



ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO OFICIAL DO MUNICÍPIO DE ALMIRANTE
TAMANDARÉ/PR

Pregão Eletrônico nº 009/2026

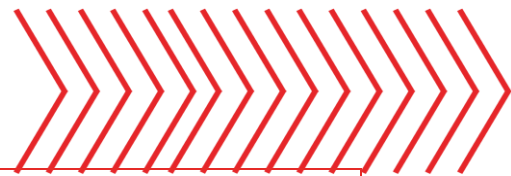
OBJETO: Contratação de serviços de tecnologia da informação, contemplando o licenciamento de uso de software em ambiente *web*, sob o modelo de computação em nuvem, para fins de gestão pública municipal.

IPM SISTEMAS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 01.258.027/0001-41, estabelecida na Rua Cristóvão Nunes Pires, 86, Torre Süden, 6º Andar, Centro, Florianópolis/SC, CEP 88010-120, por seus procuradores abaixo firmados, vem respeitosamente à presença de Vossa Senhoria, interpor **IMPUGNAÇÃO** ao **Pregão Eletrônico nº 009/2026**, de acordo com os fatos e fundamentos que seguem.

I. DA TEMPESTIVIDADE

1. No que diz respeito à tempestividade da impugnação, dispõe o artigo 164 da Lei nº 14.1333/2021, Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que *“qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame”*.

2. Considerando que a sessão pública para o recebimento e abertura das propostas do presente certame está expressamente agendada para o dia 13 de março de 2026, às 09h, a apresentação formal desta peça impugnatória obedece de forma rigorosa e incontestada ao lapso temporal de antecedência mínima exigido pela legislação de regência.



II. DO INSTITUTO DA IMPUGNAÇÃO

3. A presente impugnação, amparada no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, tem como finalidade a correção de vícios contidos no ato convocatório que comprometem a legalidade do Pregão Eletrônico nº 009/2026 promovido pelo Município de Almirante Tamandaré/PR, bem como permitir que a Administração reveja seus atos, reparando as ilegalidades dispostas no documento.

4. Além dos referidos diplomas, sempre se faz importante destacar o fundamento constitucional do direito de petição previsto no art. 5º, inciso XXXIV, alínea “a”, da Constituição da República, de que *“são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas, o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder.”*

5. Assim, pretende-se afastar do processo licitatório em análise as exigências que extrapolam as normas e os princípios que norteiam a licitação pública, de acordo com o que preceitua a doutrina, que reconhece que *“(...) só serão válidos os atos administrativos praticados em conformidade com as normas nelas estabelecidas. Qualquer descumprimento a essas normas pela Administração Pública acarretará a invalidação do procedimento licitatório ou a nulidade dos atos que infringiram o edital. Muitas vezes a nulidade de um ato no processo licitatório pode não apenas prejudicar todo o processo, como também obrigar o reinício da licitação”*¹.

6. Não se duvida do fato de que os agentes públicos envolvidos no referido processo licitatório usaram de primoroso trabalho na busca pelo cumprimento das leis, alicerçados nos princípios da economicidade e eficiência para obtenção da melhor proposta em favor do Município. Contudo, é indispensável que haja atenção aos pontos a seguir apresentados, a fim de afastar a ilegalidade que é flagrante à hipótese, e impacta em ofensa à ampla concorrência.

7. Mais que uma denúncia, a presente impugnação deve ser vista pela Administração como um ato voluntário colaborativo promovido pela licitante, a qual se consubstancia em

¹ FRANÇA. Maria Adelaide. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública*. – 5. Ed. 2008. p. 123.



instrumento essencial para o entendimento de questões técnicas intimamente ligadas ao objeto do certame e à legalidade dos requisitos estipulados como requisitos de participação.

8. As empresas que fornecem o objeto licitado e que já participaram de centenas de licitações da mesma natureza, possuem um conhecimento mais profundo em relação ao mercado de *softwares*².

9. Assim, a IPM SISTEMAS, que atua há quase 30 anos na oferta de *softwares* para gestão pública busca a contribuição ao certame, para ajuste do instrumento convocatório.

10. Diante disso, impugnamos o edital em apreço para que a Administração Pública de Almirante Tamandaré/PR corrija as ilegalidades que impedem o prosseguimento do certame nos termos que neste momento se encontra, diante dos vícios que o levam inevitavelmente à nulidade, e por consequência, a irreparáveis prejuízos aos cofres públicos.

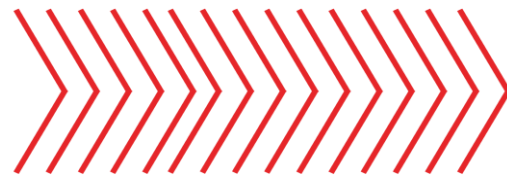
III. DOS FATOS

11. O Município de Almirante Tamandaré/PR, por meio do Edital de Pregão Eletrônico nº 009/2026, publicou licitação para a contratação de serviços de tecnologia da informação, cujo núcleo central é o licenciamento de uso de software de gestão pública estruturado nativamente em ambiente *web* e sob o modelo de computação em nuvem (*Software as a Service – SaaS*).

12. O certame está previsto para ocorrer às 9h do dia 13 de março de 2026, para licitantes que estejam com credenciamento regular na plataforma do sistema BNC (<https://bnc.org.br/>).

13. A empresa impugnante, atuante no ramo de desenvolvimento e fornecimento de soluções tecnológicas para a gestão pública, possui pleno interesse em participar da presente licitação, por deter a *expertise* e a capacidade técnica necessárias para atender às demandas especificadas no Termo de Referência.

² MOTTA, Fabricio. **Pelo bem do processo licitatório, impugnar é preciso**. Revista Consultor Jurídico, 17 de março de 2019 (<https://www.conjur.com.br/2016-mar-17/interesse-publico-bem-processo-licitatorio-impugnar-preciso>).



14. Entretanto, a despeito da magnitude do objeto, o exame minucioso do instrumento convocatório revela um cenário preocupante. O edital, especialmente em seu Termo de Referência, padece de omissões como a absoluta ausência de exigência de atestados de capacidade técnica, escancarando as portas para empresas sem qualquer experiência comprovada na complexa migração e sustentação de sistemas integrados de gestão pública. Lado outro, e de forma diametralmente oposta, o mesmo instrumento elenca exigências tecnológicas excessivas, desproporcionais e direcionadas (como a imposição de três zonas físicas de disponibilidade em nuvem e a obrigatoriedade de armazenamento de certificados em HSM na nuvem), que não agregam valor efetivo à segurança da informação, mas servem unicamente para afastar competidores plenamente capazes. Somam-se a isso exigências operacionalmente temerárias, como a permissão para que usuários comuns criem scripts de programação no sistema e contradições insanáveis quanto à integração do cadastro único de pessoas. Por fim, têm-se que o instrumento convocatório é silente quanto às informações imprescindíveis da base de dados (tamanho, tecnologia empregada, número de usuários a serem treinados).

15. Tais falhas e incongruências não traduzem meros equívocos formais; elas consubstanciam violação frontal e direta aos pilares estruturantes das licitações públicas consagrados na Lei nº 14.133/2021. Ao fixar exigências impertinentes e, simultaneamente, omitir salvaguardas essenciais de qualificação, o instrumento convocatório afronta o artigo 5º da referida Lei, que impõe a observância inflexível dos princípios da isonomia, competitividade, razoabilidade, proporcionalidade, eficácia e do julgamento objetivo.

16. Mais grave ainda é a colisão com a norma proibitiva inserta no artigo 9º, inciso I, alíneas "a" e "c", da Nova Lei de Licitações. O dispositivo veda terminantemente aos agentes públicos a admissão, previsão ou tolerância de situações que *"comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório"* ou que estabeleçam condições *"impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato"*.

17. A arquitetura do atual edital, ao mesclar a irresponsabilidade da ausência de qualificação técnica com a restrição abusiva de parâmetros tecnológicos secundários,



caminha na contramão da busca pela proposta objetivamente mais vantajosa para a Administração, maculando a lisura do certame. É exatamente a imperiosa necessidade de depurar o instrumento convocatório dessas ilegalidades, restabelecendo a ampla competitividade, a economicidade e a máxima segurança contratual, que fundamenta as razões de mérito que passarão a ser detalhadas a seguir.

18. A presente impugnação, portanto, é apresentada em espírito de colaboração, com o objetivo de submeter à criteriosa análise de Vossa Senhoria e da equipe técnica desta Administração a flagrante impertinência de determinadas exigências técnicas, as quais não guardam correlação com a eficiência pública e limitam o universo de competidores.

19. A correção de tais cláusulas é medida que se impõe para garantir a isonomia entre os licitantes e, em última análise, para permitir que a Administração Pública obtenha a proposta mais vantajosa, selecionando o fornecedor mais bem qualificado para a execução do objeto, que é, frise-se, de natureza estritamente tecnológica.

20. Assim, elucidados os pontos controvertidos e o objeto da licitação, passa-se a análise específica, sendo necessária a anulação do edital impugnado para a realização de novo estudo e correção dos apontamentos, sob o risco que este permaneça eivado de ilegalidades.

IV. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

IV.I Da Ausência de Exigência de Qualificação Técnica

21. A primeira e, possivelmente, mais grave ilegalidade que inquina o edital do Pregão Eletrônico nº 009/2026 reside na omissão quanto à exigência de comprovação de qualificação técnica das empresas licitantes.

22. Ao se analisar o instrumento convocatório e seus respectivos anexos, constata-se com perplexidade que a **Administração Pública Municipal absteve-se de prever qualquer critério mínimo para que os proponentes demonstrem possuir experiência prévia, infraestrutura,**



aptidão operacional e capacidade tecnológica para a execução de um objeto dessa envergadura e complexidade.

23. Trata-se da contratação de um Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle (SIAFIC), integralmente operado em nuvem (SaaS), o qual centralizará, processará e gerenciará os dados financeiros, fiscais, contábeis, tributários, educacionais e de saúde não apenas da Prefeitura de Almirante Tamandaré, mas também da Câmara Municipal, do Instituto de Previdência (IPMAT) e do Fundo Municipal de Habitação. Entregar a espinha dorsal de toda a máquina pública nas mãos de empresas sem qualquer comprovação prévia de capacidade para sustentar, manter e migrar dados históricos com segurança é uma temeridade que atenta frontalmente contra a racionalidade administrativa e o interesse público primário.

24. A ausência da exigência de atestados de capacidade técnica viola diretamente o disciplinado pelo artigo 67 da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações). O referido dispositivo normativo traça os balizamentos para a qualificação técnico-profissional e técnico-operacional das licitantes, visando resguardar a Administração Pública de aventureiros e garantindo que apenas entidades com histórico comprovado de êxito possam firmar contratos com o Poder Público.

25. O inciso II do art. 67 determina claramente a possibilidade e, em casos complexos como este, a necessidade irrenunciável de exigência de *"certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior"*. A omissão, portanto, fere o princípio da segurança da contratação e da eficácia, previstos no rol principiológico do art. 5º da mesma norma.

26. A busca pela proposta objetivamente mais vantajosa não se confunde com a contratação da proposta de menor valor nominal a qualquer custo; a vantagem real deve sopesar, necessariamente, a garantia concreta de que o serviço será executado sem descontinuidade ou colapso.

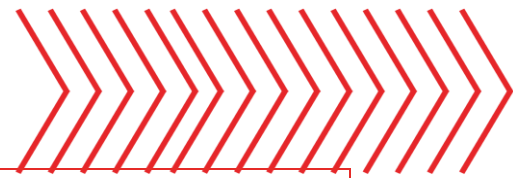


27. Como preleciona a doutrina e endossa a jurisprudência administrativa e judicial pátria, exigências de qualificação técnica não apenas podem, como devem ser estipuladas quando indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações assumidas pela futura contratada. A omissão desse requisito escancara as portas do certame para fornecedores inexperientes ou sem lastro operacional, configurando verdadeira conduta de risco assumida pela municipalidade.

28. Os riscos operacionais decorrentes da contratação de empresa sem capacidade técnica comprovada são severos e incomensuráveis. Estamos a tratar de um ecossistema que processa a arrecadação de tributos (IPTU, ISSQN), a folha de pagamento de servidores ativos e inativos, a gestão de estoques de medicamentos em unidades de saúde e os registros escolares de milhares de alunos.

29. A paralisação, instabilidade, perda de dados ou demora excessiva na resolução de falhas sistêmicas causadas por imperícia de uma eventual vencedora aventureira culminariam em caos administrativo generalizado. Atrasos no pagamento de salários, interrupção na emissão de guias de impostos — com a consequente queda imediata de arrecadação —, colapso no atendimento em postos de saúde por inoperância de prontuários eletrônicos e multas pesadas por envios incorretos ou fora de prazo de dados aos tribunais de contas (SICONFI, SIM-AM) e ao eSocial são apenas alguns dos cenários catastróficos perfeitamente previsíveis.

30. Portanto, a retificação do edital para incluir critérios objetivos, razoáveis e proporcionais de exigência de atestados de capacidade técnica, comprovando a implantação, sustentação, estabilidade e migração de dados em sistemas de complexidade similar, não representa qualquer restrição à competitividade lícita, mas constitui elemento indissociável da proteção do interesse coletivo e da garantia de continuidade da prestação dos serviços públicos fundamentais de Almirante Tamandaré.



IV.II Restrição Indevida - Hospedagem Multizona (Item 9.7)

31. Em continuidade à análise das disposições do edital, outro ponto que merece imediata retificação por flagrante restrição à competitividade é a exigência técnica prevista no item 9.7 do Termo de Referência. O dispositivo estabelece, de forma absolutamente injustificada, que os sistemas deverão permanecer hospedados em ambiente de computação em nuvem com infraestrutura de disponibilidade multizona composta por, no mínimo, três zonas de disponibilidade física distintas.

32. A exigência de redundância e alta disponibilidade em sistemas críticos de gestão pública, como é o caso de um SIAFIC, é medida inerente à segurança da informação e perfeitamente compreensível. No entanto, a imposição específica de três zonas físicas de disponibilidade extrapola os limites da razoabilidade e da necessidade técnica para a operação de um ente municipal. O padrão consagrado no mercado de tecnologia e plenamente suficiente para assegurar contingência, disaster recovery (recuperação de desastres) e funcionamento ininterrupto (24/7) é a utilização de duas zonas de disponibilidade.

33. A arquitetura com duas zonas, com replicação em tempo real, já garante a resiliência operacional necessária, pois, caso ocorra uma falha catastrófica no datacenter primário, o ambiente secundário assume a operação de forma transparente e imediata.

34. Ao elevar a exigência para três zonas físicas distintas, a Administração Pública de Almirante Tamandaré não está adquirindo um nível de segurança significativamente superior que justifique o sobrepreço ou a exclusão de empresas, mas está, na prática, direcionando o certame. Essa especificação é típica de infraestruturas fornecidas exclusivamente por um seletor oligopólio de multinacionais de tecnologia (big techs, como Amazon, Microsoft e Google), alijando do certame excelentes fornecedores nacionais de software para gestão pública que operam com datacenters próprios ou terceirizados em arquiteturas seguras de dupla redundância.



35. Tal direcionamento, ainda que oblíquo ou travestido de preocupação com a segurança, esbarra na proibição peremptória encartada no art. 9º, inciso I, alíneas "a" e "c", da Lei nº 14.133/2021, que veda a inclusão de regras que restrinjam o caráter competitivo ou que sejam impertinentes para o objeto específico do contrato. A exigência técnica excessiva, que não se traduz em benefício real e mensurável para o serviço público, consubstancia ofensa direta à isonomia e à finalidade da licitação, que é a seleção da proposta mais vantajosa para o erário.

36. Utilizando-se de simples analogia, mas que ilustra com clareza a situação exposta, é possível comparar os *data centers* com a aviação. Uma aeronave que possua três motores é mais segura ou eficaz do que quando comparada com uma que possua dois motores? Obviamente que não! Fosse isso, a imensa maioria dos aviões utilizados atualmente possuiria três motores.

37. E o que se vê é exatamente o contrário disso! Aeronaves bimotores são amplamente utilizadas e garantem integralmente a segurança e a eficácia que o setor exige, com um menor custo, inclusive em detrimento daquelas que possuem três motores e estão em descontinuidade. E diga-se mais: uma aeronave é capaz de voar com segurança com apenas um motor!

38. Ou seja, assim como o exemplo da aviação, a utilização de dois *data centers* supre por completo a necessidade da Administração, garantindo a replicação dos dados e a integral segurança da informação, além de possibilitar que a licitação ocorra de forma muito mais competitiva, visto que a maioria das empresas fornecedoras de softwares faz o uso de duas unidades distintas de processamento e armazenamento, sendo a prática usual do mercado.

39. Definitivamente: a hipótese limita a quantidade de empresas concorrentes e afasta a possibilidade de maior economia às propostas em prejuízo ao Município de Almirante Tamandaré, que sofrerá com o preço superior ao necessário para prestação do serviço pretendido com a oferta do software de gestão pública ao incluir exigência que é reconhecidamente dispendiosa.



40. Aliás, a Súmula TCU 272 já reconheceu que *“no edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato.”* TCU. Acórdão 1043/2012 - Plenário.

41. Segundo Carlos Ari Sundfeld, *“a competição, tão ampla quanto possível, é o valor fundamental a preservar. Daí que a Administração esteja obrigada a ensiná-la, favorecê-la, estimulá-la, jamais podendo opor-lhe limites, barreiras ou dificuldades desarrazoadas. O ‘caráter competitivo’ é da essência da licitação”.* (in *Licitação e Contrato Administrativo*, Malheiros, São Paulo. p. 16).

42. Cabe ressaltar, mais uma vez, que a irregular exigência constante do instrumento convocatório agride frontalmente não apenas a competitividade e ampla concorrência, mas outros princípios da Administração Pública, principalmente os da legalidade, economicidade e impessoalidade, além da indispensável necessidade de justificativa técnica, conforme previsão da Lei de Licitações (art. 18, inciso I da Lei n. 14.133/2021).

43. Consoante prescreve Marçal Justen Filho, *“o administrador, em cumprimento ao princípio da legalidade, “só pode atuar nos termos estabelecidos pela lei”. Não pode este por atos administrativos de qualquer espécie (decreto, portaria, resolução, instrução, circular etc.) proibir ou impor comportamento a terceiro, se ato legislativo não fornecer, em boa dimensão jurídica, ampara a essa pretensão. A lei é seu único e definitivo parâmetro. Temos, pois, que, enquanto no mundo privado se coloca como apropriada a afirmação de que o que não é proibido é permitido, no mundo público assume-se como verdadeira a ideia de que a Administração só pode fazer o que a lei antecipadamente autoriza”.* (in *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, Ed. RT, São Paulo: 12ª, 2008).

44. Nessa toada, e se amoldando perfeitamente ao caso em discussão, **o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul firmou o entendimento de que a exigência de três data centers extrapola o limite discricionário do gestor, configurando prejuízo à competitividade do certame**, conforme trecho do acórdão:



"Em que pese ser de interesse da Administração buscar maior segurança para os seus dados, ao licitante cumpre a obrigação de garantir, através do sistema, a segurança e backups dos arquivos armazenados no Datacenter. Desse modo, a exigência relacionada a onde e como são hospedados os dados (três datacenters no Brasil, em localidades diferentes) extrapola os limites discricionários do gestor, configurando prejuízo ao caráter competitivo da licitação". (Grifamos).

TCE/RS. Processo 019919-0200/21-4. Relator(a): Marco Peixoto, SEGUNDA CÂMARA, Julgado em 10/08/2021, Publicado em 22/09/2021, Boletim 1325/2021.

45. Na mesma linha de raciocínio, o **Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina entendeu que a exigência de três data centers ofende os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, eficiência e economia, declarando a ilegalidade de edital publicado com as exigências:**

4.3.2. Exigência posta no item 3.3.2 do Termo de Referência, que requer a disponibilidade de 3 (três) data centers com certificação Tier III, com ausência de justificativa e estudo técnico que demonstre tal necessidade, constituindo deste modo ofensa aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade, eficiência e economicidade estabelecidos no art. 37, caput da Constituição Federal 1988 (item 2.2 do relatório DLC 675/2022). (Grifamos).

TCE/SC. Processo @REP 22/80010059 -GAC/WWD - 908/2022.

46. Além disso, é indispensável a menção de que a regra do Edital de Licitação ora impugnada caracteriza afronta a Constituição de República (art. 37, inciso XXI), o qual estipula que *"ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratadas mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações"*.

47. Os princípios regentes do procedimento licitatório impedem que pelo ato convocatório se restrinja a possibilidade de contratação das empresas com apresentação de



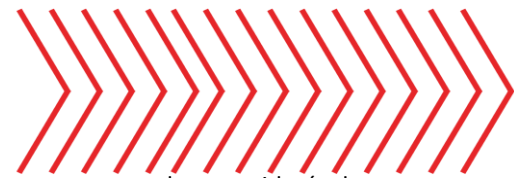
exigência com pouca clareza sobre sua necessidade, e mesmo de operabilidade e execução que poderão ser comprovadas por outros meios distintos, como a exigência de três *data centers*, restringindo assim o direito de contratar pois se tornariam menos competitivas.

48. Assim, obviamente, limita-se a quantidade de empresas que poderão efetivamente participar, podendo se afirmar que a exigência referida, sem justificativa técnica por meio do adequado estudo, torna evidente o caráter restritivo da regra do Edital de Licitação, que deverá ser corrigido.

49. Não se ignora a importância dos cuidados com a segurança da operação. Contudo, ao registrar exigência de três *data centers* para preenchimento do requisito, sem maiores nuances técnicas que sirvam de justificativa ao plano de exigências – quando é possível fazê-lo por outros meios – o Edital de Licitação torna-se defeituoso e impacta na ampla concorrência, tornando indispensável o ajuste do convocatório.

50. Pelo exposto, torna-se indispensável questionar a Administração Municipal quanto aos seguintes pontos:

- a) Quais foram as justificativas técnicas que ensejaram na exigência de três *data centers* em localizações distintas?
- b) A existência de dois *data centers* em diferentes localizações geográficas e com replicação de dados, que garantem total segurança e integridade das informações, não supriria a necessidade do Município?
- c) A Administração está ciente de que a exigência de três *data centers*, sem que haja a devida fundamentação técnica, caracteriza-se como condição restritiva do certame, limitando a participação de empresas interessadas e ferindo princípios como o da legalidade, impessoalidade, competitividade e economicidade, inclusive em consonância com aquilo que entende os Tribunais de Contas?
- d) Mantida a exigência, como se dará o processamento e a alocação dos dados entre os diferentes *data centers*? Cada um deverá processar e armazenar todos os dados, replicando-os entre si? Ou haverá a utilização específica (um armazena, outro processa) para cada um deles?



- e) Por fim, considerando que o custo com *data center* compreende a considerável valor para os fornecedores que fabricam e desenvolvem softwares para gestão pública, qual será a capacidade de processamento e armazenamento de dados que cada um dos *data centers* deverá suportar?

51. Assim, é imperioso que o item 9.7 do Termo de Referência seja ajustado para adequar a exigência ao padrão de redundância em duas zonas físicas, garantindo a proteção dos dados municipais sem sacrificar a ampla concorrência ou encarecer injustificadamente a contratação. A manutenção do texto atual configura vício insanável e direcionamento indevido.

IV.III Risco de Segurança - Personalização por Script (Item 10.5)

52. Avançando na demonstração das ilegalidades e das atecniais que permeiam o instrumento convocatório, impõe-se a impugnação veemente do item 10.5 do Termo de Referência, que institui a exigência de que os sistemas ofertados permitam ampla personalização autônoma por meio de ferramentas de script. Segundo a redação do edital, a intenção seria possibilitar aos usuários a criação de regras, parâmetros e relatórios "sem intervenção da contratada".

53. Embora o anseio por independência operacional seja louvável em tese, a exigência de que uma plataforma crítica de gestão pública municipal (SIAFIC) permita a injeção livre de código de programação (*scripts*) por usuários finais configura um erro técnico elementar e um gravíssimo risco de segurança da informação.

54. Para ilustrar o tamanho do problema que a Administração está prestes a licitar, em um sistema cuja suas funcionalidades dependam de configurações por meio de códigos de programação trazendo uma enorme insegurança a própria contratação, demonstraremos os principais conceitos e situações envolvidas a seguir.

55. Pois bem, segundo a literatura em relação ao tema, ***“um código de programação é uma sequência de instruções escritas em uma linguagem de programação que são usadas para dizer o que o computador (ou outro dispositivo) deve executar. Estas instruções podem***



*incluir operações matemáticas, manipulação de dados e outras tarefas que permitem ao software realizar tarefas específicas. Normalmente, **um código de programação é escrito por uma pessoa programadora no editor de código**".³*

56. Ora, o significado de linguagem/código de programação/script já revela por si só que a solução para o problema manifestada no TR obrigará a Administração a fazer uso de configurações por meio de linguagem de programação durante a própria utilização do sistema, ou pior, fará com que a Administração fique refém da contratação com horas técnicas cujo fito será concluir o inacabado sistema a ser fornecido, fazendo com que a empresa contratada acabe se locupletando de sua própria torpeza.

57. Ocorre que uma solução de gestão pública que exija dos usuários conhecimento sobre script/código de programação para sua configuração ou customização traz diversos impactos negativos, pois o seu uso pode levar a uma maior propensão a erros, já que eles podem não ser atualizados ou ajustados para refletir as mudanças nos processos ou nas regras de negócio.

58. Além disso, um sistema que seja customizável exclusivamente por códigos de programação a serem configurados pelo próprio Município pode ser mais difícil de manter e atualizar, especialmente se os scripts foram desenvolvidos por terceiros e a equipe interna não possui o conhecimento necessário para entender ou modificar o código.

59. Uma das principais dificuldades que serão enfrentadas pela administração será a sua falta de habilidade e conhecimento técnico para alterar e criar as programações necessárias, uma vez que os sistemas são desenvolvidos por profissionais especializados, que utilizam linguagens de programação e ferramentas específicas para criar e modificar os códigos.

60. Assim, a alteração da fonte pode ser uma tarefa complexa e arriscada, que requer um conhecimento aprofundado da arquitetura do sistema, dos processos de negócio envolvidos e das melhores práticas de desenvolvimento de software. Sem esse conhecimento, é fácil cometer erros que podem levar a falhas no sistema ou a problemas de segurança.

³ Disponível em:

https://www.reddit.com/r/Dev_Solutions/comments/18q6sje/editores_de_codigo_para_aprender_a_programar/?rdt=45184.



61. Além disso, a exigência onerará os cofres públicos. Se a Administração precisar criar qualquer código de programação isso resultará, inevitavelmente, no pagamento de horas técnicas para os profissionais que prestam esse suporte.

62. Isso ocorre porque a assistência técnica requer o conhecimento e a expertise de profissionais especializados em programação e desenvolvimento de software.

63. Outro problema é que um sistema cuja suas funcionalidades exigem a utilização de códigos de programação/scripts possui uma escalabilidade limitada, o que pode dificultar o atendimento das necessidades crescentes de usuários ou de novas áreas de negócio, sendo menos flexível e adaptável às necessidades específicas de cada órgão ou entidade, já que os scripts são projetados para operar de uma maneira específica e não permitem customização.

64. Não se duvida que a Administração Municipal possua programadores com experiência em uma boa gama de linguagens de programação aptos adequar o inacabado sistema às necessidades da administração. Porém, caso não possua, cumpre ilustrar de forma técnica do que se trata e a entropia que isso pode ocasionar na utilização do sistema de gestão administrativa:

```
69 foreach ($rs1 as $hotspot):
70     $node = $dom->createElement('Placemark');
71     $placeNode = $nd_document->appendChild($node);
72
73     $placeNode->setAttribute("id", "hotspot" . $hotspot["hotspot_id"]);
74     $nameNode = $dom->createElement("name", stripslashes($hotspot["hotspot_ssid"]));
75     $placeNode->appendChild($nameNode);
76
77     $descStr =
78     stripslashes($hotspot["hotspot_tipo"]) . "<br /><br />" .
79     stripslashes($hotspot["hotspot_endereco"]) . "<br />" .
80     stripslashes($hotspot["hotspot_cep"]) . "<br />" .
81     stripslashes($hotspot["hotspot_cidade"]) . "/" .
82     stripslashes($hotspot["hotspot_estado"]) . "<br /><br />" .
83     stripslashes($hotspot["hotspot_informacoes"]);
84
85     $descStr = utf8_encode($descStr);
86     $descNode = $dom->createElement("description", $descStr);
87     $placeNode->appendChild($descNode);
88
89     // Cria um elemento styleUrl
90     $styleNode = $dom->createElement("styleUrl", "#stl-tipo" . $hotspot["tipo_id"]);
91     $placeNode->appendChild($styleNode);
92
93     // Cria o Point element.
94     $pointNode = $dom->createElement('Point');
```

65. A imagem acima, a qual foi extraída do site Tectudo⁴, apresenta um exemplo de códigos de programação/scripts, com linhas de código para a execução de ações no

⁴ <https://www.tectudo.com.br/noticias/noticia/2013/12/o-que-sao-scripts-entenda-para-o-que-servem.html>



computador, o referido site ainda conceitua a referida funcionalidade da seguinte forma:

66. *“Os scripts provêm de seqüências de códigos de uma linguagem de programação, sendo as mais utilizadas: ActionScript, JavaScript, Lua, PHP, Python, ShellScript, Ruby, VBScript e C++. Uma outra plataforma de script bem conhecida é a DOS, a famosa matriz de origem do [Windows](#), o “cmd” do [Windows 7](#). Você pode editá-los em qualquer ferramenta de texto, como o Bloco de Notas, mas, para vê-los funcionando, precisará de uma ferramenta dedicada para interpretá-los, como um navegador”.*

67. *Ou seja, a “linguagem de script é uma linguagem de programação que suporta scripts, programas escritos para um sistema de tempo de execução especial que automatiza a execução de tarefas que poderiam alternativamente ser executadas uma por vez por um operador humano”.*

68. *Consustanciam-se em técnicas para ajustar programas na fase de implantação, quando os programas finalísticos não estão prontos. Softwares prontos e homologados por clientes, seja na área pública ou privada, não precisam prever a utilização de códigos de programação ou, ao preverem, fazem de forma muito excepcional, na elaboração de fórmulas para o cálculo de uma folha de pagamento ou para fórmula de um tributo, por exemplo, o que é plenamente aceitável.*

69. *A questão aqui debatida é a possibilidade da extensa utilização de códigos de linguagem de programação no software a ser contratado, não se limitando apenas a configurações ou fórmulas pontuais.*

70. Assim, questionamos a Administração Municipal quanto aos seguintes pontos:

- a) Há ciência dos riscos técnicos e financeiros que o edital publicado lhe fará, inevitavelmente, suportar?
- b) Esta administração está disposta a contratar um software inacabado que necessita de permanente programação para viabilizar a sua operabilidade?
- c) Ou, possui ela programadores aptos para concluir o referido sistema?



d) Ou, está ciente dos custos que a administração terá que suportar com o fornecedor para reprogramar quando necessário?

e) Ou, ainda, está ciente de que a utilização permanente de scripts poderá ensejar em enorme insegurança dos dados de servidores e munícipes?

71. Sabidamente, editais com definições baseadas em critérios técnicos exigindo a utilização de scripts ou linguagem de programação, se revela como característica de sistema inacabado. Ou seja, em nítido confronto ao princípio da eficácia, conforme disposto no artigo 5º da Lei 14.133/21, a Administração busca contratar serviços que não atingem aos efeitos buscados na contratação.

72. Há bastante tempo, requisitos que exigem que a ferramenta seja altamente configurável por linguagem de programação ou script seguem sendo replicadas em editais de processos licitatórios vencidos por uma única participante. A situação chegou ao ponto do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina se pronunciar em mais de uma oportunidade sobre o prejuízo que esta restritividade traz para a Administração:

“a competição é limitada porque fornecedores que não utilizam linguagem de programação ou script podem ser indevidamente excluídos, mesmo que sejam capazes de atender às necessidades do sistema por outros meios. Isso não apenas reduz o número de propostas válidas, mas também pode levar a um aumento nos custos para a administração pública devido à redução na concorrência. Portanto, é importante que qualquer requisito técnico imposto em um edital tenha uma justificativa clara e seja amplamente acessível para não restringir a participação apenas a um fornecedor com funcionalidades específicas. Conforme mencionado no item 3.2.1, na documentação anexadas aos autos (fls. 206/208), não foi identificado a origem desses requisitos existentes no Termo de Referência. Dessa forma, a ausência de fundamentação para a exigência de uma linguagem de script/programação limita a competição. Esta área técnica reitera que o requisito é excessivo, irrelevante e desnecessário, descumprindo o inciso II do artigo 3º da Lei Federal nº 10.520/2002”. (Grifamos).

TCE/SC. @REP 23/80077660 – Relatório Nº DIE – 149/2023.



73. Assim, resta evidente que o uso de uma funcionalidade programada por meio de código/linguagem de programação/scripts está intimamente ligado à construção do sistema de gestão pública, o que não traz qualquer benefício. Ao contrário, as especificações buscam a contratação de um sistema **que utiliza ferramentas de baixo nível tecnológico por meio de linguagem programação, promovendo insegurança aos usuários do sistema**, indo de encontro ao próprio objetivo de certame: encontrar a proposta mais vantajosa e apta atender ao Interesse Público. Pelo exposto, fica comprovada a inexistência de qualquer vantagem na exigência de scripts nos editais para a contratação de softwares para a gestão pública.

74. A impugnação aqui tratada não se restringe a demonstrar somente a ineficiência da exigência de linguagem de programação, mas também o possível direcionamento que o certame, nos moldes em que foi formulado, poderá trazer. Isso porque apenas uma empresa está apta a fornecer o sistema entabulado no termo de referência, qual seja, a Betha Sistemas Ltda. e suas revendas.

75. A área técnica do Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina indicou o direcionamento de certame que utilizava script, ao afirmar que:

*“Em relação a análise do direcionamento do certame, entende-se **que o script direciona o certame.** [...] Ainda que a Prefeitura desenvolva internamente os scripts, o fato é que, conforme a pesquisa de preço, e considerando os atuais fornecedores de Sistema de Gestão em Santa Catarina, **somente uma empresa dispõe das funcionalidades requeridas no edital.** Essa afirmação já havia sido exposta na análise do relatório DIE - 32/2023 (fls. 182 a 186) que **o direcionamento não foi evidenciado tão somente pela participação única da empresa Betha, mas porque dentre os fornecedores, somente a empresa Betha tem as funcionalidades listadas pelo representante** (fls. 7 a 9). Na representação REP 2380064177, no relatório DIE – 129/2023 (fls. 442 – 450), esta área técnica também se manifestou no sentido de que **a exigência da linguagem script para geração do sistema, estabelecia critérios excessivos, irrelevantes e desnecessários, afrontando o artigo 3º, II da Lei Federal 10.520/2002.**” (Grifamos).*

TCE/SC. @REP 23/80023063 – Relatório Nº DIE – 13/2024).



76. Necessário asseverar que, exigir programação por scripts não só restringe, como eleva os custos para os entes públicos contratantes. Todas as demais empresas concorrentes da Betha fornecem softwares que permitem a adequação a rotinas e relatórios às especificidades dos clientes por configuração.

77. A exigência de itens baseados em script acoberta uma implícita necessidade que se revela somente após o início da prestação dos serviços. A realidade que o Município enfrentará se caracteriza no sentido de que, dificilmente a Administração Municipal possuirá corpo técnico com conhecimento suficiente e capaz.

78. Por outro lado, nos sistemas prontos, nos quais inexistente a necessidade programação por linguagem de programação/scripts, isto porque todo o processo já estaria concluído e seguro, pronto para o uso, há uma maior segurança, confiabilidade e economia aos cofres públicos uma vez que não demandam mais recursos humanos para sua constante configuração e customização.

79. Conclui-se que a exigência de que o sistema licitado seja operado, configurado ou alterado mediante scripts ou linguagens de programação revela-se manifestamente inadequada, desarrazoada e contrária ao interesse público. Tal requisito, além de afrontar os princípios da eficiência, da economicidade, da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa, previstos na Lei nº 14.133/2021, evidencia-se como elemento técnico restritivo, direcionando o certame a fornecedor específico, conforme já reconhecido pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina em precedentes correlatos.

80. Ao impor à Administração a adoção de uma solução inacabada, dependente de programação constante e de profissionais altamente especializados, o edital transfere ao ente público ônus técnico e financeiro indevido, gerando insegurança operacional e vulnerabilidade dos dados públicos.

81. Assim, impõe-se, como medida de legalidade e de preservação do interesse público, a **anulação do certame**, com a consequente readequação do Termo de Referência e das



especificações técnicas, de modo a garantir a ampla participação de fornecedores e a efetiva observância dos princípios norteadores das contratações públicas.

IV.IV Inconsistência Editalícia - Contradição sobre Integração de Cadastros (Itens 10.7 e 10.35)

82. Além das omissões e exigências restritivas já amplamente delineadas, o Termo de Referência do Pregão Eletrônico nº 009/2026 padece de uma contradição interna flagrante e insanável, que fulmina a objetividade do edital e impossibilita a formulação de propostas seguras. Trata-se da diametral oposição normativa entre os itens 10.7 e 10.35 quanto à obrigatoriedade e à estrutura do Cadastro Único de Pessoas no sistema licitado.

83. De um lado, o item 10.7 do Termo de Referência preconiza que a solução deve ser estruturada em módulos e sistemas integráveis, *"permitindo a centralização ou separação das informações de cadastro, conforme a parametrização no sistema"*. O dispositivo estabelece ainda que deverá ser possível ao administrador *"designar quais usuários terão permissão para decidir sobre a ativação ou não da integração entre os sistemas, em especial o cadastro de pessoas, que deve demonstrar que informações devem ser integradas em um cadastro único ou não"*.

84. Em outras palavras, este item confere à Administração a discricionariedade, e o grave perigo operacional, de desintegrar o banco de dados, permitindo a existência de múltiplos cadastros de uma mesma pessoa física ou jurídica dispersos entre os diversos setores (saúde, tributário, folha de pagamento, etc.).

85. De outro lado, e de forma categoricamente oposta, o item 10.35 determina que *"O sistema deve utilizar apenas 01 (um) cadastro único para Pessoas Físicas ou Jurídicas, em todo o sistema, com integração entre todos os grupos de rotinas e entidades municipais"*. O próprio edital, logo em seguida, justifica esta exigência ao afirmar que *"O cadastro único centraliza informações essenciais, elimina duplicidades e garante que todos os módulos utilizem dados consistentes. Isso facilita auditorias, aumenta confiabilidade e reduz erros operacionais, além de otimizar integrações com outros sistemas públicos"*.



86. A contradição é cristalina, evidente e insustentável. A prefeitura deve exigir um banco de dados relacional com Cadastro Único absoluto, vedando a duplicidade e garantindo a integridade da informação (conforme o item 10.35).

87. Sob a ótica da conformidade legal e tecnológica, a premissa fundamental do SIAFIC (Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle), regido pelo Decreto Federal nº 10.540/2020, é justamente a existência de uma base de dados única, íntegra e centralizada. A essência de um "Sistema Único" é a eliminação de redundâncias, retrabalhos e inconsistências decorrentes da manutenção de bases de dados paralelas e dessincronizadas.

88. A faculdade de desintegrar cadastros, prevista no item 10.7, corrompe a arquitetura de um sistema único de gestão, viola a segurança da informação e destrói o propósito de transparência e rastreabilidade que fundamenta a contratação. Se um mesmo contribuinte possuir cadastros distintos no sistema tributário, no sistema da saúde e no de obras, a visão global do cidadão perante o Estado é fragmentada, inviabilizando cruzamentos de dados eficientes, essenciais para a arrecadação e a fiscalização. A manutenção da contradição viola não apenas a razoabilidade, mas compromete a vinculação ao instrumento convocatório e o julgamento objetivo, princípios basilares insculpidos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

89. Nesse diapasão, a retificação do instrumento convocatório é medida que se impõe, para o fim exclusivo de suprimir o item 10.7 (ou sua parte final), prestigiando-se a regra do item 10.35, que estabelece, de forma escoreta e alinhada às melhores práticas de Governança de TI, a obrigatoriedade inafastável de um Cadastro Único de Pessoas Integrado, sem qualquer margem para desintegração de informações essenciais da base de dados do Município de Almirante Tamandaré. A indefinição atual compromete severamente a elaboração técnica e econômica das propostas.

IV.V Restrição Tecnológica - Certificados A1 em HSM na Nuvem (Item 10.23)

90. Em continuidade, outro ponto de restrição editalícia a ser combatido na presente impugnação, repousa no item 10.23 do Termo de Referência. O dispositivo impõe como



obrigatoriedade tecnológica que a solução licitada deva *"permitir o armazenamento de certificados digitais do tipo A1 em ambiente de nuvem seguro internamente na plataforma, utilizando dispositivo criptográfico inviolável (HSM – Hardware Security Module), possibilitando a realização de assinaturas digitais a partir de qualquer equipamento com acesso à internet, sem a exigência de token físico"*.

91. A exigência, ao descer ao nível de detalhar a arquitetura física e lógica específica que a empresa desenvolvedora deve empregar para viabilizar a assinatura digital (HSM na nuvem para certificados A1), transgride flagrantemente o princípio da neutralidade tecnológica e engessa a competição.

92. Ao impor o método exato (como fazer) em vez de exigir o resultado esperado (o que deve ser feito com segurança), a Administração Pública Municipal alija do certame soluções de software que utilizam arquiteturas distintas, porém igualmente ou até mais seguras, homologadas pela Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil).

93. A validade jurídica, a autenticidade, a integridade e a rastreabilidade de documentos eletrônicos na Administração Pública brasileira não são aferidas pela presença ou ausência de um módulo de hardware de segurança (HSM) proprietário em nuvem, mas sim pela estrita observância das normas, padrões e algoritmos criptográficos estabelecidos pelo Instituto Nacional de Tecnologia da Informação (ITI) e pelo Comitê Gestor da ICP-Brasil.

94. Tanto que é previsto pela ICP-Brasil expressamente que *"a ICP-Brasil admite a utilização de HSMs e de outros dispositivos criptográficos, como cartões ou tokens, para a geração e guarda de chaves de titulares de certificados do tipo A3, A4, S3 e S4, desde que tais dispositivos estejam homologados na ICP-Brasil (ver documento Padrões e Algoritmos Criptográficos da ICP-Brasil (DOC ICP-01.01) – Versão 2.3 de 06 de julho de 2012)"*.^{5 6}

95. Existem no mercado diversas soluções consolidadas de cofres digitais, repositórios criptografados e arquiteturas de integração por *Application Programming Interface* (API) com autoridades certificadoras de nuvem que prescindem de *token* físico e não utilizam,

⁵ <https://www.aarb.org.br/uso-de-hsm-para-guarda-de-certificados-digitais-por-viviane-bertol-e-fabiano-menke>

⁶ <https://cryptoid.com.br/certificacao-digital/certificado-digital-em-hsm/>



necessariamente, a arquitetura de HSM interno exigida no edital.

96. A estipulação editalícia de que a assinatura ocorra "sem a exigência de *token* físico" é um requisito funcional perfeitamente válido e razoável, pois visa facilitar a rotina do servidor público, conferindo mobilidade e agilidade. O erro crasso do instrumento convocatório está na vinculação dessa funcionalidade à obrigatoriedade de uso do componente HSM internamente na plataforma. O edital atua como um engenheiro de sistemas prescrevendo a topologia de *hardware* da contratada, o que foge completamente à competência da licitante contratante de um serviço em nuvem (*Software as a Service*).

97. Ao prescrever uma arquitetura proprietária ou um nicho tecnológico restrito, a Administração descumpre o dever de focar no desempenho, no resultado e na segurança do serviço, esbarrando na vedação expressa do artigo 9º, inciso I, alínea "c", da Lei nº 14.133/2021. A exigência torna-se arbitrária porque exclui sistemas plenamente capazes de realizar as assinaturas digitais com o exato nível de segurança e praticidade (sem *token* físico), apenas porque alcançam esse resultado por rotas criptográficas distintas do HSM estipulado.

98. Logo, a exigência contida no item 10.23 não pode subsistir em sua atual redação restritiva. Faz-se mister a retificação do edital para suprimir a obrigatoriedade do uso específico de HSM internamente na plataforma, mantendo-se apenas o requisito de resultado: a possibilidade de armazenamento e utilização de certificados digitais do tipo A1 na nuvem, sem exigência de *token* físico, desde que as soluções tecnológicas ofertadas atendam integralmente aos padrões de segurança e validade jurídica estabelecidos pela ICP-Brasil. Dessa forma, preserva-se o interesse público, a segurança da informação e a indispensável isonomia entre as licitantes.

IV.VI Da migração e conversão de dados: indefinição do escopo e transferência ilegal de risco

99. A migração da base de dados legada é, sem dúvida, a etapa mais crítica e arriscada de uma substituição de software de gestão pública. Trata-se do patrimônio histórico e legal do Município. O Edital e o Termo de Referência, contudo, não fornecem os elementos mínimos



necessários para que os licitantes possam estimar o esforço, o tempo e o custo envolvidos.

100. As cláusulas editalícias exigem a migração total dos dados, mas silenciam sobre aspectos fundamentais:

- a) Qual o volume de dados a ser migrado (em Gigabytes ou Terabytes)?
- b) Quais são os sistemas de origem (fabricante, tecnologia de banco de dados - Oracle, SQL Server, Firebird, PostgreSQL)?
- c) Serão fornecidos os dicionários de dados e diagramas de entidade-relacionamento dos bancos atuais?
- d) A extração dos dados será feita pela atual contratada ou a nova contratada terá acesso direto ao banco para extração?

101. Sem essas informações, a precificação do serviço de migração torna-se um exercício de adivinhação. Uma migração de um banco de dados organizado e documentado custa determinado valor. Uma migração de dados inconsistentes, volumosos e sem documentação pode custar muito mais que o previsto inicialmente.

102. Ao não definir o escopo, a Administração transfere integralmente o risco da incerteza para o particular, o que é vedado pela legislação, pois gera um ágio de risco nas propostas (preços mais altos para cobrir o desconhecido) ou, pior, a inexecutabilidade da proposta vencedora durante a execução.

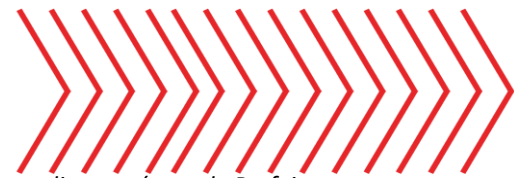
103. O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo já se manifestou sobre a imprescindibilidade dessas informações para a validade do certame, conforme ementa abaixo transcrita, que se amolda perfeitamente ao caso em tela:

Processo:TC-014236.989.18-2 (TCE/SP)

Representante: S. M. Carrasco Software Ltda.

Representado: Prefeitura Municipal de Nhandeara

Assunto: Exame prévio do edital do pregão presencial n 025/2018, do tipo menor preço, que tem por objeto a "contratação de empresa para fornecimento de licença de uso de programa de informática (softwares) por prazo determinado, abrangendo



instalação, conversão, manutenção e treinamento para diversas áreas da Prefeitura.

Responsável: José Adalto Borini (Prefeito).

Advogado no no e-TCESP: Joaquim de Souza Neto (OAB/SP n 169.785).

“[...]

Necessário, ainda, que disponibilize todas as informações relacionadas à migração e conversão de dados, tais como formato atual e tamanho da base, quantidade de registros, o que será migrado e o que será implantado, transição entre empresas, lacunas estas que impedem a adequada formulação de proposta e beneficiam somente a atual prestadora dos serviços.” (Grifamos).

104. Diante de todo o exposto, evidencia-se que o Edital incorre em vício grave e insanável ao exigir a migração integral da base de dados legada sem a definição mínima e objetiva do escopo técnico dessa obrigação, omitindo informações essenciais à adequada formulação das propostas, tais como volumetria dos dados, tecnologias envolvidas, documentação disponível e condições de acesso para extração.

105. Tal omissão afronta diretamente os princípios da isonomia, da transparência, do planejamento, da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa, na medida em que transfere indevidamente ao particular o risco integral da incerteza técnica, fomenta a formação de ágio de risco e cria cenário propício à inexecutabilidade contratual. Ademais, confere vantagem competitiva indevida à atual prestadora dos serviços, detentora de conhecimento privilegiado sobre o ambiente legado, em manifesta violação ao equilíbrio do certame.

106. Assim, requer-se a anulação do certame, diante da nulidade do Edital por ausência de definição do escopo técnico da migração de dados, o que compromete a lisura, a competitividade e a viabilidade econômica das propostas.

V. DO REQUERIMENTO

107. Diante de todo o arcabouço fático e jurídico exaustivamente delineado nesta peça — que evidencia omissões perigosas, contradições insanáveis e exigências tecnológicas abusivas que maculam a higidez e a legalidade do instrumento convocatório —, a IPM Sistemas Ltda.



vem requerer a Vossas Senhorias que se dignem a acolher a presente manifestação, nos seguintes termos:

- a) O recebimento, conhecimento e regular processamento desta impugnação** administrativa, por ser tempestiva e formulada por parte patentemente legítima, nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021;
- b) No mérito, o integral ACOLHIMENTO das razões aqui perfilhadas**, reconhecendo-se as ilegalidades apontadas no Termo de Referência, **para o fim de ANULAR ou determinar a imediata RETIFICAÇÃO do edital do Pregão Eletrônico nº 009/2026**, promovendo-se as seguintes alterações estruturais indispensáveis:
 - b.1)** Inclusão de exigência de Atestados de Capacidade Técnica (operacional e profissional), com fundamento no art. 67 da Lei nº 14.133/2021, compatíveis com a complexidade do objeto licitado, a fim de afastar o risco de inexecução contratual por empresas sem experiência comprovada no atendimento a entes públicos;
 - b.2)** Supressão da exigência de hospedagem multizona com "três zonas físicas" (Item 9.7 do TR), adequando-se o requisito para a exigência razoável e proporcional de "duas zonas de disponibilidade" (redundância padrão), de modo a não direcionar o certame para fornecedores específicos e preservar a ampla concorrência;
 - b.3)** Exclusão da exigência de personalização livre por meio de ferramentas de script aos usuários (Item 10.5 do TR), protegendo assim a integridade do banco de dados e mitigando graves riscos de vulnerabilidade da segurança da informação;
 - b.4)** Saneamento da contradição insanável referente ao cadastro de pessoas, mediante a supressão da faculdade de centralização ou separação (desintegração) de cadastros prevista no Item 10.7 do TR, fazendo prevalecer



a obrigatoriedade absoluta do "Cadastro Único", conforme corretamente imposto pelo Item 10.35 e pela própria lógica do Decreto Federal nº 10.540/2020;

b.5) Adequação da exigência de armazenamento de certificados digitais (Item 10.23 do TR), suprimindo-se a obrigatoriedade restritiva do uso exclusivo de "HSM internamente na plataforma", passando-se a admitir qualquer arquitetura de segurança validada e aderente às diretrizes da ICP-Brasil para a assinatura digital sem *token* físico, prestigiando a neutralidade tecnológica.

b.6.) Adequação do Termo de Referência quanto ao escopo da migração e conversão de dados, com a obrigatória disponibilização, pela Administração, de todas as informações técnicas necessárias à adequada formulação das propostas, de modo a restabelecer a isonomia, a previsibilidade técnica e a viabilidade econômica das propostas.

c) A determinação de reabertura de novo prazo legal para a apresentação das propostas, após a republicação do edital retificado, de forma a garantir aos licitantes tempo hábil para a elaboração de propostas comerciais claras, precisas e aderentes às novas e escorreitas exigências técnicas.

E. Deferimento.

Florianópolis/SC, 09 de março de 2026.

IPM SISTEMAS LTDA
LUIS GUSTAVO DA ROCHA HEKIS
Coordenador de Licitações e Contratos
CPF nº. 006.125.399-54

IPM SISTEMAS LTDA
ALAN CARDOSO BARBOSA
Advogado
OAB/RS 131.025