

EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) PREFEITURA MUNICIPAL DE POUSO ALEGRE/MG

Ref.: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 04/2026
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 07/2026

OBJETO: Contratação de empresa especializada para o licenciamento e operação de sistema de gestão da Central Reguladora de Vagas da Secretaria Municipal de Saúde, em plataforma Web.

I – DA IMPUGNANTE

VIVVER SISTEMAS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº **03.381.389/0001-50**, com sede na Av. do Contorno nº 7.069, 12 ° andar, Bairro Santo Antônio, CEP 30.110-043, Belo Horizonte/MG, neste ato representada por seu representante legal, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no **art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021**, apresentar a presente

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

do Pregão Eletrônico nº 04/2026, Processo Administrativo nº 07/2026, pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos.

II – 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 da referida lei, devendo protocolar o pedido **até 3 (três) dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública**.

Considerando que a abertura da sessão pública está prevista para o dia **26/03/2026, às 09h00min**, e que o item 6.1 do Edital reproduz o mesmo prazo legal, a presente impugnação é protocolada em tempo hábil, sendo, portanto, **tempestiva**.

III – DA LEGITIMIDADE

A impugnante é **atual contratada** do Município de Pouso Alegre para prestação de serviços idênticos ou substancialmente similares ao objeto do presente certame, conforme **Contrato nº 224/2023**, firmado em 18/09/2023, com vigência prorrogada até **18/09/2026** (II Termo de Prorrogação), cujo objeto consiste na “*contratação de empresa especializada em locação de licença de uso de sistema para a gestão pública municipal de saúde, contemplando também os serviços de implantação, suporte e manutenção em plataforma de arquitetura no modelo SaaS*”.

Sua legitimidade decorre tanto da condição de potencial licitante quanto de parte diretamente afetada pela sobreposição de objetos contratuais, nos termos do art. 164, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

IV – SÍNTESE DAS IRREGULARIDADES IDENTIFICADAS

A análise criteriosa do Edital e do Termo de Referência revela múltiplas irregularidades que comprometem a legalidade, a competitividade e a economicidade do certame, conforme se demonstra a seguir:

V – DA NÃO DISPONIBILIZAÇÃO DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

5.1 – DOS FATOS

Em 17/03/2026, a impugnante solicitou formalmente ao Departamento de Licitação de Pouso Alegre/MG o acesso ao Estudo Técnico Preliminar (ETP) referente ao Pregão Eletrônico nº 04/2026. A resposta, datada de 18/03/2026, informou que o Edital e o Termo de Referência seriam suficientes para a formulação de propostas, recusando expressamente a disponibilização do ETP.

5.2 – DO DIREITO

O **art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021** estabelece que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento, devendo compatibilizar-se com o plano de contratações anual. O **art. 18, §1º, inciso I**, expressamente prevê a elaboração do Estudo Técnico Preliminar como **documento obrigatório** da fase de planejamento.

O mencionado dispositivo legal determina que o processo de contratação será instruído com o ETP. Complementarmente, o **art. 6º, inciso XX**, da mesma lei define o ETP como “*documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação*”, destinado a evidenciar o problema, a necessidade e as soluções possíveis.

O ETP não é mero anexo do edital – é documento estruturante do planejamento. **Sua ausência impede que os licitantes e órgãos de controle verifiquem se a Administração:**

- a) analisou soluções disponíveis no mercado (art. 18, §1º, I, alínea “c”);
- b) considerou contratações similares vigentes (art. 18, §1º, I, alínea “e”);
- c) avaliou a possibilidade de prorrogação de contratos existentes como alternativa à nova licitação;
- d) justificou tecnicamente a necessidade de nova contratação em detrimento do contrato vigente.

A negativa de fornecimento do ETP é especialmente gravosa no presente caso, pois existe contrato vigente (nº 224/2023) para objeto substancialmente similar, com vigência até 18/09/2026, sem qualquer registro de inexecução contratual. A ausência do ETP impede a verificação de se a Administração cumpriu o dever de avaliar a possível prorrogação do contrato vigente como alternativa mais econômica e viável.

5.3 – DA JURISPRUDÊNCIA

O Tribunal de Contas da União firmou entendimento consolidado sobre a obrigatoriedade do ETP:

TCU – Acórdão 1.846/2024 – Plenário (Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues): o Tribunal determinou que a Administração deve elaborar ETP com conteúdo mínimo adequado, abrangendo a descrição da necessidade, os requisitos da contratação e a análise de soluções disponíveis, sob pena de vício na fase de planejamento.

TCU – Acórdão 2.037/2019 – Plenário (Rel. Min. Augusto Nardes): o Tribunal recomendou que a Administração deve assegurar que os estudos preliminares contemplem a análise de contratações similares anteriores, avaliando a conveniência de nova licitação frente à possibilidade de prorrogação.

Quanto ao argumento da Administração de que o Acórdão nº 2.273/2024-TCU dispensaria a publicidade do ETP, cumpre registrar que o referido acórdão trata de situação em que o TR continha **todos os elementos necessários** para a formulação das propostas. No caso vertente, conforme se demonstrará, o TR apresenta inconsistências técnicas que só poderiam ser adequadamente avaliadas mediante confronto com o ETP, notadamente quanto à justificativa para nova contratação diante de contrato vigente e à definição do volume de dados para migração.

VI – DA SOBREPOSIÇÃO DE OBJETO COM CONTRATO VIGENTE

6.1 – DOS FATOS

O Município de Pouso Alegre mantém com a Vivver Sistemas o **Contrato nº 224/2023**, originado da Ata de Registro de Preços nº 05/2023 (Processo nº 006/2023, Pregão Presencial nº 003/2023 – AMARP), cujo objeto é a **“locação de licença de uso de sistema para a Gestão Pública Municipal de Saúde, contemplando também os serviços de implantação, suporte e manutenção em plataforma SaaS”**.

O contrato vigente abrange, comprovadamente, módulos de **regulação, agendamento, controle de filas de espera, encaminhamentos, TFD, autorização de procedimentos e demanda reprimida**, conforme especificações do Termo de Referência do Edital AMARP nº 003/2023, itens 228 a 270 (agendamento e regulação), 230 (encaminhamentos TFD conforme PPI), 247-259 (demanda reprimida e controle de filas), e 257 (procedimentos autorizados pela regulação).

O novo Pregão Eletrônico nº 04/2026 tem por objeto a contratação de **“sistema de gestão da Central Reguladora de Vagas”**, incluindo gestão de filas de espera, encaminhamentos, alocação de recursos assistenciais, agendamento, regulação do acesso, dashboards e indicadores de desempenho. Trata-se de **funcionalidades já contempladas no contrato vigente**.

O contrato vigente foi regularmente prorrogado, encontrando-se em plena execução, com término previsto para **18/09/2026**. Não há nos autos qualquer registro de inexecução contratual, penalidade aplicada ou manifestação formal de insatisfação com os serviços prestados.

6.2 – DA JUSTIFICATIVA INSUFICIENTE DO EDITAL

O Termo de Referência afirma, na justificativa (item 3), que a contratação visa promover “modernização tecnológica da regulação municipal, mediante solução modular (...) em

complementaridade aos processos atualmente vigentes **que não contemplam a regulação**". Esta afirmação é **factualmente inverídica**, pois o sistema atualmente contratado (Vivver) **possui e opera módulos de regulação**, conforme demonstrado pelo Termo de Referência do Edital AMARP nº 003/2023.

A ausência de divulgação do ETP agrava a situação, pois impede a verificação de se a Administração: (i) analisou o contrato vigente; (ii) avaliou a possibilidade de prorrogação como alternativa à nova licitação; (iii) justificou tecnicamente eventual lacuna funcional específica que não pudesse ser suprida pela contratada atual.

6.3. Da Violação aos Princípios da Economicidade, do Planejamento e do Dever de Motivação

A decisão da Administração de iniciar um novo processo licitatório para um objeto já contemplado em contrato vigente, sem apresentar uma justificativa técnica e econômica robusta para não o prorrogar, representa uma clara violação a princípios basilares da contratação pública.

Primeiramente, a conduta atenta contra o **princípio da economicidade**, previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021. Ao optar por uma nova licitação em detrimento da prorrogação de um contrato existente e funcional, a Administração gera uma duplicidade de despesas, mobilizando a máquina pública e incorrendo em novos custos para obter uma solução que já estava à sua disposição. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) é firme ao exigir que a opção pela não prorrogação seja devidamente justificada, sob pena de ofensa a este princípio. (TCU 02565120137, Relator.: Bruno Dantas, Data de Julgamento: 03/06/2015).

Adicionalmente, a medida ignora o **princípio do planejamento**, consagrado no art. 18 da Lei nº 14.133/2021. Uma análise diligente na fase preparatória do certame teria, obrigatoriamente, considerado a existência do contrato vigente e a possibilidade de sua extensão, conforme faculta o art. 106, inciso I, da mesma lei. A prorrogação de contratos de serviços de natureza contínua é a alternativa que deveria ser prioritariamente avaliada, sendo a nova licitação uma medida excepcional, conforme assentado na jurisprudência acima mencionada.

Por fim, a contratação é viciada pela ausência de **motivação adequada**, conforme exige o art. 50 da Lei nº 9.784/1999. Fundamentar a necessidade de um novo certame na premissa fática de que o sistema atual não possui um determinado módulo — quando, na realidade, possui — constitui uma motivação falsa, que não se sustenta e macula a validade do ato administrativo.

Portanto, a decisão de proceder com a nova licitação, sem a devida comprovação da inviabilidade técnica ou da desvantagem econômica da prorrogação do contrato atual, configura um ato antieconômico, falho em seu planejamento e carente de motivação idônea, devendo ser revisto.

VII - DO DIRECIONAMENTO DA LICITAÇÃO POR EXIGÊNCIA DE FUNCIONALIDADE IMPERTINENTE

O Termo de Referência do Pregão Eletrônico nº 04/2026 contém exigências que, por sua total impertinência ao objeto licitado e à realidade operacional do Município de Pouso Alegre/MG, configuram um claro e indevido direcionamento do certame, restringindo a competitividade de forma ilegal.

Conforme se verifica em múltiplos itens do Anexo I (Termo de Referência), a Administração exige que o sistema a ser contratado possua funcionalidades específicas de integração com a **Central de Regulação de Ofertas de Serviços de Saúde (CROSS)**, um sistema exclusivo do Estado de São Paulo. As exigências são explícitas:

- **Itens 3.51.7 e 3.51.8:** Exigem que o sistema permita "exibir ou ocultar o protocolo do prontuário estadual (CROSS)" e "obrigar ou não o preenchimento dos dados do prontuário estadual (CROSS)".
- **Itens 3.15.8 e 3.18.12:** Incluem o "Prontuário Estadual CROSS" como um dos documentos a serem registrados no cadastro do paciente.
- **Itens 3.52.19 e 3.52.37:** Inserem o campo "Prontuário estadual (CROSS)" como dado obrigatório no cadastro e na impressão de solicitações de procedimentos.

Ocorre que o sistema CROSS é uma ferramenta desenvolvida e utilizada **exclusivamente pela Secretaria de Estado da Saúde de São Paulo**. O Município de Pouso Alegre, localizado em Minas Gerais, utiliza os sistemas de regulação próprios do seu estado, como o **SUS Fácil MG**. Portanto, a exigência de qualquer funcionalidade ligada ao sistema paulista é desprovida de qualquer fundamento técnico, lógico ou operacional para a execução do contrato.

Tal especificação, além de inútil para a Administração, cria uma barreira artificial e injustificada à competição. Ela favorece indevidamente as empresas que já atuam no mercado paulista e que, por essa razão, já possuem a integração desenvolvida, em detrimento de outras competidoras que teriam de despende tempo e recursos para criar uma funcionalidade sem qualquer aplicação prática para o contratante.

Essa conduta viola frontalmente a Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021):

1. **Afronta aos Princípios da Competitividade e Isonomia (Art. 5º):** Ao criar uma vantagem competitiva baseada em uma especificidade regional alheia ao local da prestação de serviços, o edital quebra a isonomia entre os licitantes.
2. **Vedação a Especificações Irrelevantes (Art. 9º, §2º):** A lei proíbe expressamente a inclusão de especificações que, por serem excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição. A exigência de integração com o CROSS é o exemplo perfeito de uma especificação irrelevante para o objeto do contrato.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) é pacífica ao rechaçar a inclusão de especificações técnicas impertinentes que restrinjam o caráter competitivo dos certames, senão vejamos:

REPRESENTAÇÃO. COMPANHIA DE PESQUISAS DE RECURSOS MINERAIS. PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS DE SONDAS MULTIPARÂMETROS. EXIGÊNCIAS EXCESSIVAS NAS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS . RESTRIÇÃO AO PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE. REVOGAÇÃO DO CERTAME. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL . CIÊNCIA DAS IMPROPRIEDADES. ARQUIVAMENTO.(TCU - RP: 70502023, Relator.: VITAL DO RÊGO, Data de Julgamento: 25/07/2023)

Diante do exposto, a exigência de funcionalidades relacionadas ao sistema CROSS é manifestamente ilegal, pois não possui qualquer pertinência com as necessidades da Administração e serve apenas para direcionar o certame e restringir a participação de empresas, devendo, portanto, ser imediatamente suprimida do Termo de Referência.

VIII - DA NULIDADE POR VÍCIO INSANÁVEL: A GROSSEIRA SUBESTIMAÇÃO DOS DADOS E A IMPOSSIBILIDADE DE FORMULAÇÃO DE PROPOSTAS

O edital do Pregão Eletrônico nº 04/2026 padece de vício insanável que impede a formulação de propostas sérias e exequíveis, violando o dever de planejamento da Administração e o princípio da busca pela proposta mais vantajosa. Trata-se da grosseira e irreal subestimação do volume de dados para o serviço de migração.

8.1. Da Discrepância Fática

O item **XI do Termo de Referência** (Anexo I do Edital) estima o volume de dados a serem migrados em "**aproximadamente 01 (um) gigabyte**".

Contudo, a realidade do Município de Pouso Alegre é drasticamente diferente. O banco de dados do sistema de saúde atualmente em operação, que atende a uma população de mais de 150 mil habitantes em dezenas de unidades de saúde, possui um volume de **454 gigabytes**.

A estimativa do edital representa, portanto, **menos de 0,22% do volume real**, uma discrepância de mais de **45.000%**. Não se trata de um mero erro de arredondamento, mas de uma falha de dimensionamento tão grave que descaracteriza por completo o serviço a ser prestado.

8.2. Das Consequências Técnicas e a Impossibilidade de Precificação

O serviço de migração de dados é uma atividade de alta complexidade técnica, cujo custo é diretamente proporcional ao volume e à complexidade dos dados. Dimensionar um projeto para migrar 1 GB é fundamentalmente diferente de um projeto para 454 GB. A falha do edital impacta diretamente:

- **Custo de Mão de Obra:** O tempo necessário para análise, extração, tratamento, carregamento e validação dos dados (processo de ETL - *Extract, Transform, Load*) é exponencialmente maior.
- **Infraestrutura Necessária:** A infraestrutura de servidores, armazenamento e processamento para manipular 454 GB de dados é robusta e de alto custo.
- **Prazo de Execução:** O prazo de 20 dias corridos previsto no item 9.2, 'c', do edital, pode ser razoável para 1 GB, mas é temerário e potencialmente inexecutável para 454 GB.

Ao apresentar um quantitativo fictício, a Administração induz as licitantes a erro, tornando impossível a formulação de uma proposta de preços responsável e exequível. Qualquer proposta baseada no volume informado no edital será, por definição, inexecutável.

8.3. Da Violação ao Dever de Planejamento e à Jurisprudência do TCU

A Lei nº 14.133/2021 impõe à Administração o **dever de planejamento (art. 18)**, que se materializa na elaboração de estudos técnicos preliminares e termos de referência que descrevam o objeto com todos os elementos necessários à sua perfeita caracterização.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) é pacífica e rigorosa ao afirmar que a definição precisa dos quantitativos é um elemento essencial do planejamento, cuja ausência ou erro grosseiro macula o procedimento licitatório:

**TCU – Acórdão 9820/2023-Primeira Câmara (REPR: RP 98202023) –
Publicado em 22/08/2023**

O TCU deu ciência a órgão licitante sobre a falha de exigir o fornecimento de equipamentos **sem dimensionar o quantitativo necessário**, afirmando que tal omissão causa "**prejuízo da formulação das propostas de preços e contrariando a Súmula-TCU 177**". A analogia é direta: a ausência de um dimensionamento correto, seja de equipamentos ou de volume de dados, inviabiliza a precificação.

**TCU – Acórdão 1591/2023-Plenário (REPR: RP 15912023) – Publicado em
02/08/2023**

Em caso de contratação de software, o TCU identificou como irregularidade a "**fragilidade no dimensionamento do objeto**", o que levou à revogação do certame.

Portanto, ao subestimar o volume de dados de forma tão absurda, a Administração não apenas falha em seu dever de planejar, mas também frustra o objetivo da licitação de obter a proposta mais vantajosa (art. 11 da Lei nº 14.133/2021), pois as propostas apresentadas não terão correspondência com a realidade do serviço a ser executado.

Diante do exposto, o erro grosseiro no dimensionamento do serviço de migração constitui vício insanável, que impõe a nulidade do item e a necessidade de correção do edital. Requer-se a suspensão do certame para que a Administração apure o volume real do banco de dados e republique o instrumento convocatório com as informações corretas, garantindo que as licitantes possam formular propostas de preço de forma séria, competitiva e exequível.

IX – DA CONTRADIÇÃO ENTRE OS ITENS 4.5 E 11.4.1 DO EDITAL

9.1 – Dos Fatos

O Edital do Pregão Eletrônico nº 04/2026 contém contradição interna nas regras de habilitação econômico-financeira. O item 4.5 admite a participação de empresa em recuperação judicial, desde que amparada em certidão emitida pela instância judicial competente, que certifique a aptidão econômico-financeira da interessada para participar do certame.

Entretanto, o item 11.4.1 exige, sem qualquer ressalva, a apresentação de certidão negativa de falência, como requisito de qualificação econômico-financeira, com data de emissão não superior a 60 dias. Registre-se que o próprio edital, no item 11.3.1, admite a apresentação de "certidões positivas com efeito de negativas".

A leitura sistemática desses dispositivos evidencia a necessidade de harmonização das cláusulas, sob pena de esvaziar a regra permissiva do item 4.5 e ensejar inabilitação automática de empresas que o próprio instrumento admite como aptas, desde que amparadas por controle judicial de viabilidade.

9.2 – Do Direito

A antinomia entre os itens 4.5 e 11.4.1 viola a coerência interna do instrumento convocatório e compromete os princípios da isonomia e da competitividade (art. 5º da Lei nº 14.133/2021), ao impor obstáculo formal absoluto – certidão negativa de falência – que, na prática, inviabiliza a participação da recuperanda cuja presença foi expressamente autorizada pelo próprio edital, desde que instruída com certidão/decisão judicial atestando sua aptidão econômico-financeira.

A recuperação judicial é instituto diverso da falência e não autoriza equiparação automática para fins de inabilitação. A solução técnica e jurídica adequada é harmonizar as cláusulas, prevendo expressamente que, para licitantes em recuperação judicial, a exigência do item 11.4.1 considerar-se-á atendida mediante: (i) certidão/decisão do juízo da recuperação que ateste a aptidão econômico-financeira da empresa para contratar; e (ii) certidão positiva que comprove o estado de recuperação judicial, aplicando-se, no que couber, a regra do item 11.3.1 sobre certidões positivas com efeito de negativas. Tal ajuste preserva a isonomia, evita exclusões indevidas e se alinha à jurisprudência que veda inabilitações automáticas por exigências formais dissociadas da efetiva capacidade da empresa.

9.3 – Da Jurisprudência

STJ – AREsp 309867/ES – Publicado em DJe 08/08/2018

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EMPRESA EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL. PARTICIPAÇÃO. POSSIBILIDADE. CERTIDÃO DE FALÊNCIA OU CONCORDATA. INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA. DESCABIMENTO. APTIDÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. COMPROVAÇÃO. OUTROS MEIOS. NECESSIDADE. 1. Conforme estabelecido pelo Plenário do STJ, "aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas até então pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça" (Enunciado Administrativo n. 2). 2. Conquanto a Lei n. 11.101/2005 tenha substituído a figura da concordata pelos institutos da recuperação judicial e extrajudicial, o art. 31 da Lei n. 8.666/1993 não teve o texto alterado para se

amoldar à nova sistemática, tampouco foi derogado. 3. À luz do princípio da legalidade, "é vedado à Administração levar a termo interpretação extensiva ou restritiva de direitos, quando a lei assim não o dispuser de forma expressa" (AgRg no RMS 44099/ES, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/03/2016, DJe 10/03/2016). 4. Inexistindo autorização legislativa, incabível a automática inabilitação de empresas submetidas à Lei n. 11.101/2005 unicamente pela não apresentação de certidão negativa de recuperação judicial, principalmente considerando o disposto no art. 52, I, daquele normativo, que prevê a possibilidade de contratação com o poder público, o que, em regra geral, pressupõe a participação prévia em licitação. 5. O escopo primordial da Lei n. 11.101/2005, nos termos do art. 47, é viabilizar a superação da situação de crise econômico-financeira do devedor, a fim de permitir a manutenção da fonte produtora, do emprego dos trabalhadores e dos interesses dos credores, promovendo, assim, a preservação da empresa, sua função social e o estímulo à atividade econômica. 6. A interpretação sistemática dos dispositivos das Leis n. 8.666/1993 e n. 11.101/2005 leva à conclusão de que é possível uma ponderação equilibrada dos princípios nelas contidos, pois a preservação da empresa, de sua função social e do estímulo à atividade econômica atendem também, em última análise, ao interesse da coletividade, uma vez que se busca a manutenção da fonte produtora, dos postos de trabalho e dos interesses dos credores. 7. A exigência de apresentação de certidão negativa de recuperação judicial deve ser relativizada a fim de possibilitar à empresa em recuperação judicial participar do certame, desde que demonstre, na fase de habilitação, a sua viabilidade econômica. 8. Agravo conhecido para dar provimento ao recurso especial.

STJ – REsp 1826299/CE – Publicado em DJe 05/12/2022

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. CONSTRUÇÃO DE CAMPUS UNIVERSITÁRIO. EMPRESA EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL. PARTICIPAÇÃO EM CERTAME LICITATÓRIO. EXIGÊNCIA EDITALÍCIA DE APRESENTAÇÃO DE CERTIDÃO NEGATIVA DE RECUPERAÇÃO JUDICIAL. VIABILIDADE FINANCEIRA DA EMPRESA. COMPROVAÇÃO. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. |I - Na origem, trata-se de mandado de segurança impetrado por empresa que se sagrou vencedora em licitação para construção de outra etapa do

campus da Universidade Federal de Cariri/CE, mas fora informada, posteriormente, que o referido contrato não seria assinado, em razão da impetrante encontrar-se em recuperação judicial. II - Ordem concedida, decisão mantida pelo Tribunal Regional Federal a quo em grau recursal, sob o principal fundamento de não caber à Administração, em consonância com o princípio da legalidade, interpretar restritivamente quando assim a lei não dispuser. III - Sem negar prima facie a participação de empresa em processo de licitação pela exigência e apresentação de Certidão Negativa de Débitos (CND), aplica-se a vontade expressa pelo legislador da Lei de Recuperação Judicial, viabilizando, de forma efetiva, à sociedade empresária a superação da crise econômico-financeira"(AgInt no REsp n. 1.841.307/AM, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 9/12/2020). IV - Na hipótese dos autos, o Tribunal de origem registrou a presença de situação fática peculiar de que a empresa comprovou possuir capacidade econômico-financeira para honrar o contrato, concedendo a ordem pleiteada. V - Recurso especial improvido.

Diante do exposto, requer-se a harmonização das cláusulas editalícias, mediante inclusão, no capítulo "Qualificação econômico-financeira" (item 11.4), de subitem que explicita que, para empresas em recuperação judicial, a exigência de certidão negativa de falência será satisfeita pela apresentação de certidão/decisão do juízo da recuperação atestando a aptidão econômico-financeira para contratar, acompanhada da certidão positiva que comprove o estado de recuperação judicial, aplicando-se, no que couber, o item 11.3.1 (certidões positivas com efeito de negativas). Tal ajuste elimina a contradição interna, assegura a isonomia entre os licitantes e preserva a competitividade do certame, em conformidade com a Lei nº 14.133/2021 e a jurisprudência acima colacionada.

X - DA EXIGÊNCIA RESTRITIVA DE METODOLOGIA (PMBOK®) E DA INCOMPATIBILIDADE COM O OBJETO LICITADO

10.1. Dos Fatos

O Termo de Referência (Anexo I), em seu item 6.2, impõe à contratada a adoção da metodologia de gerenciamento de projetos baseada no Guia PMBOK® (*Project Management Body of Knowledge*). A exigência não é meramente formal: os critérios de aceitação dos pacotes de trabalho, como "Implantação", "Treinamento" e "Migração", estão integralmente estruturados com base em artefatos e nomenclaturas específicas do PMBOK®, como a Estrutura Analítica do Projeto (EAP) e o Dicionário da EAP.

Embora o edital mencione a possibilidade de uso de "metodologia equivalente", essa ressalva se torna inócua, pois os critérios de aceitação e a forma de entrega dos serviços estão amarrados a um modelo de gestão preditivo (ou "cascata"), típico do PMBOK®, que é incompatível com as práticas modernas de implantação de *software*.

10.2. Da Inadequação Técnica e da Restrição à Competitividade

A exigência é tecnicamente inadequada e restritiva por duas razões principais:

1. **Incompatibilidade com o Objeto (SaaS):** A licitação visa a contratação de um sistema em plataforma *Software as a Service* (SaaS), ou seja, uma solução de *software* já pronta e consolidada no mercado, cuja implementação consiste, majoritariamente, em **parametrização, configuração e treinamento**. Este tipo de projeto se beneficia enormemente de **metodologias ágeis** (como Scrum, Kanban, etc.), que são iterativas, flexíveis e focadas na entrega de valor contínuo. Exigir a rigidez e a extensa documentação prévia de um modelo preditivo como o PMBOK® para um projeto de configuração de *software* é desproporcional e ineficiente.
2. **Restrição à Competição e Violação à Lei nº 14.133/2021:** Ao amarrar os critérios de aceitação à nomenclatura do PMBOK®, o edital direciona o certame para empresas tradicionais, estruturadas em modelos de gestão preditivos, e cria uma barreira de entrada para empresas modernas e inovadoras que utilizam metodologias ágeis — hoje, o padrão de mercado para o desenvolvimento e a implantação de *software*.

Essa exigência configura uma violação direta a múltiplos dispositivos da Nova Lei de Licitações:

- **Art. 9º, § 2º:** Veda a inclusão de especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que limitem a competição. A imposição de uma metodologia de gestão específica e inadequada para o objeto é um exemplo claro de especificação desnecessária.
- **Art. 67, § 3º:** Proíbe a exigência de certificação de qualidade como critério de habilitação, salvo em casos excepcionais e justificados. Ao vincular a execução e a aceitação do serviço a uma metodologia específica, o edital cria uma exigência de "certificação de fato", privilegiando profissionais e empresas com certificação PMP® (credencial ligada ao PMBOK®) sem que haja justificativa técnica para tal.

10.3. Da Jurisprudência

O Tribunal de Contas da União (TCU) já se manifestou em diversas ocasiões contra a imposição de metodologias ou certificações específicas que, sem a devida justificativa,

restringam o caráter competitivo do certame. O entendimento é de que a Administração deve focar no **resultado** a ser entregue, e não no "como fazer", permitindo que as empresas apresentem suas soluções e metodologias, desde que eficazes.

Embora a busca por jurisprudência específica sobre PMBOK® vs. Ágil seja recente, o princípio que veda exigências restritivas é consolidado:

DENÚNCIA. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE SUPERVISÃO E APOIO À FISCALIZAÇÃO DE OBRAS RODOVIÁRIAS. RDC. TÉCNICA E PREÇO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NOS QUESITOS DE PONTUAÇÃO TÉCNICA. CRITÉRIOS CORRELACIONADOS AO OBJETO DA CONTRATAÇÃO, NÃO UTILIZADOS PARA INABILITAR PARTICIPANTES. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO. (TCU - DENÚNCIA (DEN): 432024, Relator: JORGE OLIVEIRA, Data de Julgamento: 17/01/2024)

No julgado acima, em análise de edital para serviços de supervisão, o TCU avaliou a pertinência da exigência de experiência em metodologias como COSO e **PMBOK**, determinando a realização de oitiva para que o órgão justificasse a necessidade e a proporcionalidade de tais requisitos, o que demonstra a preocupação da Corte de Contas com exigências metodológicas que possam ser restritivas.

A exigência de seguir rigidamente o PMBOK® para implantar um *software SaaS* é, portanto, uma especificação que não guarda pertinência com as necessidades reais da Administração e serve apenas para limitar o universo de competidores.

Diante do exposto, requer-se a revisão do item 6.2 e dos critérios de aceitação dos pacotes de trabalho, de modo a **desvincular a execução do contrato de uma metodologia específica**. A Administração deve focar em descrever os **resultados esperados** em cada etapa, permitindo que as licitantes proponham e utilizem metodologias de gerenciamento de projetos consagradas no mercado de tecnologia — sejam elas preditivas ou ágeis —, desde que garantam a entrega do objeto com a qualidade e nos prazos definidos, quando a vinculação dos critérios de aceitação ao PMBOK configura, na prática, exigência de certificação específica não declarada, violando o art. 67, §3º, da Lei nº 14.133/2021.

XI – DOS PEDIDOS

Ante o exposto, a impugnante requer:

VIVVER SISTEMAS LTDA.

CNPJ: 03.381.389/0001-50

Sede: Avenida do Contorno . nº 7069 . 12º andar . Bairro Santo Antônio . Belo Horizonte - MG | CEP 30110-043

Regionais: Passos - MG | Macaé - RJ | São Luís - MA

www.vivver.com.br | ead.vivver.com.br | contato@vivver.com.br | Telefones: (31) 3025.3550 | 0800 000 3550

1. O CONHECIMENTO E ACOLHIMENTO da presente impugnação, nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021;

2. A SUSPENSÃO DO CERTAME até que sejam sanadas todas as irregularidades apontadas, especialmente:

- a) A disponibilização integral do Estudo Técnico Preliminar (ETP) para consulta pública, viabilizando o exercício do controle social e a formulação de propostas informadas;
- b) A demonstração, no ETP, da análise do contrato vigente (nº 224/2023) e da justificativa técnica para a não prorrogação como alternativa à nova contratação;
- c) A exclusão dos itens 3.51.7, 3.51.8 e demais referências ao sistema CROSS, por se tratar de sistema exclusivo do Estado de São Paulo, incompatível com a realidade operacional de Minas Gerais;
- d) A correção do volume estimado de dados para migração, adequando-o à realidade do banco de dados atualmente em operação (454 GB);
- e) A harmonização entre os itens 4.5 e 11.4.1, com previsão expressa de exceção para empresas em recuperação judicial quanto à certidão negativa de falência;
- f) A revisão dos critérios de aceitação dos pacotes de trabalho para admitir expressamente metodologias ágeis e equivalentes, eliminando a vinculação exclusiva à nomenclatura PMBOK.

3. Subsidiariamente, caso não acolhida a suspensão, requer-se a **REPUBLICAÇÃO DO EDITAL** com as devidas correções e a fixação de **nova data para abertura da sessão**, assegurando prazo hábil para análise das alterações pelos interessados, nos termos do art. 55, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

Nestes termos, pede deferimento.

Belo Horizonte, 23 de março de 2026.

VIVVER SISTEMAS LTDA
CNPJ: 03.381.389/0001-50

VIVVER SISTEMAS LTDA.

CNPJ: 03.381.389/0001-50

Sede: Avenida do Contorno . nº 7069 . 12º andar . Bairro Santo Antônio . Belo Horizonte - MG | CEP 30110-043

Regionais: Passos - MG | Macaé - RJ | São Luís - MA

www.vivver.com.br | ead.vivver.com.br | contato@vivver.com.br | Telefones: (31) 3025.3550 | 0800 000 3550