

**ILMO(A). SR(A). PREGOEIRO(A) DO MUNICÍPIO DE SANTA CRUZ DO RIO PARDO –
ESTADO DE SÃO PAULO**

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 14/2026

Andrea Aparecida Pequeno, inscrita na OAB SP 315.187, CPF nº **328.329.308-24**, situada em São Paulo/SP, 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

em face das disposições do Pregão Eletrônico nº 14/2026, promovido pelo Município de Santa Cruz do Rio Pardo/SP, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

I – DA TEMPESTIVIDADE E DO CABIMENTO

O edital estabelece o dia 15 de outubro de 2026 como data-limite para apresentação de impugnações, estando a abertura da sessão pública prevista para 20 de outubro de 2026.

Nos termos do artigo 164 da Lei Federal nº 14.133/2021, qualquer pessoa possui legitimidade para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação da legislação.

A presente impugnação questiona aspectos técnicos e jurídicos que repercutem diretamente sobre a segurança da contratação, a adequada verificação da solução tecnológica, a proteção do interesse público e a definição dos direitos de propriedade intelectual.

A controvérsia não consiste em mera discordância com escolhas discricionárias da Administração, mas na necessidade de assegurar que tais escolhas estejam suficientemente motivadas, proporcionais à complexidade do objeto e acompanhadas de mecanismos efetivos de controle e verificação.

Dessa forma, requer-se o recebimento e regular processamento da presente impugnação.

II – SÍNTESE DO EDITAL IMPUGNADO

O Pregão Eletrônico nº 14/2026 tem por objeto a contratação de empresa especializada para disponibilização de solução informatizada, em ambiente web e modelo SaaS – Software como Serviço, com recursos integrados ou interoperáveis, destinada à gestão eletrônica de documentos, processos administrativos, comunicação institucional e atendimento digital ao cidadão.

A contratação contempla implantação, configuração, parametrização, migração e validação de dados, integrações, treinamento, suporte técnico, hospedagem, manutenção e demais recursos necessários ao funcionamento da solução.

Trata-se, portanto, de contratação de elevada abrangência institucional, cuja execução envolve o funcionamento de atividades administrativas essenciais do Município.

A solução contratada deverá armazenar, processar, disponibilizar e preservar informações, documentos, processos, registros administrativos e históricos de tramitação.

A criticidade da contratação é evidenciada pelos próprios esclarecimentos prestados pela Administração.

Conforme manifestação técnica de 7 de outubro de 2026, o ambiente atualmente utilizado apresenta aproximadamente:

- 355 usuários internos;
- 463.022 registros gerados, compreendendo documentos e despachos/atualizações;
- 275.997 arquivos anexos;
- 219,17 GB de arquivos armazenados.

Tais dados demonstram que não se trata da simples aquisição de ferramenta acessória, mas da contratação de plataforma que assumirá relevante responsabilidade sobre o acervo documental e os processos administrativos municipais.

Nesse contexto, a verificação prévia da capacidade da solução e a definição adequada das condições contratuais são indispensáveis à proteção do interesse público.

Contudo, identificam-se pontos que merecem revisão, especialmente quanto à abrangência da Prova de Conceito e à disciplina dos direitos de propriedade intelectual.

III – DO MÉRITO

III.I – DA FRAGILIDADE DA PROVA DE CONCEITO E DA INSUFICIÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DA ADERÊNCIA DA SOLUÇÃO

O Termo de Referência contempla, conforme os quantitativos discutidos no procedimento, 1.083 itens, enquanto o roteiro da Prova de Conceito – PoC, constante do Anexo III, prevê a avaliação de apenas 63 requisitos.

Isso corresponde a menos de **6,00% do total**, permanecendo os demais 94,00% fora da demonstração prática especificamente prevista no roteiro.

A Administração, em resposta à um pedido de esclarecimentos formalizada no Ofício Interno nº 27.062/2026, de 14 de outubro de 2026, informou que os 63 requisitos foram selecionados segundo sua relevância funcional e tecnológica, sendo 41 classificados como críticos e 22 como representativos.

Defendeu, ainda, que a legislação não estabelece percentual mínimo de funcionalidades a serem avaliadas e que a verificação integral de determinados requisitos deverá ocorrer na implantação e execução contratual.

A impugnante reconhece que **não existe imposição legal de que a prova de conceito contemple necessariamente 90% ou 100% dos requisitos do Termo de Referência.**

Todavia, a inexistência de percentual mínimo legal não afasta a necessidade de justificar tecnicamente a suficiência da amostragem adotada.

A questão central não é exclusivamente quantitativa.

Consiste em verificar se a metodologia efetivamente permite à Administração identificar, antes da contratação, se a solução ofertada dispõe das funcionalidades essenciais e da capacidade operacional necessária para atender às suas necessidades.

O artigo 17, § 3º, da Lei nº 14.133/2021 admite a realização de prova de conceito como mecanismo destinado à comprovação da aderência da proposta às especificações técnicas.

Por sua vez, os princípios da eficiência, do planejamento, da motivação, da transparência, do julgamento objetivo e da segurança jurídica, previstos no artigo 5º da mesma lei, exigem

que os procedimentos adotados sejam adequados às características e aos riscos da contratação.

Não basta que a Prova de Conceito seja formalmente prevista. É necessário que sua estrutura seja tecnicamente apta a cumprir a finalidade para a qual foi instituída.

A avaliação de número reduzido de requisitos pode ser legítima quando acompanhada de demonstração técnica de que os requisitos selecionados representam adequadamente as funcionalidades essenciais, os riscos e as principais dependências operacionais da solução.

Entretanto, a simples classificação dos requisitos em críticos e representativos não esclarece, por si só, se todos os módulos essenciais estão adequadamente cobertos, se as integrações entre funcionalidades serão efetivamente exercitadas e se os requisitos não demonstrados podem comprometer o funcionamento dos processos administrativos.

A aprovação em uma PoC restrita não deve produzir uma presunção de aderência integral da plataforma sem mecanismos suficientes para sustentar essa conclusão.

Diante disso, requer-se a revisão da metodologia adotada, acompanhada de justificativa técnica específica acerca da representatividade dos requisitos selecionados, contemplando a análise da criticidade, da abrangência por módulo e dos riscos decorrentes das funcionalidades não testadas.

III.II – DO RISCO CONCRETO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DA TRANSFERÊNCIA DA VERIFICAÇÃO PARA A FASE CONTRATUAL

A resposta administrativa ao pedido de esclarecimentos sustenta que determinados requisitos, por sua natureza, somente poderão ser integralmente verificados durante a implantação ou execução do contrato.

A impugnante não desconhece que requisitos relacionados à operação continuada, disponibilidade, desempenho prolongado e outras condições dependentes do ambiente definitivo podem exigir aferição posterior.

Entretanto, é necessário diferenciar tais requisitos daqueles relacionados a funcionalidades já existentes e exigidas de uma plataforma pronta.

A solução licitada é apresentada como serviço SaaS, envolvendo a disponibilização de plataforma tecnológica apta a atender às necessidades municipais, mediante implantação, configuração e parametrização.

Assim, a existência de funcionalidades estruturais e operacionais que independam de condições exclusivas do ambiente definitivo pode, em princípio, ser verificada previamente.

A postergação indiscriminada dessa avaliação cria risco relevante.

Uma empresa poderá ser declarada vencedora e prosseguir à contratação sem que tenha demonstrado previamente parcela expressiva das funcionalidades exigidas, transferindo-se para a fase de implantação a identificação de eventuais incompatibilidades estruturais.

Se essas incompatibilidades forem relevantes, a Administração poderá enfrentar:

- atraso na implantação da solução;
- dificuldades de migração e validação do acervo existente;
- necessidade de adaptações não previstas;
- comprometimento de fluxos administrativos;
- dificuldades de entrada em produção;
- custos administrativos adicionais decorrentes de correções, fiscalização e eventual substituição da contratada;
- risco de descontinuidade ou prejuízo à prestação dos serviços públicos.

Esses riscos são especialmente relevantes diante do volume de documentos, registros e anexos atualmente mantidos na plataforma em utilização.

O posterior Aceite Técnico da Implantação, invocado pela Administração, constitui mecanismo importante de fiscalização contratual.

Contudo, **o aceite posterior não substitui necessariamente a verificação prévia da aptidão de uma plataforma comercialmente ofertada**, sobretudo quando as falhas somente identificadas após a contratação puderem inviabilizar a implantação.

A PoC e o aceite de implantação possuem finalidades complementares, e não necessariamente substitutivas.

O planejamento deve buscar identificar previamente os riscos que podem ser razoavelmente testados antes da formação do vínculo contratual.

Por essa razão, requer-se que a Administração estabeleça distinção objetiva entre:

- a) requisitos que devem estar comprovadamente disponíveis na solução no momento da Prova de Conceito;
- b) requisitos cuja demonstração dependa exclusivamente da configuração ou parametrização definitiva;
- c) requisitos relacionados à migração e integração, cuja comprovação esteja condicionada ao fornecimento de dados, credenciais e acessos;
- d) requisitos de execução continuada, cuja aferição deva ocorrer por indicadores contratuais próprios.

Requer-se, igualmente, que o Anexo III seja revisto para ampliar a cobertura funcional da demonstração, sobretudo sobre funcionalidades essenciais, módulos críticos e fluxos integrados que possam ser avaliados previamente.

Não se pretende exigir a antecipação integral da execução contratual, mas impedir que aspectos fundamentais de uma plataforma supostamente pronta permaneçam sem verificação até depois da contratação.

III.III – DA NECESSIDADE DE CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO QUE COMPROVEM FUNCIONALIDADES EFETIVAMENTE OPERACIONAIS

Outro aspecto que merece atenção decorre da diferenciação estabelecida pela Administração entre requisitos críticos e representativos.

Segundo a manifestação técnica de 14 de outubro de 2026, os requisitos críticos exigem demonstração funcional e operacional efetiva.

Já os requisitos representativos admitem demonstração operacional ou comprovação objetiva da existência de mecanismo tecnológico capaz de permitir configuração, parametrização, composição de fluxo ou integração.

Embora a distinção possa possuir fundamento técnico, ela precisa ser aplicada de maneira a não confundir **capacidade potencial de desenvolvimento ou configuração** com **disponibilidade efetiva da funcionalidade exigida**.

A existência de mecanismo genérico para configuração não significa, necessariamente, que uma funcionalidade específica esteja pronta, operacional e apta a atender ao Termo de Referência.

Da mesma forma, a possibilidade de desenvolver uma integração no futuro não equivale, por si só, à comprovação de que a plataforma possui estrutura tecnológica suficiente para atender à exigência concreta.

O risco é admitir como comprovado um requisito cuja realização ainda dependa de atividade futura de complexidade ou viabilidade não demonstrada.

Portanto, requer-se que os critérios de avaliação distingam expressamente:

- a) funcionalidade existente, operacional e demonstrada;
- b) funcionalidade existente que demande apenas parametrização;
- c) funcionalidade dependente de desenvolvimento ou integração futura;
- d) funcionalidade não atendida.

Também se requer que eventual aceitação de comprovação indireta seja acompanhada de critérios objetivos que permitam identificar quais evidências são suficientes em cada hipótese.

A providência visa evitar avaliações excessivamente interpretativas e assegurar que todos os licitantes sejam examinados sob parâmetros uniformes.

III.IV – DA NECESSIDADE DE VERIFICAÇÃO DOS FLUXOS INTEGRADOS E DA SEGURANÇA DO ACERVO DOCUMENTAL

O objeto licitado envolve funcionalidades interdependentes, relacionadas à produção, tramitação, gestão, armazenamento, pesquisa, acesso e preservação de documentos e processos administrativos.

Em soluções dessa natureza, a existência isolada de determinada funcionalidade não assegura necessariamente o funcionamento adequado do processo administrativo completo.

A plataforma deverá possibilitar que diferentes operações se relacionem de maneira consistente e rastreável.

Por exemplo, a capacidade de gerar um documento, isoladamente, não comprova todas as condições necessárias à sua tramitação, vinculação ao processo correspondente, consulta, registro de histórico ou recuperação posterior.

Da mesma forma, a demonstração isolada de uma funcionalidade de pesquisa não comprova necessariamente a integridade dos metadados e relacionamentos do acervo migrado.

Por isso, recomenda-se que a prova de conceito seja organizada também por **cenários de uso completos e integrados**, de modo a aferir não somente a presença de recursos individuais, mas seu funcionamento conjunto.

A solução contratada deverá absorver acervo relevante, que atualmente contém centenas de milhares de registros e arquivos.

A própria Administração informou que a migração abrangerá documentos, processos, metadados, históricos e registros de tramitação, com procedimentos de mapeamento, testes e validação.

Assim, requer-se que o planejamento da contratação apresente critérios objetivos para verificar a integridade, rastreabilidade, acessibilidade e correspondência dos dados migrados, com indicação das condições necessárias ao aceite.

Quando a realização integral desses testes depender da implantação, requer-se que sejam explicitados os marcos de validação, as responsabilidades e as consequências do não atendimento dos critérios essenciais.

A segurança do patrimônio informacional do Município não pode depender exclusivamente de declarações genéricas de conformidade.

III.V – DA NECESSIDADE DE DELIMITAÇÃO DOS DIREITOS DE PROPRIEDADE INTELECTUAL SOBRE SOFTWARE E DESENVOLVIMENTOS

A minuta contratual, em sua disposição relativa aos direitos sobre software e desenvolvimentos, localizada na página 158 do edital, apresenta previsão que merece revisão diante da natureza jurídica e tecnológica do objeto licitado.

A questão foi expressamente submetida à Administração por meio de pedido de esclarecimentos, tendo sido respondida no item 12 da manifestação constante do Ofício Interno nº 27.062/2026.

Na oportunidade, a Administração esclareceu que:

"Somente na hipótese de a contratação efetivamente envolver desenvolvimento específico de programas, aplicações, integrações, componentes ou outros artefatos tecnológicos produzidos especificamente para a Administração é que os respectivos direitos patrimoniais, documentação, códigos e demais elementos deverão observar as disposições legais e as condições contratuais aplicáveis à entrega específica."

Entretanto, **a resposta apresentada não afasta a insegurança jurídica apontada, pois mantém a possibilidade de transferência de direitos patrimoniais sobre desenvolvimentos realizados durante a execução contratual.**

O esclarecimento limita-se a preservar expressamente os direitos sobre softwares e componentes preexistentes, deixando em aberto o tratamento conferido a eventuais desenvolvimentos específicos.

Tal distinção, embora aparentemente razoável, não resolve a controvérsia, especialmente diante da natureza do objeto e da forma de funcionamento de plataformas disponibilizadas no modelo SaaS.

O Pregão Eletrônico nº 14/2026 tem por objeto a disponibilização continuada de solução informatizada, abrangendo implantação, configuração, parametrização, migração, integrações, hospedagem, manutenção e suporte.

Não se trata de licitação destinada à aquisição de código-fonte, transferência de tecnologia ou encomenda de software com cessão de propriedade intelectual como obrigação principal.

A prestação contratual está relacionada ao fornecimento de uma solução tecnológica funcional, mediante disponibilização de acesso e dos serviços necessários ao atendimento das necessidades administrativas.

Nesse contexto, a realização de eventuais desenvolvimentos específicos não modifica, por si só, a natureza jurídica da contratação.

Ainda que determinada funcionalidade, integração, aplicação ou componente seja desenvolvido especificamente para atender a uma necessidade da Administração, isso não significa que deva ocorrer a transferência de sua propriedade intelectual ao Município.

Em plataformas SaaS, os desenvolvimentos podem integrar a arquitetura tecnológica da contratada, reutilizar componentes proprietários, compartilhar bibliotecas, depender de estruturas internas da solução ou representar evoluções incorporadas ao produto comercializado.

A circunstância de determinado desenvolvimento atender inicialmente a uma necessidade específica do Município não significa que o respectivo componente constitua produto autônomo, passível de transferência de titularidade sem repercussões sobre os demais elementos da plataforma.

Além disso, melhorias e funcionalidades inicialmente concebidas em razão das necessidades de determinado cliente podem posteriormente integrar a evolução geral da solução e beneficiar outros usuários.

A transferência de direitos patrimoniais sobre esses elementos poderá comprometer a capacidade da contratada de manter, atualizar, reutilizar e comercializar sua própria tecnologia.

É justamente por essa razão que **a preservação da propriedade intelectual não pode ficar restrita aos componentes preexistentes**, devendo alcançar também os desenvolvimentos, melhorias, adaptações, funcionalidades e integrações realizados durante a execução contratual, observada a definição contratual válida de sua titularidade.

A Lei Federal nº 9.609/1998 estabelece o regime jurídico de proteção dos programas de computador.

Seu artigo 4º disciplina a titularidade de direitos sobre programas desenvolvidos no âmbito de relações contratuais, admitindo estipulação em contrário.

Desse modo, mostra-se juridicamente relevante que o edital defina expressamente a titularidade dos desenvolvimentos relacionados à solução SaaS, afastando interpretações que possam conduzir à transferência automática ou indiscriminada de direitos patrimoniais à Administração.

A disciplina aplicável deve considerar, ainda, o artigo 93 da Lei Federal nº 14.133/2021, sem desconsiderar as particularidades do objeto efetivamente contratado e as hipóteses legais em que a cessão de direitos seja exigível.

O que se questiona é a ausência de delimitação contratual suficientemente precisa e a possibilidade de a Administração exigir, no curso da contratação, a transferência de ativos intelectuais sem que tal obrigação tenha sido individualizada, justificada e adequadamente considerada na composição do objeto e do preço.

O esclarecimento administrativo, ao ressaltar os desenvolvimentos específicos, não indica quais atividades serão assim classificadas, quais componentes poderão ser abrangidos ou de que forma ocorrerá a distinção entre o desenvolvimento de funcionalidade integrante da plataforma e a produção de um software autônomo.

Essa indefinição compromete a previsibilidade das obrigações contratuais.

Deve-se destacar que **a finalidade da contratação será plenamente atendida mediante a disponibilização de funcionalidades operacionais, integradas e compatíveis com as necessidades municipais, sem que seja necessária a aquisição da propriedade intelectual sobre os programas e componentes tecnológicos utilizados.**

À Administração deverão ser assegurados os direitos de utilização da solução durante a vigência contratual, o acesso aos serviços previstos, a titularidade e o controle de seus dados, documentos e informações, além dos mecanismos de exportação e portabilidade necessários à continuidade administrativa.

Tais prerrogativas não se confundem com a titularidade patrimonial sobre o software.

A Administração pode exigir o cumprimento integral dos requisitos técnicos, a disponibilização de integrações, a correção de falhas, a implementação de funcionalidades

contratadas e o atendimento dos níveis de serviço, sem que essas obrigações impliquem necessariamente a cessão de direitos intelectuais.

Assim, não se justifica manter previsão contratual que permita interpretar a realização de desenvolvimentos específicos como circunstância suficiente para exigir a transferência da titularidade dos respectivos componentes.

A impugnante sustenta que a contratação deve preservar integralmente a propriedade intelectual da fornecedora sobre a plataforma e sobre os desenvolvimentos tecnológicos incorporados à solução, inclusive aqueles realizados para atendimento de necessidades específicas do Município.

Caso a Administração pretenda efetivamente adquirir direitos patrimoniais sobre programas ou desenvolvimentos determinados, essa pretensão deverá constituir obrigação expressamente individualizada, tecnicamente justificada e juridicamente compatível com o regime aplicável, não podendo decorrer de interpretação genérica de cláusula inserida em contratação de disponibilização de software como serviço.

A eventual aquisição de tais direitos representa obrigação distinta da simples disponibilização de uma solução SaaS e pode produzir reflexos econômicos relevantes, que precisam ser conhecidos previamente por todos os licitantes.

Diante disso, requer-se a retificação da cláusula relativa à propriedade intelectual, para estabelecer expressamente que **a presente contratação não compreenderá cessão de direitos patrimoniais sobre a plataforma, seu código-fonte, componentes, módulos, integrações, adaptações, melhorias ou desenvolvimentos incorporados à solução**, inclusive aqueles realizados para atendimento das necessidades específicas da Administração, ressalvadas as disposições legais de aplicação obrigatória.

Requer-se, igualmente, a exclusão da ressalva administrativa que mantém indefinida a possibilidade de transferência de direitos patrimoniais sobre desenvolvimentos específicos, substituindo-a por disciplina contratual clara acerca da titularidade e dos direitos de utilização da solução.

A alteração é necessária para estabelecer coerência entre a natureza do objeto, a formação dos preços e as responsabilidades efetivamente assumidas pela futura contratada, preservando a competitividade, a segurança jurídica e a adequada execução contratual.

III.VI – DO IMPACTO DA INDEFINIÇÃO DA PROPRIEDADE INTELECTUAL SOBRE A COMPETITIVIDADE E A FORMAÇÃO DOS PREÇOS

A ausência de delimitação suficientemente precisa sobre os direitos intelectuais envolvidos possui reflexos diretos sobre a competitividade.

Empresas que comercializam plataformas proprietárias em modelo SaaS estruturam sua atividade econômica a partir da exploração continuada da tecnologia, mediante contratos de licenciamento ou disponibilização de serviços.

A eventual transferência de direitos patrimoniais sobre componentes reutilizáveis ou evoluções gerais da plataforma poderá representar obrigação econômica substancialmente distinta daquela normalmente associada à prestação continuada do serviço.

Caso o edital permita interpretação nesse sentido, alguns fornecedores poderão entender que deverão incorporar aos preços o custo correspondente à cessão de ativos intelectuais.

Outros poderão interpretar que apenas desenvolvimentos específicos e independentes estariam sujeitos a tal obrigação.

Essa diferença de interpretação compromete a comparabilidade das propostas comerciais.

Também pode afastar interessados que não possam transferir componentes proprietários utilizados em produtos ofertados a múltiplos clientes.

Os princípios da competitividade, da isonomia, da proporcionalidade e da seleção da proposta mais vantajosa, previstos na Lei nº 14.133/2021, recomendam que as obrigações sejam definidas de maneira clara e compatível com o objeto.

Diante disso, requer-se que a Administração esclareça expressamente a extensão da eventual cessão de direitos patrimoniais e, caso seja necessária aquisição de propriedade intelectual sobre desenvolvimento específico, delimite previamente seu alcance e condições.

III.VII – DA NECESSIDADE DE MAIOR SEGURANÇA QUANTO À MIGRAÇÃO, AO ACEITE TÉCNICO E À CONTINUIDADE DOS SERVIÇOS

Os esclarecimentos administrativos demonstram que o Município mantém acervo documental expressivo, armazenado na plataforma atualmente em utilização.

A futura contratação envolverá sua migração para outra solução tecnológica, com preservação dos dados e das informações integrantes do escopo estabelecido no Termo de Referência.

A migração de documentos e processos administrativos não deve ser analisada apenas como transporte de arquivos.

Também deve considerar integridade dos registros, correspondência dos metadados, preservação dos vínculos, históricos e condições de localização e consulta das informações.

A insuficiência desses mecanismos pode comprometer a utilidade do acervo mesmo quando os arquivos tenham sido tecnicamente transferidos.

Assim, sem desconsiderar as previsões existentes no Termo de Referência sobre mapeamento, testes e validação, requer-se que a Administração confirme expressamente:

- a) quais critérios objetivos serão utilizados para verificar a integridade dos dados migrados;
- b) como será aferida a correspondência entre documentos, processos, registros de tramitação e respectivos metadados;
- c) quais condições serão exigidas para o aceite da implantação e autorização da entrada em produção;
- d) quais providências serão adotadas caso sejam identificadas inconsistências materiais relevantes;
- e) como serão preservadas as condições de acesso ao acervo e de continuidade dos serviços durante a transição.

A finalidade é evitar que a verificação efetiva de problemas estruturais ocorra somente quando a Administração já estiver operacionalmente dependente da nova plataforma.

IV – DA NECESSIDADE DE REVISÃO DA MOTIVAÇÃO TÉCNICA

A impugnante reconhece que a Administração dispõe de competência para definir os requisitos necessários ao atendimento de suas demandas, assim como para escolher mecanismos de avaliação técnica proporcionais ao objeto.

Tal competência, contudo, deve ser exercida dentro dos limites da legislação e acompanhada de motivação suficiente.

O artigo 18 da Lei nº 14.133/2021 atribui especial relevância ao planejamento da contratação, à definição das necessidades administrativas e à avaliação dos elementos indispensáveis à adequada solução do problema.

Em uma contratação tecnológica de elevada complexidade, a motivação da prova de conceito deve permitir compreender por que os requisitos selecionados são suficientes para reduzir os riscos de seleção de solução inadequada.

Não se pretende estabelecer exigência meramente quantitativa ou impor avaliação desnecessariamente onerosa aos participantes.

Ao contrário, pretende-se assegurar que a demonstração prévia se concentre em requisitos verdadeiramente relevantes, com abrangência suficiente para aferir as funções essenciais da solução e seus processos integrados.

A realização de testes proporcionais e tecnicamente adequados protege simultaneamente a Administração e os licitantes.

Protege a Administração ao reduzir o risco de contratar tecnologia incapaz de atender ao objeto.

Protege os licitantes ao assegurar avaliação uniforme, objetiva e relacionada às funcionalidades efetivamente exigidas.

A Administração já estabeleceu, em decisão relativa à impugnação anteriormente apresentada pela empresa RCDNC Participações Ltda., que a PoC ocorrerá remotamente e será integralmente registrada em áudio e vídeo.

Tais providências representam instrumentos de transparência e rastreabilidade.

Contudo, o registro audiovisual e a elaboração de relatório circunstanciado não são, isoladamente, suficientes para sanar eventual deficiência material da seleção dos requisitos demonstrados.

É possível que uma prova de conceito seja integralmente documentada e, ainda assim, não ofereça cobertura funcional suficiente para aferir a aderência da solução ao objeto contratado.

Desse modo, requer-se análise específica da suficiência material da prova, e não apenas de sua regularidade procedimental.

V – DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer-se:

- 1.** O recebimento e conhecimento da presente impugnação, por ser cabível e tempestiva, nos termos do artigo 164 da Lei Federal nº 14.133/2021.
- 2.** A revisão do Anexo III – Prova de Conceito, com ampliação tecnicamente justificada da demonstração prática das funcionalidades essenciais da solução, observada a proporcionalidade entre a extensão dos testes e os riscos da contratação.
- 3.** A apresentação ou complementação da motivação técnica que fundamentou a seleção dos 63 requisitos avaliados, demonstrando sua representatividade em relação aos módulos, funcionalidades, fluxos integrados e riscos envolvidos no objeto licitado.
- 4.** A distinção objetiva entre funcionalidades que devem estar prontas e operacionais na fase de julgamento e obrigações cuja comprovação possa legitimamente depender da implantação ou da execução contratual.
- 5.** A adequação dos critérios aplicáveis aos requisitos classificados como representativos, para evitar que a mera possibilidade abstrata de configuração, integração ou desenvolvimento seja confundida com a comprovação de efetiva aderência funcional.
- 6.** A inclusão ou complementação de cenários práticos de utilização integrada da solução, capazes de verificar o funcionamento conjunto de funcionalidades essenciais relacionadas à gestão documental e aos processos administrativos.
- 7.** A revisão e delimitação da disposição contratual relativa aos direitos sobre software e desenvolvimentos, localizada na página 158 do edital, para assegurar tratamento distinto entre propriedade intelectual preexistente, adaptações da plataforma proprietária, desenvolvimentos específicos contratados e titularidade dos dados administrativos.
- 8.** O esclarecimento expresso de que a contratação de solução SaaS preexistente não implica, por si só, a transferência integral dos direitos patrimoniais relativos ao código-fonte, componentes, módulos e demais tecnologias proprietárias da contratada.
- 9.** A confirmação e, se necessário, o aperfeiçoamento dos critérios de verificação da integridade, completude, rastreabilidade e correspondência do acervo migrado, bem como das condições de aceite técnico e entrada em produção.
- 10.** A disponibilização de resposta expressa e fundamentada aos questionamentos apresentados, com identificação dos fundamentos técnicos utilizados para manter ou revisar as condições impugnadas.

11. Caso as adequações acolhidas modifiquem condições relevantes para a elaboração das propostas ou para a participação dos interessados, a correspondente retificação do instrumento convocatório e reabertura do prazo legal, observadas as disposições do artigo 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

12. Subsidiariamente, caso a Administração entenda por manter integralmente as disposições impugnadas, requer-se que apresente fundamentação técnica individualizada demonstrando a suficiência da metodologia da Prova de Conceito, a justificativa para a disciplina da propriedade intelectual e os mecanismos previstos para mitigar os riscos apontados.

Os pedidos não buscam criar obstáculos injustificados à licitação ou restringir a competitividade.

Pretende-se, exclusivamente, que a contratação disponha de condições técnicas e jurídicas suficientemente claras para assegurar a seleção de solução apta a atender às necessidades municipais, preservar o patrimônio informacional público e evitar controvérsias posteriores.

Termos em que,
Pede deferimento.

São Paulo/SP, 15 de outubro de 2026.

 Documento assinado digitalmente
ANDREA APARECIDA PEQUENO
Data: 15/10/2026 18:20:49-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Andrea Aparecida Pequeno
OAB SP 315.187
RG 44.435.363
CPF 328.329.308-24