegações da impugnante, passa-se à análise desta, 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 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 ao agente o dever/poder de escolher a melhor conduta, dentre um universo de condutas possíveis, para a plena satisfação do interesse público, sendo que a busca deste interesse público foi o 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 julgamento 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).

Examinadas as razões apresentadas, decide-se pelo **acolhimento parcial da impugnação**, nos termos da fundamentação a seguir.

Quanto à exigência de apresentação de certificado de registro do programa de computador perante o Instituto Nacional da Propriedade Industrial — INPI, não assiste razão à impugnante. A definição dos requisitos da solução contratada integra a competência de planejamento e gestão de riscos da Administração, nos termos do art. 18, incisos II, III, IX e X, da Lei nº 14.133/2021, devendo considerar as condições necessárias à execução e à continuidade dos serviços.

Nesta contratação, a solução constitui instrumento de publicação de atos oficiais, disponibilização de informações de transparência e integração com o PNCP. A interrupção de seu licenciamento ou a impossibilidade de realizar manutenção e atualizações poderá comprometer essas atividades e o cumprimento dos respectivos prazos. Por essa razão, a Administração exige que a responsabilidade pela execução contratual esteja concentrada na empresa que detenha os direitos patrimoniais sobre o sistema, reduzindo a dependência de autorizações e relações contratuais mantidas com terceiros para intervenções na solução.

A exigência de titularidade própria busca assegurar que a contratada disponha dos poderes jurídicos necessários à manutenção, atualização, customização e continuidade do sistema. O certificado do INPI, por sua vez, constitui o instrumento formal adotado para documentar essa titularidade e identificar o programa ofertado, conforme os elementos previstos no art. 3º, § 1º, da Lei nº 9.609/1998. A finalidade do requisito é probatória e de gestão contratual, permanecendo a verificação das funcionalidades e das medidas de segurança sujeita aos controles específicos da contratação.

A facultatividade do registro para a proteção autoral não afasta, por si só, sua utilização como requisito contratual motivado. A Administração não está estabelecendo obrigação geral de registro para todas as empresas do setor, mas definindo a condição exigida para a solução que pretende contratar. O exercício da discricionariedade técnica, neste caso, orienta-se pela redução dos riscos de

controvérsia sobre a titularidade e de interrupção dos serviços decorrente da dependência jurídica de terceiros.

Contratos de licenciamento e autorizações de terceiros comprovam direitos derivados de utilização ou exploração, mas não demonstram a titularidade própria exigida para este objeto. Por isso, não substituem o certificado de registro em nome da contratada para atendimento dessa condição.

Merece acolhimento o pedido de admissão da subcontratação dos serviços de publicação no Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação. A execução dessas parcelas envolve a atuação dos respectivos veículos de publicação, sendo pertinente permitir sua contratação pela adjudicatária, em consonância com o art. 122 da Lei nº 14.133/2021, que admite a subcontratação parcial nos limites e condições definidos pela Administração.

Desse modo, serão ajustadas as cláusulas correspondentes do edital, do Termo de Referência e da minuta contratual para autorizar a subcontratação especificamente dessas parcelas, mantida a responsabilidade integral da contratada perante o Município pela execução, pelos prazos, pela fidelidade do conteúdo encaminhado, pela comprovação das publicações e pelos encargos envolvidos.

Quanto à alegação de agrupamento indevido de objetos distintos, o pedido não merece acolhimento, consideradas as necessidades de integração operacional indicadas pela Administração.

A referência ao parcelamento tecnicamente viável e economicamente vantajoso encontra-se no art. 40, inciso V, alínea "b", da Lei nº 14.133/2021. O § 3º, inciso I, do mesmo artigo contempla o afastamento da divisão quando a economia de escala, os custos de gestão ou a vantagem da contratação recomendarem o fornecimento conjunto. Por se tratar de serviços, aplica-se diretamente, ainda, o art. 47, inciso II e § 1º, que exige a ponderação entre os benefícios da divisão, a responsabilidade técnica, os custos de administração de vários contratos e a ampliação da competição.

No caso, a contratação busca atender a um fluxo coordenado de publicidade institucional e legal, abrangendo a disponibilização dos atos no Diário Oficial Eletrônico municipal, no Portal da Transparência, no PNCP e, quando exigível, nos veículos complementares de divulgação. A necessidade administrativa envolve o encaminhamento dos conteúdos, o acompanhamento dos prazos e a reunião dos comprovantes de publicação.

A fragmentação desse fluxo entre diferentes contratados e ambientes operacionais demandaria encaminhamentos adicionais, conferências sucessivas e conciliação de informações, com possibilidade de divergências de conteúdo, duplicidade de tarefas e dificuldades na identificação das responsabilidades por atrasos ou omissões. A execução coordenada busca reduzir essas ocorrências e concentrar a responsabilidade pelo atendimento das solicitações de publicação, preservando a eficiência operacional e os ganhos associados à gestão conjunta.

A justificativa para o agrupamento, portanto, reside na conveniência técnica e econômica da organização integrada do serviço, e não na impossibilidade material de contratar separadamente os veículos de imprensa. A autorização de subcontratação dessas parcelas permite que empresas responsáveis pela solução tecnológica recorram aos respectivos veículos, mantendo perante a Administração a responsabilidade pela execução do conjunto.

Quanto ao pedido de participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de software, seu acolhimento pressuporia a divisão pretendida pela impugnante. Mantida a adjudicação em lote único, mediante justificativa técnica e econômica adequada, o exame do limite de R$ 80.000,00 deve considerar o valor da unidade efetivamente disputada e adjudicada, cujo montante estimado é de R$ 348.870,00. Nessa configuração, os valores individualizados na composição do lote não representam adjudicações autônomas. Permanecem assegurados os demais benefícios legalmente aplicáveis às microempresas e empresas de pequeno porte.

Diante do exposto, **ACOLHO PARCIALMENTE A IMPUGNAÇÃO**, para permitir a subcontratação dos serviços de publicação no Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação, observadas as condições estabelecidas nesta decisão. O edital e seus anexos serão retificados e republicados pelos mesmos meios utilizados originalmente, com reabertura do prazo para apresentação das propostas.

Ademais, em conformidade a leitura conjunta do parágrafo único do art. 164 com o caput do art 174 da Lei nº 14.133/21, a presente resposta deve ser amplamente divulgada em sítio eletrônico oficial, qual seja, no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP e de forma complementar no Diário Oficial do Município.

Ipirá – BA, 10 de novembro de 2026.

Murilo Tadeu da Silva Lima
Pregoeiro

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE IPIRÁ/BA

Sr. Murilo Tadeu da Silva Lima

Ref.: Pregão Eletrônico nº 67/2026 – Processo Administrativo nº 14/2026 – SMADM

Sessão pública: 03/11/2026, 09h00 (horário de Brasília) – Bolsa Nacional de Compras (BNC)

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

IDEIA GOOD SOLUÇÕES PARA INTERNET LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 10.668.538/0001-22, microempresa, com sede na Rua Eugênio Brusco, 105, Sala 01, Bairro Liberdade, Concórdia/SC, CEP 89.710-116, e-mail comercial@ideiagood.com.br, telefones (49) 3442-6666 e (49) 99984-6666, neste ato representada por sua sócia administradora, **Carminês Gomes**, inscrita no CPF sob o nº 014.670.639-08, vem, respeitosamente, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e no item 19 do Edital, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

I. DA TEMPESTIVIDADE

Nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e do item 19.1 do Edital, a impugnação e o pedido de esclarecimento podem ser apresentados até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame. Marcada a sessão para 03/11/2026 (terça-feira) e excluído o feriado nacional de 02/11/2026 (Finados), o prazo final é 28/10/2026. Tempestivo, portanto, o presente protocolo.

II. SÍNTESE DO OBJETO

O certame tem por objeto, em lote único e com julgamento por menor preço global (itens 1.1, 1.2 e 5.7 do Edital; item 3 do Termo de Referência), cinco itens de naturezas distintas, com valor estimado total de R$ 348.870,00:

(1) Diário Oficial Eletrônico do Município – licença de software, R$ 24.150,00;

(2) Portal da Transparência, SIC/e-SIC, Ouvidoria e home page institucional – licença de software, R$ 23.250,00;

(3) Software de gestão e integração automática ao PNCP – licença de software, R$ 21.150,00;

(4) Publicação de atos oficiais no Diário Oficial da União – 1.500 cm×col, R$ 140.160,00;

(5) Publicação de atos oficiais em jornal de grande circulação no Estado da Bahia – 1.500 cm×col, R$ 140.160,00.

Os três itens de software somam R$ 68.550,00 (19,6% do total), ao passo que os dois itens de publicação em veículos de imprensa somam R$ 280.320,00 (80,4% do total). Além disso, o Edital exige, como requisito de habilitação técnica, certidão de registro dos sistemas no Instituto Nacional da Propriedade Industrial – INPI (item 7.25.4 do Edital; item 3.1, alínea I, e item 9 do

Termo de Referência, Qualificação Técnica, alínea b), e veda integralmente a subcontratação (item 16.1 do Termo de Referência; item 14.1.8 do Termo de Referência; cláusula 5.1 da Minuta de Contrato).

III. DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

III.1. Agrupamento indevido de objetos de mercados distintos – violação ao dever de parcelamento

A Lei nº 14.133/2021 consagra o parcelamento como regra sempre que tecnicamente viável e economicamente vantajoso (art. 40, inciso V, alínea b, e art. 47, inciso II), cabendo à Administração justificar, de forma concreta, eventual opção pelo agrupamento. No mesmo sentido, a Súmula 247 do Tribunal de Contas da União estabelece ser obrigatória a adjudicação por item, e não por preço global, nos editais cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto, com vistas a propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas.

No caso, o lote único reúne (i) licenciamento de software em nuvem, executado por empresas de tecnologia da informação, e (ii) compra de espaço para publicação no Diário Oficial da União e em jornal impresso, serviço executado exclusivamente pela Imprensa Nacional e por empresas jornalísticas. São mercados distintos, com fornecedores distintos, custos distintos e formas de comprovação de capacidade distintas. Não há interdependência técnica que impeça a contratação separada: o Diário Oficial Eletrônico, o Portal da Transparência e a integração com o PNCP operam de forma autônoma em relação à publicação dos mesmos atos no DOU ou em jornal, que é feita pelos próprios veículos.

A justificativa apresentada no item 3.2 do Termo de Referência é genérica e não demonstra, com dados, o alegado prejuízo do parcelamento. O próprio texto está truncado e incompleto (o primeiro parágrafo encerra com a expressão prejudicando a transparência e a esforços, aumento de custos administrativos, sem sentido completo), o que reforça a ausência de motivação técnica adequada para afastar a regra legal.

O agrupamento produz efeito restritivo concreto: empresas especializadas em software de publicidade oficial e transparência ficam impedidas de disputar porque não executam publicação em DOU e jornal, enquanto 80% do valor do lote não guarda relação com o software licitado. Há, assim, afronta ao art. 9º, inciso I, alínea a, da Lei nº 14.133/2021, que veda cláusulas que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do certame.

III.2. Supressão do tratamento diferenciado obrigatório às ME/EPP (art. 48, I, da LC nº 123/2006)

O art. 48, inciso I, da Lei Complementar nº 123/2006, aplicável por força do art. 4º da Lei nº 14.133/2021, determina que a Administração realize processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R$ 80.000,00. Os itens 1, 2 e 3 têm valores de R$ 24.150,00, R$ 23.250,00 e R$ 21.150,00 e, mesmo somados, totalizam R$ 68.550,00 – todos abaixo do limite legal.

O agrupamento desses itens com os itens 4 e 5 elevou artificialmente o valor do lote acima do patamar legal e afastou a exclusividade obrigatória, sem que o Edital ou o Termo de Referência invoquem qualquer das hipóteses de exceção do art. 49 da LC nº 123/2006. O certame foi lançado em ampla concorrência (item 2.1 do Edital), sem exclusividade nem cota reservada.

III.3. Exigência de certidão de registro dos sistemas no INPI – requisito sem amparo legal

O registro de programa de computador no INPI é facultativo. A Lei nº 9.609/1998 dispõe, no art. 2º, § 3º, que a proteção aos direitos sobre o programa de computador independe de registro, e, no art. 3º, que os programas poderão, a critério do titular, ser registrados. O registro serve apenas como meio de prova de autoria; não atesta qualidade, funcionalidade, segurança ou capacidade de execução do contrato.

A qualificação técnica, por sua vez, está limitada ao rol do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, que não contempla certidão de registro de software. O art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal somente admite exigências de qualificação técnica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. A exigência de registro no INPI não se presta a essa finalidade e não é acompanhada de qualquer justificativa no Termo de Referência, restringindo indevidamente a competição (art. 9º, inciso I, alínea a, da Lei nº 14.133/2021). A capacidade técnica do licitante já é aferida pelos atestados previstos no item 7.25.1 do Edital.

Ressalte-se que a exigência consta inclusive do próprio título do objeto (item 1.1 do Edital), o que evidencia que se trata de característica de um fornecedor específico, e não de requisito técnico da solução.

III.4. Vedação total de subcontratação incompatível com a execução dos itens 4 e 5

O Termo de Referência veda qualquer subcontratação (item 16.1). Contudo, a publicação no Diário Oficial da União é realizada exclusivamente pela Imprensa Nacional, e a publicação em jornal de grande circulação é realizada pela empresa jornalística que edita o periódico. Qualquer licitante que não seja ele próprio a Imprensa Nacional ou o jornal precisará, necessariamente, contratar esses veículos para executar os itens 4 e 5 – o que, sob a vedação absoluta do item 16.1, configuraria descumprimento contratual.

O art. 122 da Lei nº 14.133/2021 autoriza a subcontratação de partes do objeto, até o limite fixado pela Administração. A vedação absoluta, combinada com o lote único, torna o objeto inexequível para a quase totalidade do mercado, ou o reserva a um perfil muito específico de fornecedor, em prejuízo da competitividade e da economicidade.

IV. DOS PEDIDOS DA IMPUGNAÇÃO

Diante do exposto, requer:

a) o recebimento e o processamento da presente impugnação, por tempestiva;

b) o **parcelamento do objeto**, com a separação dos itens de software (itens 1, 2 e 3) dos itens de publicação em veículos de imprensa (itens 4 e 5), adotando-se julgamento por item ou, no mínimo, lotes distintos por natureza do serviço;

c) em consequência, a **destinação dos itens 1, 2 e 3 (ou do lote de software) à participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte**, nos termos do art. 48, inciso I, da LC nº 123/2006;

d) a **exclusão da exigência de certidão de registro dos sistemas no INPI** (item 1.1 e item 7.25.4 do Edital; item 3.1, alínea I, e item 9 do Termo de Referência, Qualificação Técnica, alínea b); subsidiariamente, que seja admitida, em substituição, declaração do licitante de titularidade dos direitos sobre o software ou de licença de uso concedida pelo titular;

e) subsidiariamente, caso mantido o agrupamento, a **admissão da subcontratação dos serviços de publicação nos veículos de imprensa** (DOU e jornal), com a correspondente alteração do item 16.1 do Termo de Referência e da cláusula 5.1 da Minuta de Contrato;

f) acolhida a impugnação, a republicação do Edital com reabertura do prazo de apresentação de propostas, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 e do item 19.4 do Edital.

V. ENCERRAMENTO

Requer, por fim, que a decisão seja publicada no sistema BNC e encaminhada ao e-mail comercial@ideiagood.com.br, no prazo de até 3 (três) dias úteis previsto no item 19.3 do Edital.

Nestes termos, pede deferimento.

ASSINADO DIGITALMENTE
IDEIA GOOD SOLUCOES PARA INTERNET LTDA
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em: https://serpro.gov.br/assinador-digital
Serpro

Concórdia/SC, 15 de outubro de 2026.

Carminês Gomes

Sócia Administradora – CPF 014.670.639-08

IDEIA GOOD SOLUÇÕES PARA INTERNET LTDA – CNPJ 10.668.538/0001-22