

ILMO(A). SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DO MUNICÍPIO DE CRICIUMA – ESTADO DE SANTA CATARINA

Ref. Edital de Pregão Eletrônico n.º 141/PMC/2025

(Processo Administrativo n. 707023)

DBSELLER SERVIÇOS DE INFORMÁTICA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 05.238.851/0001-90, com sede na Rua Doutor Olinto de Oliveira, nº 40, Santana, Porto Alegre/RS, CEP: 90040-250, neste ato representado por seu representante legal, o Sr. EVANDRO DE OLIVEIRA SCHAULET, brasileiro, solteiro, Diretor de Operações, portador da Carteira de identidade nº 3050709967 SSP/DI RS, inscrito no CPF nº 652.833.410- 20, vem, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, apresentar a presente.

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO

Com base nos fatos e fundamentos a seguir expostos, os quais demonstram de forma clara e inequívoca as irregularidades identificadas no edital e os prejuízos que estas podem causar à lisura e à competitividade do certame.

I. TEMPESTIVIDADE

1. O item 13.1. do edital prevê que até 03 (três) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar este Edital.
2. Considerando que a sessão ocorrerá no dia 05/11/2025, conforme disposto no prefácio do Edital, inquestionável a tempestividade da presente impugnação.

II. DOS FATOS

3. O Município de Criciúma, Estado de Santa Catarina, instaurou procedimento licitatório, na modalidade Pregão Eletrônico, tipo menor preço global, visando a contratação de empresa especializada no fornecimento de solução para Gestão Pública Municipal, compreendendo os serviços de conversão de dados, implantação, treinamento, manutenção legal, corretiva e evolutiva, bem como suporte técnico, a fim de, atender as demandas da administração do município de Criciúma e entidades relacionadas conduzido pelo Agente de Contratação.
4. Tendo em vista a preocupação da Prefeitura de Criciúma/SC em face do benefício pretendido com a contratação de empresa para o atendimento da finalidade precípua da Administração Pública, qual seja, proporcionar qualidade de atendimento à população através de uma prestação de serviços organizada, ágil e segura. Isto só será possível através da contratação que deverá prover uma prestação de serviços com alta qualidade, eficiência, efetividade, economicidade e melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros. Torna-se evidente que não há espaço para uma contratação deficiente, sem critérios bem definidos e planejados, ou que contrarie a legislação e os princípios que regem a Administração Pública, especialmente no contexto dos procedimentos licitatórios.
5. Interessada em participar da licitação, a ora impugnante identifica, contudo, questões pontuais que comprometem a validade do ato convocatório, seja pela divergência em relação ao rito estabelecido pela Lei Federal nº 14.133/2021 e demais normas vigentes, seja pela omissão de aspectos essenciais para a contratação do objeto, o que inviabiliza a legalidade e a regularidade do procedimento licitatório.
6. Assim, a Impugnante requer a revisão do edital ou sua anulação, de modo a corrigir as inconformidades apontadas, assegurando o cumprimento das normas legais e a adequada execução do objeto licitado.

III. FUNDAMENTOS DA IMPUGNAÇÃO

7. A presente impugnação fundamenta-se na violação dos princípios que regem as licitações públicas, especialmente os da legalidade, isonomia, competitividade e transparência, previstos no art.37 da Constituição Federal e na Lei nº 14.133/2021.
8. E, mais especificamente quanto ao objeto licitatório, é fundamental o amparo das Normativas Federais que buscam trazer diretrizes e modelos de boas práticas para o processo de contratação de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC, estando ambas em consonância com o Ato Convocatório que fundamenta a contratação com base no Decreto Municipal SG/nº 1415 de 8 de julho de 2024 e alterações subsequentes, da Lei Complementar nº 123/2006 e além do que preconiza o art. 187 da Lei nº 14.133/2021, para disciplinar a aplicabilidade de regulamentos federais nos procedimentos licitatórios, procedimentos auxiliares e contratações, no âmbito da Administração Pública Municipal direta e autárquica.
9. Nesse sentido, a contratação deve seguir, também, amparada na Portaria n.º 750, publicada pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos em 20 de março de 2023, que estabelece modelo para a contratação de serviços de desenvolvimento, manutenção e sustentação de software. Outro importante normativo do Ministério da Economia é a Instrução Normativa SGD/ME nº 94, de 23 de dezembro de 2022, que dispõe sobre o processo de contratação de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC no âmbito da administração pública federal.

10. As referidas normativas visam:

Normatizar as contratações de TIC: Define procedimentos e padrões que devem ser seguidos para garantir a transparência, eficiência e segurança nas contratações.

- **Estabelecer requisitos técnicos:** Define critérios técnicos e funcionais que as soluções e serviços de TIC devem atender, garantindo que estejam alinhados com as necessidades e padrões governamentais.
- **Promover a eficiência:** Busca otimizar os processos de contratação para reduzir custos e melhorar a gestão dos recursos públicos.
- **Incentivar a inovação:** Estimula a adoção de novas tecnologias e práticas que possam melhorar a qualidade dos serviços prestados.
- **Garantir a conformidade:** Assegura que as contratações estejam em conformidade com outras normas e regulamentos aplicáveis.

11. No caso em análise, para que tal objetivo seja alcançado, é imperioso superar algumas restrições e ilegalidades que maculam o certame, pondo em risco a competitividade e resultando em prejuízos à Administração, conforme será exposto.

A. INCONSISTÊNCIAS NO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR- ETP

12. Percorrendo todo o edital e o Estudo Técnico Preliminar - ETP, não logramos êxito em encontrar os elementos que questionamos a seguir:

13. Na elaboração do ETP, foi verificada a existência de softwares públicos disponíveis conforme descrito na Portaria STI/MP nº 46, de 28 de setembro de 2016, e suas atualizações? Se sim, onde este levantamento pode ser acessado?
14. Fora realizada a análise comparativa de soluções, que visa elencar as alternativas de atendimento à demanda considerando, além do aspecto econômico, os aspectos qualitativos em termos de benefícios para o alcance dos objetivos da aquisição? Há apenas um breve parágrafo que não faz jus ao que se é exigido pelas normativas:

5. ANÁLISE DE SOLUÇÕES

Com o objetivo de embasar tecnicamente a definição da nova contratação, a Diretoria de Tecnologia e Inovação adotou uma abordagem estruturada em três etapas. Como premissa inicial, foi considerado o Contrato nº 150/PMC/2021, atualmente vigente, cujas experiências e limitações observadas ao longo da execução serviram de base para orientar a busca por soluções mais modernas e alinhadas às necessidades atuais da administração municipal.

Com foco na evolução da gestão pública e no atendimento às novas demandas institucionais, foram buscadas referências em editais de outros municípios com perfil demográfico e estrutural semelhante ao de Criciúma. Esse levantamento permitiu identificar abordagens exitosas e alternativas tecnológicas viáveis.

A seleção das empresas a serem analisadas considerou, além do conhecimento prévio da equipe técnica sobre fornecedores como Betha, Pública e IPM, a necessidade de explorar soluções mais inovadoras e aderentes à realidade da administração pública moderna. Para ampliar o escopo da pesquisa, foram utilizadas ferramentas de busca na internet, com o uso de termos-chave como: “Sistema de Gestão Pública”, “Sistemas para Prefeitura” e “Sistemas de gestão para Prefeituras”, resultando na identificação de novas empresas com atuação no setor.

15. Consta a Tabela com informações relativas à análise comparativa de soluções com as seguintes informações?
- a) A Solução encontra-se implantada em outro órgão ou entidade da Administração Pública?
 - b) A Solução está disponível no Portal do Software Público Brasileiro? (quando se tratar de software)

- c) A Solução é composta por software livre ou software público? (quando se tratar de software)
- d) A Solução é aderente às políticas, premissas e especificações técnicas definidas pelos Padrões de governo ePing, eMag, ePWG?
- e) A Solução é aderente às regulamentações da ICP-Brasil? (quando houver necessidade de certificação digital)
- f) No ETP, foi verificada a análise comparativa de custos, considerando apenas aquelas soluções que são técnica e funcionalmente viáveis, incluindo o cálculo do custo total de propriedade, e a memória de cálculo, como foi analisado o custo total de propriedade (Total Cost of Ownership – TCO)?

16. Na elaboração do ETP não foram observadas a análise comparativa das soluções e principalmente a existência de Software Público que contemple o alcance dos objetivos da contratação, conforme determina a legislação, vejamos:

LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

Instrução Normativa SGD/ME nº 94, de 23 de dezembro de 2022 Do Estudo Técnico Preliminar da Contratação

Art. 11. O Estudo Técnico Preliminar da Contratação será realizado

pelos Integrantes Técnico e Requisitante, compreendendo, no mínimo, as seguintes tarefas:

II - análise comparativa de soluções, que deve considerar, além do aspecto econômico, os aspectos qualitativos em termos de benefícios para o alcance dos objetivos da contratação, observando:

c) a existência de softwares disponíveis conforme descrito na Portaria STI/MP nº 46, de 28 de setembro de 2016, e suas atualizações;

d) as políticas, os modelos e os padrões de governo, a exemplo dos Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico - ePing, Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico - eMag, Padrões Web em Governo Eletrônico - ePwg, padrões de Design System de governo, Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil e Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos - e-ARQ Brasil, quando aplicáveis; III - análise comparativa de custos, que deverá considerar apenas as soluções técnica e funcionalmente viáveis, incluindo:

a) cálculo dos custos totais de propriedade (Total Cost Ownership - TCO) por meio da obtenção dos custos inerentes ao ciclo de vida dos bens e serviços de cada solução, a exemplo dos valores de aquisição dos ativos, insumos, garantia técnica estendida, manutenção, migração e treinamento; e

b) memória de cálculo que referencie os preços e os custos utilizados na análise, com vistas a permitir a verificação da origem dos dados

17. Levando-se em conta que não encontramos nenhum desses elementos acima descritos, está claro que a opção pela não utilização de software público, no caso o e-cidade, contraria a legislação, que prevê a preferência por utilização de software público, quando houver esta solução, o que é o caso do e-cidade. Além disso, o principal fator de benefício de utilização de software livre é a independência do município de empresas de software proprietário, pois o software é do município, e no caso de utilização de software proprietário, o município fica “refém” das empresas, uma vez que, caso queira trocar de ferramenta, simplesmente perde acesso ao sistema e aos dados, pois mesmo com o acesso ao backup do banco de dados, não consegue emitir relatórios e acessar consultas, o que impede o acesso

aos dados.

18. Para reforçar esse entendimento de que o Município de Criciúma/SC será gravemente afetado por não seguir a legislação que aponta como solução para a Gestão Integrada Municipal o software público, veja o que diz o Edital na página 35:

14.8. Caso seja necessária a contratação de novos prestadores, eles também serão considerados como Operadores e deverão contar com a anuência do Contratante, devendo também cumprir as obrigações previstas neste contrato. Os referidos bancos de dados devem ser desenvolvidos em formato interoperável, a fim de garantir a reutilização desses dados pela Administração nas hipóteses previstas na LGPD. (Grifo nosso)

19. Dessa forma os cofres públicos do Município de Criciúma/SC serão onerados em mais de 6 (seis) milhões de reais anuais, com a locação de sistema, sendo que por quaisquer motivos de rescisão contratual todo esse investimento será perdido, pois o software ficará inacessível, o que jamais ocorreria com o software e-cidade, em que não há a descontinuação da solução, podendo ser utilizada pelo Município de forma autônoma ou com a contratação de outras empresas que apenas executarão a manutenção, sustentação e customização do software e caso a Administração tenha interesse e condições, poderá executar todas os serviços utilizando dessa curva de aprendizado através dos membros do seu próprio setor de TI. Dessa forma além da questão da economicidade, há a independência do município de empresas de software proprietário.

20. Ainda sobre o ETP, questionamos:

- No ETP, não encontramos a análise comparativa de custos, considerando apenas aquelas soluções que são técnica e funcionalmente viáveis, incluindo o cálculo do custo total de propriedade, e a memória de cálculo? Como foi analisado o custo total de propriedade (Total Cost of Ownership – TCO)?

B. PREFERÊNCIA PARA UTILIZAÇÃO DE SOFTWARE PÚBLICO

21. Conforme art. 11, inciso II, alínea c, da Instrução Normativa SGD/ME n.º 94/2022, para contratações de TIC, deverá ser verificada a existência de softwares disponíveis conforme descrito na Portaria STI/MP nº 46, de 28 de setembro de 2016. (<https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-46-de-28-de-setembro-de-2016-24213768>).
22. A utilização de Software Livre e Público pela Administração Pública Brasileira é recomendada pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), por, sendo baseado em questões éticas, direitos de liberdade, sem custos de licenças, com distribuição livre, permitindo a personalização das necessidades dos usuários, entre outras vantagens, possibilitar a gestão de recursos e gastos com informática mais racionalizada, além da ampliação de parcerias no setor público e do reforço da política de software público na administração pública.
23. Nesse sentido, encontra-se disponível o Software Público de Gestão Municipal e-cidade (sob licença GPL –Licença Pública Geral) no Portal do Software Público no seguinte endereço eletrônico: <https://softwarepublico.gov.br/social/e-cidade>. Sendo um sistema de gestão pública integrada 100% web com banco de dados único, sem limite de usuários e sem custos de licenças, com distribuição livre, permitindo a personalização das necessidades dos usuários, baseado em questões éticas e direitos de liberdade. Permitindo assim, que a Prefeitura garanta a homogeneidade, a gestão eficiente do ambiente de tecnologia da informação (TI) e principalmente mantenha o compromisso com a eficiência, a transparência e a responsabilidade fiscal.
24. Ao adotar software proprietário, há grande chance de gerar dependência em relação aos fornecedores especializados, que são os únicos com condições de modificar o código daquele sistema contratado. Com isso, ele vai poder cobrar

valores mais altos com o acréscimo nos preços das licenças, limite de cadastros e número de usuários.

25. Os Softwares Livres para serem disponibilizados como Softwares Públicos pelo Governo Federal, devem se adaptar aos critérios obrigatórios de aceitação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), entre os quais, o de não depender de um único fornecedor. As informações sobre os softwares e prestadores de serviços estão em www.softwarepublico.gov.br.

26. Diante disso, temos alguns questionamentos:

- Fora realizada a Tabela com informações relativas à análise comparativa de soluções com as seguintes informações:
 - A Solução encontra-se implantada em outro órgão ou entidade da Administração Pública?
 - A Solução está disponível no Portal do Software Público Brasileiro? (quando se tratar de software)
 - A Solução é composta por software livre ou software público? (quando se tratar de software)
 - A Solução é aderente às políticas, premissas e especificações técnicas definidas pelos Padrões de governo ePing, eMag, ePWG?
 - A Solução é aderente às regulamentações da ICP-Brasil? (quando houver necessidade de certificação digital)

C. AUSÊNCIA DE REQUISITOS PARA FORMAÇÃO DE EQUIPE E
DAS ESPECIFICAÇÕES DOS REQUISITOS DE NEGÓCIO

- 27.O Edital é omissivo quanto especificações dos requisitos de negócio (aspectos funcionais e não funcionais), de capacitação, legais, de manutenção, de suporte, de projeto, de implantação, temporais, de segurança da informação e privacidade, de arquitetura tecnológica, e principalmente de experiência profissional, de formação de equipe e de metodologia de trabalho.
- 28.A exigência de disponibilização de profissionais sem um detalhamento quantitativo e qualitativo inviabiliza a correta mensuração dos custos envolvidos e torna impossível a formulação de uma proposta de preços adequada, que contemple todos os custos necessários para a execução contratual.
29. Além disso, compromete a gestão do contrato, pois não estabelece parâmetros claros para o acompanhamento e a fiscalização dos serviços pelo gestor, o que contraria a legislação vigente e as boas práticas de contratações de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC).
30. Tanto a Lei nº 14.133/2021 quanto a Instrução Normativa SGD/ME nº 94/2022 e a Portaria SGD/MGI nº 750/2022 estabelecem que os requisitos para formação de equipe técnica são essenciais para o correto dimensionamento das propostas e para a devida comprovação da experiência profissional dos prestadores de serviço, o que evidentemente não foi observado no Edital de Pregão Eletrônico n.º 031/2025.

Vejamos:

Lei 14.133/2021

Art.67.A documentação relativa à qualificação técnico profissional e técnico-operacional será restrita a:

III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos

Art.16.Na especificação dos requisitos da contratação, compete:

II - ao Integrante Técnico especificar, quando aplicáveis, os seguintes requisitos tecnológicos:

f) de experiência profissional da equipe que executará os serviços relacionados à solução de TIC, que definem a natureza da experiência profissional exigida e as respectivas formas de comprovação dessa experiência, dentre outros;

g) de formação da equipe que projetará, implementará e implantará a solução de TIC, que definem cursos acadêmicos e técnicos, formas de comprovação dessa formação, dentre outros.

Portaria SGD/MGI nº 750/2022

5.1.4.São premissas que devem ser observadas na construção do Termo de Referência, independentemente da modalidade adotada:

a) exigência de qualificação ou experiência mínima dos profissionais que irão prestar os serviços técnicos especializados;

31.A falta de clareza quanto aos requisitos de formação da equipe técnica pode restringir a participação de empresas qualificadas, que enfrentariam dificuldades logísticas para atender à exigência de profissionais presencialmente nas dependências do órgão, além de potencialmente promover a apresentação de propostas divergentes, comprometendo a comparação objetiva entre os licitantes.

32.Importa ressaltar que exigências editalícias que limitam indevidamente a participação de concorrentes configuram critérios discriminatórios e desprovidos de interesse público, o que caracteriza abuso de discricionariedade, violando os princípios da ampla concorrência, igualdade de condições entre os licitantes e eficiência, consagrados pela legislação vigente.

33.A 5ª edição do Manual de Licitações e Contratos do Tribunal de Contas da União (TCU), que compila as principais orientações e jurisprudência do Tribunal, aborda nos itens 4.3.6 e 4.3.7 a relevância dos critérios de medição e pagamento nas contratações públicas

D. AUSÊNCIA DE ESPECIFICAÇÃO DOS NÍVEIS MÍNIMOS DE SERVIÇO (NMS)

34. A 5ª edição do Manual de Licitações e Contratos do Tribunal de Contas da União (TCU), que compila as principais orientações e jurisprudência do Tribunal, aborda nos itens 4.3.6 e 4.3.7 a relevância dos critérios de medição e pagamento nas contratações públicas

c. procedimentos para a fiscalização técnica do contrato, com o objetivo de avaliar a execução do objeto nos moldes contratados e, se for o caso, aferir se a quantidade, a qualidade, o tempo e o modo da prestação ou da execução do objeto estão compatíveis com os indicadores estabelecidos no edital[3]. Para isso, devem estar previstos os critérios para avaliação do cumprimento das exigências de caráter técnico, abrangendo métricas, indicadores e níveis mínimos de serviços (vide item 4.3.7), e para aceitação do objeto para fins de recebimento provisório. A Lei 14.133/2021 dispõe que o objeto será recebido:” Grifo nosso

35. Na mesma linha, o item 8.3 da Portaria SGD/MGI nº 750/2023, o art.6º, XXIII g) c/c artigos 155 a 163, da Lei 14.133/2021 e o art.19 da Instrução Normativa SGD/ME nº 94/2022 reforçam a necessidade de monitorar e controlar a qualidade dos serviços executados com base nos resultados esperados, por meio de procedimentos preestabelecidos pela Administração Pública.

36. Esse monitoramento é essencial para garantir que os serviços atendam aos Níveis Mínimos de Serviço (NMS) exigidos pela Administração, assegurando o uso eficiente dos recursos públicos e o alcance dos objetivos contratuais.

37. Em contratações de prestação de serviços, a Administração deve, sempre que possível, adotar unidades de medida que permitam a mensuração dos resultados,

definindo critérios claros para a aceitação dos serviços ou bens fornecidos, com indicadores, métricas e níveis mínimos de serviço que estabeleçam valores aceitáveis para os principais componentes da solução de TIC.

38. A mensuração e o pagamento vinculados aos resultados entregues pela contratada estão amparados no princípio da eficiência, bem como nos princípios da economicidade, legalidade e moralidade, conforme estabelecido pelo Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 1.215/2009, Plenário).

39. Faz-se apreciar esse tema em face de que o edital não tem previsão de quais serão as formas de controle dos níveis mínimos de serviços.

Conforme recomendação constante do Acórdão nº 1.508/2020-TCU- Plenário, normatizando a contratação dos serviços de desenvolvimento, manutenção e sustentação de software, em especial quanto às formas de remuneração e a necessidade de vinculação ao alcance de resultados e estabelecimento de níveis mínimos de serviços, além de outras medidas necessárias à adequada gestão e monitoramento dos contratos.

40. Assim, é necessário um instrumento que defina bases objetivas para o controle da qualidade do objeto executado, permitindo que a Administração, com respaldo expresso neste instrumento, faça ajustes nos pagamentos caso as metas estabelecidas não sejam atendidas. Mitigando os riscos conforme orientação do próprio TCU no Manual de Licitações e Contratos, item 4.3.7:

Portanto, nesses contratos, é importante definir[3]: os indicadores de desempenho com métricas adequadas ao tipo de serviço[4], em termos de prazo, qualidade e produtividade; os níveis mínimos (metas) de desempenho que o contratado deve atingir para receber o montante pactuado no ajuste; o nível de desconformidade que pode ensejar, além de redimensionamento dos pagamentos, penalidades ao contratado e/ou a rescisão unilateral do contrato.

O objetivo é adequar o pagamento à conformidade dos serviços prestados e aos resultados efetivamente obtidos. Assim, em caso de desempenho inferior ao mínimo ajustado ou de entrega em desconformidade com o contrato, haverá redução dos valores devidos ao contratado, de acordo com os percentuais definidos em contrato.

... Contudo, para correta aplicação da regra insculpida acima, é necessário que o órgão estabeleça quais são os critérios de avaliação e os devidos parâmetros, **de forma a se obter uma fórmula que permita quantificar o grau de satisfação na execução do objeto contratado, e, conseqüentemente, o montante devido em pagamento.** Sem o devido estabelecimento dos critérios e parâmetros de avaliação dos itens previstos no artigo, a cláusula torna-se inexecutável, absolutamente destituída de efeitos. **Conseqüentemente, para que seja possível efetuar a glosa, é necessário definir, objetivamente, quais os parâmetros para mensuração do percentual do pagamento devido em razão dos níveis esperados de qualidade da prestação do serviço.** (Grifo nosso)

41.No entanto, o edital falha ao não detalhar de forma abjetiva e eficaz os Níveis Mínimos de Serviço, os Indicadores e Métricas pertinentes à cada segmento de serviços constantes no objeto da contratação, que serão utilizados para medir o cumprimento desses níveis, tampouco especifica o Instrumento de Medição de Resultados (IMR). Essa omissão compromete a transparência e objetividade do processo licitatório, dificultando a gestão contratual durante sua execução. A nota técnica do TCU apresenta alguns exemplos de indicadores, conforme imagem da tabela abaixo. Para reforçar o entendimento, incluímos a figura abaixo com os exemplos de indicadores apresentados pelo Ministério da Economia/SGD em seu webinar de modelos de contratação de desenvolvimento de Software (https://www.youtube.com/live/-pv36Y01M_o?si=OcnMZxqQ1HG5KvdY).

49. Em consonância com o Decreto 2.271/1997, sempre que possível devem ser utilizadas métricas quantitativas de serviços prestados pelo fornecedor. Por exemplo, em serviços de desenvolvimento e manutenção de software é bastante usual medir os serviços realizados em termos da métrica de pontos de função. A seguir são apresentados outros exemplos de indicadores e métricas comuns por segmento de serviço no mercado:

Serviço	Indicadores	Métrica
1. Desenvolvimento de Software.	a) tamanho funcional; b) índice de atrasos na entrega dos artefatos; c) índice de não conformidade com os requisitos; d) índice de erros na operação do software.	a1) ponto de função; a2) ponto de caso de uso; b) n. de entregas atrasadas/n. total de encomendas; c) n. de não conformidades por requisito; d) n. de erros por unidade de tempo.
2. Suporte ao Banco de Dados.	a) tempo médio para reestabelecimento do banco de dados; b) tempo médio entre falhas; c) índice de disponibilidade no mês do Banco de Dados.	a) minutos, horas; b) horas, meses, anos; c) percentual do tempo máximo de disponibilidade previsto.
3. Link de dados.	a) qualidade do link comunicação de dados; b) velocidade garantida do link; c) tempo médio para reestabelecimento do link; d) tempo médio entre falhas; e) índice de disponibilidade no mês do link.	a) percentual de pacotes perdidos; b) percentual da velocidade nominal; c) minutos; d) minutos; e) percentual do tempo máximo de disponibilidade previsto.
4. Suporte técnico a usuários.	a) índice de chamados resolvidos em até sessenta minutos do seu recebimento; b) índice de chamadas atendidas em até trinta segundos.	a) percentual dos chamados totais; b) percentual dos chamados totais.

Quadro 1 – Exemplos de Indicadores de desempenho



42. Fica evidente que por mais que tenha havido boa-fé da equipe de planejamento, ao não apresentar de forma clara as Faixas de Ajuste no Pagamento e Sanções - Mecanismo de Cálculo (métrica) - Instrumento de medição - Periodicidade – Forma de Acompanhamento e por fim a finalidade do Indicador, não se pode aceitar que este tema tão relevante fique sem a devida retificação.

43. Portanto, é imprescindível que o edital inclua, de forma detalhada, todos os elementos que compõe o Acordo de Nível de Serviços, que serão utilizados para medir, monitorar, controlar e assegurar o desempenho esperado e a qualidade dos serviços, garantindo que sejam atendidos os requisitos contratuais e os resultados pretendidos, assegurando a transparência, a economicidade e a isonomia na aplicação de medidas corretivas, compensatórias e punitivas, além da lisura e a justiça do processo licitatório e na execução contratual.

E. AUSÊNCIA DA ANÁLISE DE RISCOS

44. A gestão de riscos está diretamente ligada ao princípio constitucional da eficiência, uma vez que só é relevante se contribuir para o alcance dos objetivos e a entrega de resultados institucionais.

45. Essa é uma ferramenta essencial para os gestores, pois permite decisões racionais e fortalece a capacidade da organização de lidar com eventos inesperados, protegendo os objetivos da contratação e favorecendo o uso eficiente dos recursos, além de melhorar a transparência e a imagem da Administração.

46. A legislação e a doutrina sobre a alocação de riscos nas contratações públicas são vastas. Destacamos os seguintes dispositivos:

- Art.6, XXVII; Art.11, § único - da Lei 14.133/2021;
- Art.18, X; Art.22 - da Lei 14.133/2021;
- Art.169 da Lei 14.133/2021;
- Art.2, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII da Instrução Normativa SGD/ME nº 94/2022;
- Art.38 da Instrução Normativa SGD/ME nº 94/2022;
- Manual de Gestão de Riscos do TCU/2020;
- Portaria TCU 121/2023;
- Guia Prático de Gestão de Riscos para a Integridade - CGU 2018;
- Enunciado CJF 18/2022;
- Resolução CNJ 347/2020.

47. A Portaria SGD/MGI nº 750, de 20 de março de 2023, exige, no item 13.1, que o órgão contratante realize o mapeamento dos riscos associados à contratação, com a devida identificação, classificação e tratamento. Esse procedimento é fundamental para garantir uma gestão eficaz e mitigar os riscos envolvidos, especialmente em contratações de serviços complexos como o desenvolvimento,

manutenção e sustentação de softwares.

48. Entre os riscos que devem ser considerados estão: capacidade técnica inadequada, critérios subjetivos para remuneração e níveis mínimos de serviço, dificuldades na gestão de recursos humanos ou nas métricas adotadas, desmobilização de recursos, e variações no volume de demanda.
49. Esses fatores são essenciais para garantir que a contratação atenda aos objetivos esperados e minimize os riscos à Administração Pública, contudo, tanto o edital quanto o Termo de Referência omitem o mapeamento de riscos, o que contraria a Portaria 750/2023 e expõe a Administração a riscos desnecessários, que poderiam ser mitigados com uma análise adequada.
50. Diante disso, é imprescindível que o Edital e o ETP sejam corrigidos para incluir o mapeamento de riscos conforme estabelecido pela Portaria SGD/MGI nº 750/2023, garantindo transparência, segurança jurídica e lisura ao processo licitatório.

F. INCONSISTÊNCIAS DO EDITAL/ETP

51. Nas contratações de Tecnologia da Informação e Comunicação -TIC, o índice mais indicado é o ICTI, conforme Portaria nº 6.432, de 11 de julho de 2018, dessa forma o Edital deve ser retificado com a introdução do Índice mais apropriado para o Objeto da Contratação.

Clausula Sétima – Reajuste (Minuta Contratual)

7.1 Após o interregno de um ano, e mediante pedido do contratado, os preços iniciais serão reajustados, mediante a aplicação, pelo contratante, do índice INPC - IBGE, exclusivamente para as obrigações iniciadas e concluídas após a ocorrência da anualidade.

7.2 Nos reajustes subsequentes ao primeiro, o interregno mínimo de um ano será contado a partir dos efeitos financeiros do último reajuste

52. Omissão no dimensionamento do datacenter no edital. O dimensionamento de data center refere-se à contratação de um serviço de infraestrutura de data center, seguindo os procedimentos estabelecidos pela Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021). Isso envolve a especificação detalhada das

necessidades do data center, como modularidade, certificação, manutenção e suporte técnico. Dessa forma o Edital deve ser reformado para que seja apresentado o levantamento técnico da infraestrutura de tecnologia da informação dos Órgão da Administração, informando tamanho da base de dados estimada em gigabytes do Banco de Dados e o armazenamento de imagens e arquivos, além do espaço dedicado a backup de dados, considerando o adequado suporte às demandas de processamento, armazenamento e segurança da informação, indispensáveis ao funcionamento contínuo dos sistemas administrativos e de gestão pública. O correto dimensionamento da infraestrutura visa garantir a integridade, disponibilidade e confiabilidade das informações públicas, em atendimento aos princípios da eficiência e da transparência, norteadores da Administração Pública. Não resta dúvida que essas informações são cruciais para a devida precificação das propostas, devendo ser inseridas no Edital.

53. Inconsistência de prazos para implantação da parcela não atendida na Prova de Conceito:

DA PROVA DE CONCEITO

8. Para os itens não atendidos na prova de conceito (até 10% dos itens não obrigatórios), será dado o mesmo prazo do período de implantação para o atendimento. PG. 17 EDITAL

4. SERVIÇOS A SEREM PRESTADOS

Os requisitos necessários antes da utilização do sistema — incluindo implantação, hospedagem e suporte técnico —, assim como os requisitos tecnológicos e funcionais, estão organizados por categoria e descritos a seguir. Cada requisito possui sua respectiva indicação de obrigatoriedade. Os que forem classificados como obrigatórios deverão estar disponíveis já na prova de conceito. Os demais poderão ser implementados em até 90 dias após essa etapa. PG. 06 TR

11. A implantação deverá ser concluída no prazo máximo de 120 (cento e vinte) dias corridos, contados a partir do envio do cronograma de implantação. PG. 07do TR
(Grifo nosso)

Qual seria o prazo para o atendimento aos itens não atendidos na prova de conceito?

54. Ausência de detalhamento dos custos para a formação da proposta de preços.

Considerando que a contratação inclui migração, implantação, parametrização e configuração, treinamento/capacitação, suporte técnico, Manutenção/Suporte Mensal, bem como Customização/desenvolvimento de novas funcionalidades e

Hospedagem do Data Center, se faz necessário o detalhamento no Termo de Referência da precificação de cada etapa/fase/item/módulo a ser contratado, o que não ocorreu no presente Edital, necessidade de que todos os módulos e serviços sejam precificados individualmente, não apenas para garantir maior transparência, mas também para viabilizar a realização de aditivos contratuais.

O edital falha em não apresentar planilha detalhada de preços e tão pouco o detalhamento para a precificação de cada módulo, contrariando o que preconiza a Lei 14.133/2021 e demais legislação correlata, vejamos:

Art. 12 INSTRUÇÃO NORMATIVA SGD/ME Nº 94, DE 23 DE DEZEMBRO DE 2022
§ 4º Nas licitações por preço global, cada serviço ou produto do lote deverá estar discriminado em itens separados nas propostas de preços, de modo a permitir a identificação do seu preço individual na composição do preço global, e a eventual incidência sobre cada item das margens de preferência para produtos e serviços que atendam às Normas Técnicas Brasileiras - NTB, de acordo com o art. 26 da Lei nº 14.133, de 2021.

Não há previsão de cronograma físico financeiro estimado pela prefeitura, ficando a cargo da contratada, além disso, não há estimativa de valores para implantação nos demais entes do município, apenas constando um valor único para a prefeitura, conforme abaixo:

ANEXO III - PLANILHA ORÇAMENTÁRIA

24 Serviços de implantação (migração de dados, implantação de sistemas e treinamento para os usuários). R\$ 575.000,00 PG. 41 EDITAL

10. O cronograma de implantação deverá ser apresentado em até 05 (cinco) dias úteis a partir da assinatura do contrato. PG. 07 TR (Grifo nosso)

Diante disso, é imprescindível que o Edital e o Termo de Referência sejam corrigidos para que todas as informações pertinentes e relevantes na precificação dos módulos e na elaboração das propostas sejam incluídas e detalhadas, assegurando a transparência, a isonomia e a devida publicidade, trazendo segurança tanto para o licitante quanto para a Administração na efetiva execução e precificação do objeto contratado.

Nesse mesmo sentido é imprescindível que seja informado no Ato Convocatório a estimativa de servidores, que deverão passar pela capacitação e treinamento, dando assim subsídios objetivos para a formulação da proposta com a mensuração de esforço efetivo para esse fim.

Se não bastasse todas essas falhas o edital traz uma vantagem indevida para a empresa que atualmente presta os serviços para a Administração, quando impõe aos demais licitantes um custo adicional com a implantação e capacitação e não faz menção sobre de que forma esses valores serão alocados(cobrados) em caso de permanência do fornecimento dos serviços pela empresa atualmente contrata. Nitidamente comprometendo a isonomia e a competitividade do certame

IV. REQUERIMENTOS

Diante todo o exposto, requer-se à (ao) Ilma.(o) Pregoeira(o):

- a) O acolhimento da presente IMPUGNAÇÃO AO EDITAL, determinando a retificação do ato convocatório, ou sua anulação, conforme os fundamentos apresentados, a fim de sanar as ilegalidades apontadas e garantir a regularidade do procedimento licitatório;
- b) Caso não seja esse o entendimento de Vossa Senhoria, requer-se que a presente impugnação seja submetida à apreciação da autoridade superior competente, para deliberação sobre os seus termos, conforme a legislação vigente;
- c) Caso não sejam corrigidos os pontos invocados, mantém-se a irrisignação da impugnante para posterior juízo de anulação por parte da autoridade competente.

Nestes termos, pede deferimento

Porto Alegre/RS, 30 de outubro de 2025

Evandro Schaulet
Diretor de Operações

05.238.851/0001-90
DBSELLER SERVIÇOS DE
INFORMÁTICA LTDA.
Rua Dr. Olinto de Oliveira, 40
Santana - CEP: 90040-250
PORTO ALEGRE - RS