RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 065/2026

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 142/2026

IMPUGNANTE: CMM SISTEMAS DE INFORMAÇÕES E SERVIÇOS LTDA.

OBJETO: Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de licenciamento de Sistema Integrado de Gestão Pública – SIGP, para atendimento às diversas áreas do Poder Executivo e Legislativo do Município de Conselheiro Lafaiete/MG, conforme módulos e especificações contidas no Termo de Referência.

I. DOS FATOS

Trata-se de impugnação apresentada pela empresa CMM SISTEMAS DE INFORMAÇÕES E SERVIÇOS LTDA. em face do edital republicado do Pregão Eletrônico nº 065/2026, Processo Licitatório nº 142/2026, com sessão pública designada para 16 de novembro de 2026. A impugnante questiona o detalhamento das especificações técnicas, a formação do orçamento estimado, o agrupamento do objeto em lote único, os critérios da Prova de Conceito e a justificativa para a substituição da solução atualmente utilizada, formulando, ainda, pedidos de suspensão do certame e de juntada de documentos.

Registra-se que tais matérias, em sua maior parte, já foram submetidas à apreciação da Administração na impugnação anterior da mesma empresa, decidida em 10 de setembro de 2026. Naquela oportunidade, o pedido foi julgado parcialmente procedente, com determinação de adequação do item 3.2.20 do Termo de Referência quanto à conversão de dados, mantendo-se, mediante fundamentação, as demais condições questionadas.

A Administração também examinou a impugnação apresentada por Ernesto Muniz de Souza Jr., por decisão de 17 de setembro de 2026, ocasião em que foram esclarecidos, entre outros assuntos, os percentuais mínimos da Prova de Conceito, a integração dos módulos e a adoção de lote único.

As alterações decorrentes das análises anteriores foram formalizadas por errata, disponibilizada juntamente com o edital republicado na plataforma BBMNET em 28/10/2026.

A errata alterou o item 3.3 do Termo de Referência, admitindo subcontratação de parcelas do objeto mediante autorização, modificou o item 3.2.20 para substituir a referência à integração com a plataforma BETHA pela conversão de dados e excluiu os itens 6.13 a 6.17 do edital, relativos a amostras, preservando a Prova de Conceito.

Conhece-se da presente impugnação, passando-se ao exame de seus fundamentos, inclusive dos argumentos acrescidos na nova manifestação, sem desconsiderar as decisões e providências já formalizadas.

II. DO MÉRITO

II.1 – DAS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS E DA ALEGAÇÃO DE RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE

A impugnante sustenta que o conjunto de funcionalidades exigidas reproduziria telas, fluxos e nomenclaturas de uma solução comercial específica, e afirma que não conseguiu formular cotação compatível com a integralidade das exigências. Aduz, ainda, semelhança entre o Termo de Referência e editais de outros municípios.

Reiterando a resposta anterior, especialmente o item II.6 da decisão de 10/09/2026, esclarece-se que a descrição de funcionalidades e requisitos operacionais constitui etapa necessária à caracterização da solução a ser contratada. O objeto exige atendimento a rotinas contábeis, orçamentárias, tributárias, de pessoal, licitações, patrimônio, transparência e outras atividades públicas sujeitas a padrões e obrigações normativas específicas. A indicação dessas necessidades, quando relacionada ao resultado esperado e aplicada indistintamente aos licitantes, não representa, por si só, indicação de fornecedor.

A declaração de impossibilidade de atendimento pela própria impugnante não demonstra, isoladamente, que determinada funcionalidade seja impertinente ao interesse público ou exclusiva de concorrente. Da mesma forma, a existência de terminologia semelhante em outros instrumentos convocatórios não comprova, sem identificação de exigência concreta indevida, que a solução esteja previamente direcionada.

A Administração mantém o entendimento de que os requisitos devem ser examinados conforme sua pertinência às necessidades administrativas, sendo a eventual divergência entre

modelos comerciais insuficiente para justificar a exclusão genérica de funcionalidades. Não se acolhe, nesse ponto, o pedido de revisão integral das especificações.

II.2 – DA FORMAÇÃO DO ORÇAMENTO ESTIMADO E DA ALEGAÇÃO DE SOBREPREÇO

A impugnante questiona a estimativa de R$ 2.658.413,72 e a compara ao contrato anteriormente mantido pelo Município e a valor que atribui à contratação de Vespasiano/MG, solicitando a juntada das fontes e da memória de cálculo da pesquisa de preços.

Reiterando os fundamentos do item II.5 da resposta de 10/09/2026, esclarece-se que o valor estimado decorre da fase preparatória e deve ser avaliado em correspondência com o objeto efetivamente licitado, nos termos do art. 23 da Lei nº 14.133/2021. O Termo de Referência reúne 45 itens, com serviços mensais, implantação, migração, treinamento e horas técnicas, abrangendo necessidades do Poder Executivo e do Poder Legislativo. Portanto, o preço global não se confunde com uma mensalidade única de licenciamento.

A comparação com outros ajustes exige verificação da identidade dos módulos, dos níveis de serviço, da infraestrutura, do número de usuários, das responsabilidades por implantação e conversão, da duração dos serviços continuados e dos custos eventuais. A proximidade populacional entre municípios ou a comparação de valores globais sem equalização das respectivas parcelas não demonstra, por si só, a existência de sobrepreço.

O valor mensal apontado para Vespasiano/MG constitui informação trazida pela impugnante, cuja pertinência depende da comparação dos instrumentos contratuais e dos serviços efetivamente abrangidos. A referência a esse contrato, desacompanhada de demonstração de equivalência técnica e econômica integral, não é suficiente para substituir a estimativa adotada pela Administração.

Ressalta-se, ainda, que o prazo global de 16 meses compreende a etapa inicial de implantação, de até 120 dias, e o período de 12 meses de prestação continuada, conforme esclarecimento prestado no item II.3 da resposta de 10/09/2026. Dividir indistintamente o preço global pelos 16 meses, ignorando parcelas de execução única, não permite apurar adequadamente o custo mensal do licenciamento.

A documentação relativa à pesquisa de preços e à memória de cálculo deve integrar regularmente os autos, observadas as regras legais de publicidade e acesso. Mantém-se, pelos fundamentos da decisão anterior, o entendimento de que a comparação apresentada não justifica, por si só, o reconhecimento de sobrepreço nem a modificação imediata do valor de referência.

II.3 – DO AGRUPAMENTO DO OBJETO EM LOTE ÚNICO, DA INTERDEPENDÊNCIA DOS MÓDULOS E DA SÚMULA Nº 114 DO TCE-MG

A impugnante questiona a manutenção do lote único e sustenta que a contratação poderia ser dividida entre os Poderes Executivo e Legislativo ou entre diferentes módulos e serviços. Alega, ainda, utilização incorreta do Enunciado de Súmula nº 114 do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais na fundamentação anterior.

Inicialmente, reconhece-se que o parcelamento constitui diretriz das contratações públicas sempre que tecnicamente viável e economicamente vantajoso, conforme os arts. 40, inciso V, alínea “b”, e 47, inciso II, da Lei nº 14.133/2021. Essa diretriz, entretanto, exige avaliação das características concretas da contratação, não se traduzindo em dever absoluto de dividir qualquer objeto que possa ser descrito por itens distintos.

O art. 40, § 3º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 contempla expressamente hipótese em que o parcelamento não será adotado: quando o objeto configurar sistema único e integrado e houver possibilidade de risco ao conjunto da solução. Para serviços, o art. 47, § 1º, determina que sejam ponderados a responsabilidade técnica, os custos de vários contratos e o dever de ampliar a competição. A decisão administrativa deve, portanto, equilibrar competitividade com integração operacional, segurança das informações, economicidade e responsabilização pela execução.

No presente procedimento, a justificativa da contratação integrada encontra-se nos itens 2.3 a 2.6 do Termo de Referência. Além da concentração da responsabilidade por execução e resultados, o planejamento ressalta a necessidade de integração e interação das informações entre os diversos setores, com confiabilidade, segurança, agilidade e redução de retrabalho.

Tais fundamentos devem ser examinados conjuntamente com a configuração funcional descrita no objeto, e não apenas sob a perspectiva de facilidade de fiscalização.

O Sistema Integrado de Gestão Pública pretendido reúne rotinas que se comunicam e se condicionam reciprocamente. As informações relacionadas a orçamento, contabilidade, tesouraria, compras, licitações, contratos, patrimônio, almoxarifado, folha de pagamento, gestão tributária, protocolo e transparência precisam conservar consistência ao longo de suas diferentes etapas. A fragmentação por fornecedores pode aumentar a quantidade de interfaces, os esforços de conciliação de registros, a necessidade de sincronização de atualizações e a possibilidade de divergências entre dados utilizados por setores distintos.

O risco não se limita à existência de APIs ou de ferramentas capazes de transmitir informações. Em ambiente integrado, uma alteração de layout, regra de negócio, versão ou política de acesso em determinado módulo pode afetar a recepção, a validação ou a interpretação de dados em outro. A contratação de vários fornecedores exigiria disciplina adicional sobre padrões de interoperabilidade, responsabilidades de correção de falhas, tratamento de incidentes, cronogramas conjuntos de atualização e manutenção de interfaces, com maior complexidade para a fiscalização e para a garantia de funcionamento do conjunto.

A centralização da responsabilidade contratual busca reduzir a possibilidade de que falhas de comunicação, inconsistências de dados ou indisponibilidades fiquem sem solução tempestiva por controvérsia entre prestadores quanto à origem do problema. Com um responsável principal pela entrega do conjunto, a Administração dispõe de interlocução contratual única para exigir correção, manutenção da interoperabilidade, suporte e cumprimento dos níveis de serviço, sem que isso signifique exigir desenvolvimento de todos os componentes por uma única empresa.

Quanto à presença de módulos dos Poderes Executivo e Legislativo no mesmo objeto, a autonomia administrativa e orçamentária dos Poderes não equivale, por si só, à necessidade de fornecedores diferentes. A contratação conjunta visa padronizar a prestação tecnológica e permitir tratamento consistente dos serviços compartilhados ou comparáveis, preservando as competências próprias, os perfis de acesso, a segregação de informações e as obrigações

específicas de cada Poder. Não se pretende confundir dados ou permitir acesso irrestrito entre estruturas distintas, mas contratar solução capaz de atender, com segurança e responsabilidade definida, às necessidades previstas para ambas.

O mesmo raciocínio se aplica ao serviço de datacenter. O fato de hospedagem e licenciamento constituírem atividades especializadas não impede que componham uma solução contratada sob responsabilidade principal única, especialmente quando sua disponibilidade, segurança e desempenho repercutem diretamente na operação dos módulos. Importa destacar que a errata alterou o item 3.3 do Termo de Referência para admitir a subcontratação de parcelas do objeto, mediante prévia autorização da Contratante e observância do art. 122 da Lei nº 14.133/2021, permanecendo a contratada responsável pela execução integral. Assim, não se exige que a licitante seja necessariamente proprietária de toda a infraestrutura tecnológica utilizada.

Também não se deve confundir integração com imposição de banco de dados fisicamente único. Conforme esclarecido na resposta administrativa de 17/09/2026, a expressão “base única” deve ser interpretada em termos de integridade, consistência e interoperabilidade das informações, sem vedar, por essa razão isolada, soluções que adotem arquiteturas distribuídas ou integrações tecnicamente equivalentes, desde que atendam integralmente aos requisitos funcionais e de segurança definidos para a contratação.

No aspecto econômico, a avaliação do parcelamento envolve mais do que a eventual possibilidade de contratação de empresas especializadas por preços individuais. Também devem ser considerados os custos de gestão simultânea de contratos, integração entre produtos, parametrização coordenada, manutenção de interfaces, treinamento de equipes, suporte e solução de incidentes, além dos riscos de descontinuidade. A divisão do objeto somente representará maior vantagem quando os benefícios concretos superarem essas necessidades e os riscos adicionais ao funcionamento integrado.

Quanto à Súmula nº 114 do TCE-MG, assiste razão à impugnante apenas na necessidade de precisão da referência utilizada. O enunciado consagra a licitação por itens ou lotes quando o objeto for divisível e a medida propiciar melhor aproveitamento do mercado e ampla

participação, sem perda de economia de escala. Não constitui, portanto, autorização genérica para aglutinação. Fica esclarecido que sua menção na resposta anterior não deve ser lida como atribuição de conteúdo oposto ao teor oficial, retificando-se a referência nesse aspecto.

Essa correção de fundamentação não elimina, todavia, a possibilidade legal de agrupamento quando presentes razões técnicas e econômicas específicas, tampouco substitui a análise do objeto concreto. A manutenção do lote único ampara-se nas disposições da Lei nº 14.133/2021 e nos fatores operacionais expostos no Termo de Referência e nesta manifestação, notadamente a interdependência dos módulos, o controle da integração, a preservação dos dados e a responsabilidade pela entrega do conjunto.

Dessa forma, reitera-se o entendimento firmado no item II.4 da resposta de 10/09/2026, mantendo-se o agrupamento em lote único. O esclarecimento sobre a Súmula nº 114 corrige a referência jurídica, sem importar acolhimento da pretensão de fracionamento do objeto. Registra-se que a motivação ora explicitada deve ser considerada em conjunto com os elementos da fase preparatória e com as condições do instrumento convocatório.

II.4 – DA PROVA DE CONCEITO E DOS MÓDULOS DO PODER LEGISLATIVO

A impugnante volta a questionar o alcance da Prova de Conceito, a referência à Secretaria Municipal de Planejamento no Anexo VI e os percentuais mínimos de atendimento estabelecidos para os requisitos não funcionais e as funcionalidades demonstráveis.

Reiterando a resposta anterior, especialmente o item II.2 da decisão de 10/09/2026, esclarece-se que a Prova de Conceito constitui instrumento de verificação da conformidade da solução da licitante provisoriamente melhor classificada, nos termos do art. 17, § 3º, da Lei nº 14.133/2021. Sua finalidade não se confunde com a implantação e homologação final de todas as funcionalidades contratadas.

O Anexo VI, embora contenha referências à Secretaria Municipal de Planejamento, deve ser interpretado em conjunto com o objeto integral descrito no edital e no Termo de Referência. Os itens 4.3 e 4.4 do próprio anexo preveem comissão técnica e equipe multissetorial formada por representantes dos setores responsáveis pelas funcionalidades

avaliadas. As referências à Secretaria não dispensam a futura contratada do atendimento aos módulos de ambos os Poderes previstos na contratação.

O item 4.15 do Anexo VI estabelece que não serão verificadas condições específicas dos módulos do Poder Legislativo nessa etapa. Conforme esclarecido na primeira resposta à CMM, isso não significa exclusão dos módulos do objeto, tampouco dispensa de sua disponibilização, parametrização e homologação no período de implantação. O atendimento integral às exigências contratuais permanece obrigatório.

Os percentuais mínimos de 95% para os requisitos de tecnologia não funcionais e de 90% para as funcionalidades da Tabela I estão definidos previamente e têm por finalidade exigir solução com maturidade suficiente ao início da contratação, admitindo-se complementação do remanescente durante a implantação. O critério já foi fundamentado na resposta de 17/09/2026 à impugnação de Ernesto Muniz, que também fica reiterada nesse ponto.

A exclusão dos itens 6.13 a 6.17 do edital, formalizada pela errata, retirou disposições relativas à apresentação de amostras, sem revogar as regras específicas de Prova de Conceito. Mantêm-se, portanto, os esclarecimentos e a metodologia anteriormente adotados, com aplicação uniforme dos critérios aos interessados.

II.5 – DA SOLUÇÃO ATUAL, DA ERRATA SOBRE CONVERSÃO DE DADOS E DO PLANEJAMENTO DA TRANSIÇÃO

A impugnante sustenta que a Administração deveria apresentar estudo comparativo específico entre a manutenção da solução atualmente em operação e sua substituição, incluindo custos de migração, treinamento, adaptação de rotinas e riscos de transição.

Reiterando o item II.1 da resposta de 10/09/2026, destaca-se que a existência de sistema atualmente utilizado não impede a realização de procedimento competitivo destinado à contratação de solução que atenda às necessidades presentes da Administração, especialmente diante do término do vínculo contratual anteriormente estabelecido. A análise da vantajosidade não se restringe à permanência de determinado fornecedor.

A errata disponibilizada em 28/10/2026 alterou expressamente o item 3.2.20 do Termo de Referência: a exigência de compatibilidade e integração com a plataforma BETHA foi substituída pela obrigação de conversão dos dados existentes para o sistema a ser contratado, com integridade, consistência e preservação das informações. A própria nova impugnação reconhece essa alteração, razão pela qual não subsiste a vinculação tecnológica permanente inicialmente questionada.

Os custos de transição não foram excluídos do objeto. O Termo de Referência prevê itens próprios de migração, implantação e treinamento para os Poderes Executivo e Legislativo, além de serviços de suporte e demais obrigações tecnológicas. A avaliação dos custos e riscos da transição deve considerar esse escopo efetivo e os estudos que instruem a contratação.

A solicitação de acesso ou juntada de estudo comparativo de custo-benefício constitui questão atinente à documentação da fase preparatória, cuja existência, conteúdo e publicidade devem ser verificados nos autos à luz do art. 18 da Lei nº 14.133/2021. A alegação de ausência de estudo, por si só, não autoriza concluir que a substituição esteja desprovida de motivação, nem afasta a necessidade de realização de licitação para assegurar a continuidade dos serviços.

Mantém-se, portanto, a decisão de realizar nova disputa, observadas as exigências do instrumento convocatório e as regras legais aplicáveis ao planejamento e à publicidade dos documentos preparatórios.

II.6 – DO PEDIDO DE SUSPENSÃO, DA REPUBLICAÇÃO E DA COMUNICAÇÃO RELATIVA A PROCESSO JUDICIAL

A impugnante requer a suspensão da sessão designada para 16/11/2026 e nova republicação do edital. O mero protocolo de impugnação não produz, automaticamente, efeito suspensivo sobre o procedimento. A necessidade de suspensão ou reabertura de prazo depende da identificação de vício ou de alteração capaz de influenciar a formulação das propostas, observadas as disposições da Lei nº 14.133/2021.

No caso, os fundamentos examinados não ensejam, nesta decisão, nova alteração das especificações ou do objeto, permanecendo válidas as adequações já formalizadas na errata disponibilizada com o edital republicado em 28/10/2026. Assim, não se acolhem os pedidos de suspensão ou de nova republicação formulados com base nas alegações ora apreciadas, ressalvadas providências que venham a decorrer de determinação de autoridade competente ou da constatação superveniente de irregularidade.

Quanto à referência feita pela impugnante à ação judicial nº 1008167-77.2026.8.13.0183, registra-se que eventual juntada desta impugnação ou discussão sobre os efeitos do certame naquele processo será apreciada no âmbito judicial próprio. A matéria não altera, por si, as regras do edital nem substitui a análise administrativa ora realizada, sem prejuízo da ciência à Procuradoria Jurídica do Município para as providências que entender cabíveis.

III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, CONHEÇO da impugnação apresentada por CMM SISTEMAS DE INFORMAÇÕES E SERVIÇOS LTDA., por tempestiva, e, no mérito, NÃO ACOLHO os pedidos de revisão do objeto, fracionamento do lote único, alteração dos critérios da Prova de Conceito, reformulação automática do orçamento estimado, suspensão da sessão ou nova republicação do edital, pelos fundamentos expostos.

REITERO as decisões administrativas anteriores, especialmente a resposta à impugnação da CMM, de 10/09/2026, e, nos pontos pertinentes, a resposta à impugnação de Ernesto Muniz, de 17/09/2026, observadas as alterações efetivamente formalizadas pela errata disponibilizada em 28/10/2026.

Quanto à referência à Súmula nº 114 do TCE-MG, presta-se o esclarecimento e procede-se à precisão da fundamentação jurisprudencial, reconhecendo-se que o enunciado disciplina a regra do parcelamento nas condições nele previstas. Tal esclarecimento não modifica a conclusão pela manutenção do lote único, fundada na avaliação da interdependência funcional dos módulos, dos riscos à integração e à segurança dos dados e da responsabilidade pela execução conjunta da solução.

MANTÊM-SE, assim, as condições do instrumento convocatório vigente quanto às matérias examinadas, sem prejuízo dos deveres permanentes da Administração de instrução dos autos, motivação, publicidade e correção de eventuais irregularidades efetivamente constatadas.

Conselheiro Lafaiete/MG, 13 de novembro de 2026.

Gustavo Franco dos Santos

Pregoeiro