

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO.

Referência: Pregão Eletrônico nº 28/2026, Processo nº 104992/2026, da Prefeitura do Município de Hortolândia – Estado de São Paulo.

Assunto: representação em face de irregularidades.

Data e horário de recebimento das propostas: 19 DE MARÇO DE 2026, ÀS 8 (OITO) HORAS.

JOSÉ EDUARDO BELLO VISENTIN, CPF nº 250.894.548-09, RG/SP nº 18.062.546-9, brasileiro, casado, advogado inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Seção de São Paulo, sob o nº 168.357 (documento nº 01), em gozo de sua cidadania pelo Título Eleitoral nº 2451494101-41 (documento nº 02), com endereço em Rua Professora Dalva Dati Ruivo, nº 115, Cibratel II, CEP nº 11.746-274, em Itanhaém – Estado de São Paulo, infra-assinado, nos termos do artigo 170, parágrafo 4º, da Lei Nacional nº 14.133/2021 (nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), vem respeitosamente interpor a presente

REPRESENTAÇÃO com pedido LIMINAR

em face de irregularidades contidas no ato convocatório da licitação em epígrafe, lançado pela PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE HORTOLÂNDIA – ESTADO DE SÃO PAULO, CNPJ nº 67.995.027/0001-32, situada em Rua Professora Celina Franceschini Bueno, nº 100, Jardim Metropolitano, CEP nº 13.184-792, Hortolândia – Estado de São Paulo, telefone nº (19) 3965-1400, e-mail licitacao@hortolandia.sp.gov.br, pelos motivos que seguem:

1 – A Administração divulgou a licitação em voga com o objeto assim definido: “...licenciamento de uso de softwares de gestão pública para a área de recursos humanos...” (documento nº 03).

2 – Ocorre que seu ato convocatório abusa de contrariar as jurisprudências pacíficas desse Egrégio Tribunal, encontrando-se eivado, destarte ilegal, o que, por si só, gera sua nulidade ou a obrigação de se o retificar, independentemente de ocasionar ou não restrição à participação de interessados.

3 – Temos então as primeiras máculas, no procedimento da prova de conceito, regulamentado pelo subitem 7.14 do ato convocatório.

3.1 – A começar pelo seu subitem 7.14.2, definindo expressamente que essa demonstração será realizada na fase de habilitação.

3.2 – Pelo artigo 17, parágrafo 3º, tal procedimento, quando exigido, deve ser inserido na fase de julgamento, que é anterior à de habilitação.

3.3 – O recentíssimo Processo TC 6609.989.26-4 utilizou exatamente esse mesmo argumento como causa de suspensão do edital nele questionado, conforme trecho que segue:

“Quanto a (b), vê-se que todo o item 8 do edital trabalha com o posicionamento da Prova de Conceito após ocorridas as fases de julgamento e habilitação; a princípio, são disposições que violam frontalmente o disposto no § 3º, do art. 17, da Lei Federal nº 14.133/2021, que situa a Prova de Conceito, expressamente, na fase de julgamento da licitação, ainda antes da fase de habilitação.”

3.4 – Já no subitem 7.14.6, a Prefeitura estipula que a prova de conceito será efetuada em até oito dias úteis, conforme data informada pela pregoeira através do chat do sistema do pregão eletrônico.

3.5 – Interpretando-se tal redação, retira-se que a data do início será definida pela pregoeira em qualquer dos dias subsequentes à convocação, no limite do oitavo dia útil.

3.6 – Isso significa que o edital não assegura à licitante provisoriamente vencedora um prazo mínimo a ser observado antes do início da demonstração, que poderá ser agendada em qualquer data, até mesmo para o dia seguinte à sessão.

3.7 – Entretanto, deve-se garantir um prazo mínimo antes do início da prova de conceito, e o motivo disso é que, muito embora seja considerado como sendo um produto comum, de “prateleira”, compreendeu-se que cada empresa tem o seu *software* possuindo uma

base padrão, desenvolvido que é conforme as leis de regência, sendo complementado por funcionalidades específicas a cada fornecedor.

3.8 – E aí, para que cada produto possa se adequar a um edital, já que dificilmente atenderá a todas as características pretendidas, a licitante precisa de um prazo razoável para realizar as customizações necessárias e assim poder atender ao percentual exigido na demonstração.

3.9 – Sem a definição precisa de um prazo mínimo de início, a apresentação poderá ser agendada pela Administração, como dito, em qualquer data, sem que a licitante tenha a garantia da razoabilidade para esse agendamento, ou seja, a ausência de um prazo mínimo para o início da demonstração causa insegurança jurídica.

3.10 – Se a Municipalidade agendar para o dia seguinte à sessão, por exemplo, talvez o problema nem seja apenas a questão das customizações, mas também a impossibilidade de a primeira colocada chegar a tempo ao local, pois, tratando-se de licitação eletrônica, qualquer empresa do Brasil pode participar, tornando a logística de deslocamento ainda mais complexa.

3.11 – Sobre o tema, vejamos o que esse Egrégio Tribunal asseverou sobre um prazo de três dias úteis para o início da prova de conceito, de acordo com o seu Processo TC 19152.989.16-6:

“Ante as especificidades do objeto, com necessidade de customização da amostra sob pena de imediata desclassificação [item 8.4(4) do edital], deverá a Origem, em eventual republicação do ato convocatório, adotar as valiosas considerações de Assessoria Técnica e Secretaria-Diretoria Geral sobre o momento de realização do teste de conformidade.

“Assim, a exigência deverá ser direcionada à licitante melhor classificada na etapa de lances e habilitada, em prazo razoável para realização do ato, face a exiguidade dos três dias úteis atualmente concedidos pelo item 8.1 do edital.”

3.12 – Em outra situação semelhante, no Processo TC 22876.989.25-2, essa Corte decidiu pela suspensão do certame sob o seguinte argumento:

“Para os fins e efeitos do inciso I do §1º do artigo 171 da Lei Federal nº 14.133/21, destaco como causas providas de materialidade e relevância

suficientes para justificar a suspensão cautelar do certame as insurgências que incidem sobre:

...

“1.2.3. Irregularidades na disciplina da Prova de Conceito (amostra), especificamente quanto à falta de estabelecimento de um prazo mínimo razoável para o início do procedimento após a convocação, visto que o Edital fixa apenas a duração máxima de 05 (cinco) dias úteis, o que pode inviabilizar eventuais adaptações necessárias no software das licitantes;”

4 – O vício seguinte é visto na tabela estabelecida no início do anexo II do ato convocatório, ao demonstrar que os serviços de hospedagem serão cobrados a partir do terceiro mês, ou seja, dos seis meses de duração da implantação, o datacenter será pago por quatro meses, em desobediência à jurisprudência reiterada dessa Ilustre Corte.

4.1 – Como se sabe, o datacenter serve para a hospedagem dos dados que serão gerados quando da utilização dos sistemas, todavia, respeitando-se o prazo que levará para que sejam implantados, os *softwares* estarão efetivamente a disposição somente depois desses serviços iniciais.

4.2 – Com isso, pagar a hospedagem nos meses iniciais, durante o prazo de implantação, significa um mau uso do dinheiro público, algo corroborado por esse Nobre Tribunal.

4.3 – Para se ter uma ideia, a questão é tão grave para essa Corte, que, em seu Processo TC 426.989.26-5, a mesma licitação foi sustada pela segunda vez em virtude da manutenção justamente desse vício, como demonstra o seguinte trecho:

“Após examinar os elementos disponíveis nos autos, com as limitações inerentes ao rito sumário e de cognição não plena, parece presente indício de impropriedade a justificar a intervenção cautelar deste Tribunal.

“Refiro-me ao risco de que a cobrança da infraestrutura em nuvem se opere sem adequada vinculação a critérios objetivos de medição e aceite, ou ainda, durante período em que relativo serviço não estará efetivamente disponível para a Administração, o que pode comprometer a economicidade e a segurança jurídica do ajuste.

“Com efeito, o Modelo de Proposta (Anexo II) separa rubricas e registra uma trava de faturamento para “manutenção mensal”, que está condicionada a módulos efetivamente implantados e com aceite. “Todavia, não é isso o que se verifica para a rubrica “Serviços de Computação em Nuvem (Datacenter)”, cujo pagamento é previsto para todo o prazo de vigência do contrato, considerando o período de 12 meses.”

5 – Continuando no anexo II do ato convocatório, seu subitem 3.2.74.1 requer integração desse sistema de recursos humanos com o sistema de contabilidade, no entanto a Administração se encontra licitando justamente o sistema de contabilidade através do Pregão Eletrônico nº 12/2026, que por sua vez foi suspenso em razão de decisão no Processo TC 1004.989.

5.1 – Isso significa que nem há como informar no edital o sistema de contabilidade com o qual a vencedora terá de integrar seu próprio *software*, pois não houve definição no certame no qual ele será contratado.

5.2 – Por esse motivo, sem a possibilidade de se conhecer antecipadamente com qual sistema de contabilidade será necessário integrar, ou mesmo se será possível, esse edital do sistema de recursos humanos precisa trazer regra para o caso de não dar certo a integração.

6 – No que concerne aos treinamentos, o subitem 3.5 do anexo II do ato convocatório é incompleto, pois contempla apenas as capacitações da Prefeitura, deixando de informar a quantidade de usuários da Câmara de Vereadores.

7 – Logo depois, nos subitens 3.6.3 e 3.6.3.4 do anexo II do ato convocatório, há uma incongruência, pois aquele primeiro aduz que o provisionamento do ambiente em nuvem deve ser realizado em até sessenta dias, enquanto a tabela desse segundo fala em trinta dias.

8 – Permanecendo no anexo II do ato convocatório, seu subitem 3.6.5.1 é insuficiente em relação à migração, haja vista que a jurisprudência já é pacífica sobre a necessidade de determinadas informações, que influenciam no prazo que o serviço levará para ser feito e bem assim nos custos de horas técnicas aos profissionais programadores que realizarão esse trabalho.

8.1 – Pela decisão do Processo TC 985.989.25.0, para tais serviços são necessárias as seguintes providências:

“Acrescenta que, embora a Representada tenha proposto em suas razões de defesa, adicionar informação de que o atual tamanho do banco de dados é de 300 *GBytes*, não é insuficiente para sanar a falha criticada, haja vista que além do volume de dados, é necessário que a documentação a ser fornecida contemple o dicionário de dados e o modelo entidade relacionamento (MER) do banco de dados dos atuais sistemas.” (grifado pelo representante)

8.2 – No entanto, há apenas o volume de dados, as outras duas questões imprescindíveis (dicionário de dados e MER) são abordadas pelo edital.

9 – Os percentuais de valores na tabela do subitem 3.6.5.5 de mesmo anexo II não encontram qualquer explicação em todo o ato convocatório, gerando dúvidas sobre a fidedignidade dos critérios de medição e pagamento.

10 – A próxima irregularidade está no fato de que, muito embora o ato convocatório possibilite a subcontratação do datacenter, como determina a jurisprudência desse Tribunal, o subitem 12.2 de seu anexo II determina que ela seja feita mediante prévia anuência da Municipalidade, com isso formando uma aglutinação indevida muito conhecida para esse ramo de atividade, pois a hospedagem costuma formar um mercado diferente daquele de *softwares*, esse último o centro dos serviços.

10.1 – A jurisprudência desse Nobre Tribunal até evoluiu para aceitar tal junção, desde que o edital permita a subcontratação do datacenter, um serviço acessório.

10.2 – Entretanto, em aludido subitem 12.2 do anexo II, existe a liberação da subcontratação desde que autorizada pela Prefeitura.

10.3 – Veja, Excelência, se algo precisa de autorização, obviamente que ela pode ou não ser concedida.

10.4 – Então, se existem essas duas opções, devemos contar com a possibilidade da negativa, mormente por faltar no edital qualquer parâmetro objetivo que determine que a subcontratação será permitida em caso de atendimento a tal e tal providência.

10.5 – Sendo assim, a situação precisa ser vista sob o prisma de que a subcontratação não é autorizada, levando então aos primórdios da jurisprudência, em que esse Tribunal considerava como sendo irregular a junção desses dois objetos.

10.6 – Para piorar a situação, o subitem 15.6 do anexo IV do edital fala na necessidade de que a subcontratada tenha avaliada sua qualificação técnica, contudo é omitido aquilo que ela deverá atender em termos documentais.

10.7 – Em matéria de licitação, não deve existir regras implícitas, deve ficar cristalino aquilo que a empresa terá de cumprir caso venha a ser subcontratada.

10.8 – Embora o assunto seja de conhecimento geral, e principalmente por essa Corte, segue trecho do Processo TC 7027.989.23-5 que se amolda com exatidão ao presente caso (subcontratação restrita à autorização da Administração):

“Há algum tempo este E. Tribunal tem reprovado a contratação unificada de software com o fornecimento dos serviços de hospedagem de dados, tendo em vista a oferta segregada no seguimento da Tecnologia da Informação (cf. TC-025502.989.18-9, Exame Prévio, Sessão de 6/2/19 e TC 017891.989.22-0, Exame Prévio, Sessão de 14/9/22, ambos sob minha Relatoria, dentre outros).

“Aqui e ao contrário do alegado pela Administração, há proibição de subcontratação (item XIX, “f”, do Anexo I – Termo de Referência), já que a transferência de parte do objeto está condicionada à prévia e formal anuência da contratante.

“Assim, caso mantidas atividades de natureza distinta no mesmo objeto licitado, deverá o Edital permitir expressamente a possibilidade de subcontratação dos serviços relacionados à hospedagem de dados, tendo em vista o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado, conforme proposição do § 1º, do art. 23 da Lei nº 8.666/93.”

(grifado pelo representante)

11 – Por derradeiro, o subitem 16.1 do anexo II do ato convocatório desobedece ao artigo 96, parágrafo 3º, da Lei de Licitações, ao deixar de prever uma antecedência de um mês para a opção do seguro-garantia.

11.1 – Ressaltando que, pelo subitem 3.1.1 do edital, o prazo para assinatura do contrato é de apenas cinco dias úteis.

12 – *Ex positis*, pelos argumentos apresentados, requer-se seja:

a) liminarmente suspensa a licitação; e

b) a presente representação julgada procedente, determinando-se a anulação do procedimento ou a reforma dos itens tidos como irregulares do ato convocatório da licitação, modalidade Pregão Eletrônico nº 28/2026, Processo nº 104992/2026, da Prefeitura do Município de Hortolândia – Estado de São Paulo.

Termos em que
pede DEFERIMENTO.

Itanhaém/SP, 16 de Março de 2026.

JOSÉ EDUARDO BELLO VISENTIN.