

À(o) Ilustre Pregoeiro(a),
PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS

Ref.: **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO - Nº 014/2026 - SERH**

SALT TECNOLOGIA LTDA., pessoa jurídica de direito privado, situada à Alameda Oscar Niemeyer, 132, 11º andar, Vale do Sereno, Nova Lima/MG, CEP 34.006-049, inscrita no CNPJ/MF nº 56.422.955/0001-91, por seu advogado que a esta subscreve, vem, por meio desse, respeitosamente, apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao processo em epígrafe nos seguintes termos:

DA TEMPESTIVIDADE

1. Preliminarmente, é de assinalar que o presente pedido é tempestivo, intentando que a data marcada para a Sessão Pública da Licitação é o dia 06/05/2026 (quarta-feira), e a data limite estabelecida para o envio de impugnação é o dia 30/04/2025 (quinta-feira), em observância ao exposto no Instrumento Convocatório e no Portal de Compras Públicas.

XIX - DA **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO**

- 19.1** Até 03 (três) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá **impugnar** este Edital e/ou apresentar pedido de esclarecimento.
- 19.2** A **impugnação** e/ou pedido de esclarecimento deverão ser feitos exclusivamente por forma eletrônica sistema www.portaldecompraspublicas.com.br.
- 19.3** A resposta à **impugnação** ou ao pedido de esclarecimento será divulgada no Portal de Compras Públicas no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

	Número: 014/2026	Número do Processo Interno: 014/2026
	Modalidade/Proc. Aux: Pregão por Maior Preço	Situação: Fechado / Publicado
	Legislação Aplicada: Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 - Nova Lei de Licitações	
Órgão: Prefeitura Municipal de Pelotas		
Unidade de Compra: Departamento de Compras Governamentais		
Município/UF: Pelotas/RS		
Objeto: CONTRATAÇÃO, SEM ÔNUS PARA O MUNICÍPIO, DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA IMPLANTAÇÃO, GESTÃO E OPERACIONALIZAÇÃO DE SOLUÇÃO COMPLETA RESPONSÁVEL PELO CONTROLE ELETRÔNICO DE MARGEM CONSIGNÁVEL E CARTÕES CORPORATIVOS DE CRÉDITO FORNECENDO MÓDULO...		
Número de Referência: 014		Ano de Referência: 2026
Inversão de Fase: Não		
Tratamento Diferenciado: Ampla Competição		Casas Decimais: Duas Casas
Valor do Intervalo de Lances (%): 1,00		
Datas do processo		
Data de Publicação: 31/03/2026 09:41		Editais
Início das Propostas: 01/04/2026 08:00		 Baixar Edital
Limite para Impugnação: 30/04/2026 23:59		Download já realizado
Limite para Esclarecimentos: 30/04/2026 23:59		Arquivos

2. Portanto, tempestiva a presente.

I - DOS FATOS E FUNDAMENTOS DA IMPUGNAÇÃO

3. A Prefeitura Municipal de Pelotas, publicou o presente Edital de Pregão Eletrônico nº. 014/2026-SERH - o qual tem como objeto a "***a contratação, sem ônus para o Município, de empresa especializada na implantação, gestão e operacionalização de solução completa responsável pelo controle eletrônico de margem consignável e cartões corporativos de crédito fornecendo módulo informatizado para geração automática das reservas, averbações e manutenção de lançamentos para o sistema de folha de pagamento do Município, compreendendo implantação, migração de dados, suporte, treinamento e manutenção, nos termos da Lei Federal nº 14.133/2021, das Leis Complementares Federais 123/2006 e 147/2014, da Lei Municipal nº 5.645/2009 e demais leis aplicáveis ao certame, assim como, às condições estabelecidas neste Edital e nos seus anexos***".

4. Contudo, o Instrumento Editalício disponibilizado encontra-se eivado de irregularidades, o que vai de encontro aos princípios basilares administrativos, tais

como o da legalidade e da competitividade, por encontrar-se à margem do normativamente disposto, haja vista a existência de condições contraditas à participação, motivo pelo qual impugna-se os termos ali contidos.

5. O peticionário tem a intenção de que o pregão em epígrafe seja retificado, ao passo que manifesta, preliminarmente, que as divergências objeto da presente Impugnação referem-se, unicamente, à aplicação da norma jurídica em relação ao procedimento licitatório em exame.

6. Ocorre que é patente a existência de ilegalidades, sendo de rigor sua adequação legal, de modo que o pregão guarde relação direta com as Leis e os Princípios que norteiam o Direito Administrativo, conforme será exposto a seguir.

II - DA NECESSIDADE DA DEMONSTRAÇÃO DE DOMÍNIO TÉCNICO ATRAVÉS DE TESTE DE FUNCIONALIDADE

7. A Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 6º, inciso XIII, define serviços comuns como aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais de mercado. O Pregão, conforme dispositivo legal, é uma modalidade de licitação destinada à aquisição de bens e serviços comuns.

8. Conforme constante no **ANEXO III - ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS**, em seu item 8, o Município de Pelotas cita as especificações técnicas esperada, como justificativa para a contratação dos serviços. É apresentado uma lista de mais de 25 (vinte e cinco) itens que a Solução de Tecnologia da futura Contratada deve atender como requisitos mínimos obrigatórios, divididos entre "Da Infraestrutura de Atendimento aos Consignantes", "Da Infraestrutura de Atendimento aos Consignatários", "Da Tecnologia do Sistema", "Das características do sistema", "Da Segurança do Sistema",

8.2.4. Das características do sistema

- 8.2.4.1. Prover um sistema com acesso 100% via web.
- 8.2.4.2. Possuir portal de serviços para acesso dos Consignantes via internet com capacidade para atender todas as demandas do município.
- 8.2.4.3. Disponibilizar tecnologia para atendimento à distância, via central de atendimento e via internet.
- 8.2.4.4. Gerar extratos personalizados / históricos de uso para os Consignantes e Consignatárias.
- 8.2.4.5. Possibilitar geração de arquivos em layout específico, conforme descrito no Anexo V – Layout de Arquivos Mensais para inserção em folha de pagamento do órgão.
- 8.2.4.6. Possibilitar a integração com o sistema de folhestua de pagamento utilizado pelo Município.
- 8.2.4.7. O sistema deverá receber a margem consignável do servidor público, partindo de informações da folha de pagamento da Secretaria de Recursos Humanos.

8.2.5. Da Segurança do Sistema

- 8.2.5.1. Uso obrigatório de login e senha para os usuários do sistema e senha para acesso dos Consignantes clientes aos seus dados pessoais no portal web.

9. Porém, o **critério de julgamento do edital em questão é o de maior lance ou oferta por linha de crédito consignado processada**, sendo que, basta a licitante oferecer a maior proposta financeira para ser declarada a vencedora, não havendo qualquer previsão de convocação para a apresentação do sistema. Sendo assim, questiona-se como será demonstrado ao Município de Pelotas, que a empresa vencedora atende os requisitos técnicos exigidos, em mais de 25 (vinte e cinco) itens, se não há um teste de conformidade previsto em edital?

10. Ora, uma empresa deverá oferecer e comprovar segurança do sistema informatizado, uma vez que trata-se de dados pessoais de inúmeros servidores. Assim sendo, a escolha da empresa apenas pela maior oferta financeira pode comprometer a eficiência e a segurança da Administração Pública, uma vez que **não haverá garantia de que a empresa vencedora possua expertise suficiente para a gestão da margem consignável com segurança e confiabilidade**, podendo resultar na contratação de soluções frágeis, vulneráveis e suscetíveis a falhas técnicas, prejudicando sobremaneira o elo final da relação a ser estabelecida, que são os

servidores públicos usuários do sistema, conforme relatado em várias notícias, vejamos¹:

Em seu extrato do INSS, o débito aparecia como “consignação”, mesmo sem a contratação de crédito consignado, relata.

Uma **operação realizada no último mês** mirou um **esquema bilionário** que desviou recursos de beneficiários do INSS entre 2019 e 2024. Segundo as investigações, os suspeitos **cobravam mensalidades irregulares, descontadas dos benefícios, sem autorização das pessoas.**

As apurações da PF e da CGU apontam que associações e entidades **realizavam cadastros de aposentados sem autorização, com assinaturas falsas, para descontar valores dos benefícios.** O prejuízo total pode chegar a **R\$ 6,3 bilhões** no período investigado.



GloboNews 
@GloboNews · [Follow](#)



Vítimas das fraudes no INSS falam sobre os descontos indevidos. Mensalidades eram cobradas de aposentados e pensionistas sem autorização. “Foi mais fácil saquear o meu bolso, o meu benefício, do que conseguir bloquear (...) Para ressarcir, então, foi mais difícil ainda”, disse [Show more](#)

▪ **Ambec disse que apura eventuais irregularidades.** Em nota, os advogados da entidade afirmaram que o compliance “está levantando todas as afiliações objeto de análise pela CGU e TCU”. A Ambec também disse que não pratica atividade ostensiva de captação de associados, e que tais atividades são praticadas por empresas privadas **diversas.** “Se qualquer fraude ocorreu, a associação é tão vítima quanto seus associados”, concluiu.

11. Ora, não se trata de software de prateleiras de lojas, ou seja, a presente licitação não pode ser utilizada para bens ou serviços qualificados por inegável

¹ <https://g1.globo.com/economia/noticia/2025/05/06/fraude-do-inss-beneficiarios-dizem-que-descontos-ilegais-comecaram-antes-de-2019-veja-relatos.ghtml>

complexidade técnica ou dependentes de tecnologia sofisticada, visto que restrito unicamente à aquisição de bens ou serviços com especificações corriqueiras do mercado.

12. Portanto, **nos termos do artigo 37 da Lei 14.133/2021, serviços que exigem verificação de capacidade e experiência do licitante**, além de análises qualitativas e atribuição de notas técnicas não podem ser licitados apenas pelo critério de preço e muito menos sem um roteiro de teste de conformidade em que deverá ser dado a publicidade a todos os licitantes.

13. Sendo assim, pugna pela retificação do edital para que se tenha uma prova de conceito em que as empresas poderão comprovar as qualificações técnicas necessárias para a gestão e operacionalização de consignados de forma segura e eficiente.

III – DA FLAGRANTE INADEQUAÇÃO DA MODALIDADE PREGÃO E DA IMPRESCINDÍVEL ADOÇÃO DA CONCORRÊNCIA, COM CRITÉRIO DE JULGAMENTO TÉCNICA E PREÇO

14. A manutenção do presente certame sob a modalidade Pregão Eletrônico representa vício insanável de enquadramento jurídico do objeto licitado e compromete, desde a origem, a legalidade da disputa. Isso porque a Lei nº 14.133/2021 não confere liberdade irrestrita à Administração para escolher, discricionariamente, a modalidade licitatória que melhor lhe aprouver; ao contrário, vincula essa escolha à natureza do objeto e à adequada definição da forma de seleção da proposta mais vantajosa, em observância aos princípios da legalidade, da eficiência, do planejamento, da motivação, do julgamento objetivo e do interesse público.

15. Nos termos da legislação vigente, o pregão é modalidade obrigatória apenas para aquisição de bens e serviços comuns, assim entendidos aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital,

por meio de especificações usuais de mercado. Em sentido diametralmente oposto, a própria Lei nº 14.133/2021 define como bens e serviços especiais aqueles que, em razão de sua alta heterogeneidade ou complexidade, não podem ser descritos mediante os parâmetros simplificados próprios dos objetos comuns. Além disso, a lei é expressa ao consignar que o pregão não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual.

16. É justamente essa a hipótese dos autos.

17. O objeto impugnado não consiste em simples aquisição de solução padronizada, disponível em mercado de forma uniforme e comparável apenas por preço ou lance. O que se pretende contratar é uma solução complexa, abrangendo implantação, gestão e operacionalização de sistema de controle eletrônico de margem consignável e cartões corporativos de crédito, com módulo informatizado para reservas, averbações e manutenção de lançamentos em folha, além de migração de dados, parametrização, suporte técnico, treinamento, manutenção e operação assistida. Em outras palavras: não se está diante de bem ou serviço corriqueiro; está-se diante de solução tecnológica complexa, integrada e aderente às necessidades específicas da Administração, cuja qualidade não pode ser aferida por critérios puramente objetivos e padronizados.

18. Não há, portanto, como sustentar, seriamente, que semelhante objeto se enquadre no conceito legal de serviço comum. A heterogeneidade entre as soluções existentes no mercado, a necessidade de integração com rotinas próprias do ente público, a relevância da segurança da informação, a capacidade de processamento, a usabilidade, a escalabilidade, a estabilidade da plataforma, a efetividade do suporte técnico e o modelo de implantação são fatores que variam substancialmente entre os fornecedores e interferem diretamente na utilidade final do objeto contratado. Justamente por isso, a Lei nº 14.133/2021 reserva tratamento distinto aos objetos especiais, vedando seu enquadramento artificial como se comuns fossem.

19. A Administração, ao desconsiderar essas particularidades e insistir na adoção do pregão, incorre em erro jurídico grave: reduz indevidamente um objeto complexo a uma disputa simplificada de preço/oferta, como se todas as soluções disponíveis no mercado fossem equivalentes entre si. Não são. E essa falsa premissa compromete a própria finalidade da licitação, pois impede a seleção da proposta efetivamente mais vantajosa, substituindo a análise qualitativa necessária por um julgamento incompatível com a natureza do serviço pretendido. Tal opção não prestigia a economicidade; ao contrário, pode conduzir à contratação de solução tecnicamente inferior, inadequada ou insuficiente para atender, com segurança e eficiência, às necessidades da Administração.

20. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União há muito rechaça a utilização do pregão quando o objeto de tecnologia da informação ostenta natureza predominantemente técnica ou intelectual, admitindo essa modalidade apenas para bens e serviços de informática efetivamente comuns. O entendimento consolidado é o de que, havendo complexidade relevante ou necessidade de valoração técnica das soluções ofertadas, a disputa simplificada do pregão se revela incompatível com a legislação e com a adequada seleção da proposta mais vantajosa.

21. A propósito, a concorrência é precisamente a modalidade que a Lei nº 14.133/2021 reserva para a contratação de bens e serviços especiais, admitindo, entre os critérios de julgamento, melhor técnica e técnica e preço. Isso não é mero detalhe procedimental; é reconhecimento legislativo de que determinados objetos exigem avaliação qualitativa comparativa, sob pena de se inviabilizar a escolha racional da melhor solução para o interesse público. O modelo legal, portanto, é claro: para objetos especiais e tecnicamente diferenciados, não basta comparar propostas econômicas; é indispensável ponderar atributos técnicos, desempenho, segurança, confiabilidade, aderência e capacidade operacional.

22. No presente caso, o critério de julgamento técnica e preço mostra-se o mais adequado, exatamente porque permite à Administração conciliar a análise da qualidade da solução ofertada com a avaliação do componente econômico envolvido. Isso é particularmente importante em contratações de tecnologia da informação e comunicação, nas quais objetos distintos podem até atender minimamente a uma mesma finalidade, mas o fazem com graus muito diferentes de eficiência, segurança, estabilidade, suporte e aderência funcional. Nessas hipóteses, o interesse público não é satisfeito pela solução meramente mais barata, ou pela que apresente maior repasse aparente, mas sim por aquela que, aliando robustez técnica e racionalidade econômica, entregue o melhor resultado prático à Administração.

23. A insistência no pregão, portanto, além de juridicamente equivocada, esvazia a etapa de avaliação técnica e transforma uma contratação estratégica e sensível em simples disputa formal entre propostas incomparáveis sob o prisma qualitativo. Com isso, a Administração abre mão de selecionar a melhor solução e assume risco desnecessário de contratar plataforma ineficiente, instável ou incapaz de atender satisfatoriamente às demandas institucionais. Tal postura afronta a lógica da Lei nº 14.133/2021 e vulnera diretamente os princípios da eficiência, do planejamento, da motivação e da busca da proposta mais vantajosa.

24. Diante desse cenário, não há espaço para mera convalidação formal do edital. O vício é material e atinge a estrutura do certame. Impõe-se a retificação do instrumento convocatório, com a consequente substituição da modalidade Pregão Eletrônico pela modalidade Concorrência, adotando-se o critério de julgamento técnica e preço, por ser o único compatível com a natureza complexa, especial e tecnicamente diferenciada do objeto licitado. Subsidiariamente, caso a Administração entenda, de forma motivada, que o fator qualitativo deva prevalecer de modo absoluto sobre o componente econômico, deverá avaliar a adoção do critério melhor técnica, nunca, porém, a manutenção indevida do pregão para objeto que manifestamente não se subsume à categoria legal de bem ou serviço comum.

IV - DA PREVISÃO GENÉRICA DAS EXIGÊNCIAS DA LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS

25. O item 4 dos requisitos de contratação prevê que:

Quanto a integração com a folha de pagamento, a empresa deverá importar mensalmente a margem consignável líquida da folha do Município; gerar e exportar os dados de descontos facultativos; importar os dados da folha fechada para conferência e geração dos arquivos de retorno às consignatárias; seguir rigorosamente o cronograma da Administração, sob pena de sanções.

Quanto ao sigilo e proteção de dados, a empresa deverá garantir a fidelidade das informações processadas; assegurar o sigilo financeiro e proteção de dados, nos termos da legislação; não repassar, compartilhar ou utilizar dados sem autorização formal do Município; prevenir, identificar e auxiliar na apuração de fraudes; observar integralmente a regulamentação municipal de consignações.

26. Inicialmente, é imperativo destacar que o Pregão Eletrônico 014/2026 - SERH contempla disposições genéricas relativas ao tratamento de dados durante a prestação de serviços caracterizando flagrante violação da exigência legal.

27. A Lei nº 13.709/2018, conhecida como Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), estabelece, em seu art. 1º, o escopo de proteger os direitos fundamentais de liberdade, privacidade e o desenvolvimento da personalidade ao tratar dados pessoais. Dentre suas diretrizes, destaca-se a responsabilidade de observância por parte de pessoas físicas e jurídicas, públicas ou privadas.

28. A LGPD abrange dados sensíveis, definindo como tal informações sobre origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação a sindicato, dados referentes à saúde ou à vida sexual, dados genéticos ou biométricos. O tratamento desses dados é regulamentado pela lei, que também estipula medidas de segurança (art. 46) e sanções em casos de infração (arts. 52, 53 e 54).

29. A omissão de cláusulas fundamentais para o tratamento adequado e legal dos dados pessoais representa uma grave negligência que coloca em risco não apenas os direitos dos titulares de dados, mas também a conformidade legal das partes envolvidas, conforme veremos abaixo:

Papeis de cada parte e Especificação dos Dados: É imprescindível que o contrato estabeleça claramente os papéis de cada parte envolvida no tratamento de dados, designando o Município de Extrema como controladora e a contratada como operadora em relação ao objeto do contrato e controladora para os casos em que tiver base legal de tratamento, nos termos do art. 5º, VI e VII da Lei 13.709/18. Além disso, a especificação dos tipos de dados a serem tratados é crucial para garantir a transparência e o consentimento dos titulares.

Requisitos para Tratamento dos Dados Pessoais: A falta de definição dos requisitos para o tratamento dos dados pessoais deixa margem para interpretações vagas e potencialmente infratoras da legislação. É necessário que o contrato estabeleça de forma clara os critérios e procedimentos a serem seguidos no tratamento dos dados.

Cláusulas de Não Divulgação e Não Compartilhamento de Dados: A ausência de cláusulas que regulem a não divulgação e o não compartilhamento de dados com empresas terceiras representa uma lacuna significativa na proteção da privacidade dos titulares. Tais cláusulas são essenciais para garantir a confidencialidade e a segurança dos dados pessoais.

Controles de Segurança, Auditorias e Incidentes de Segurança: A falta de cláusulas que estabeleçam os controles de segurança adequados, a realização de auditorias periódicas e os procedimentos a serem seguidos em caso de incidentes de segurança compromete seriamente a proteção dos dados pessoais e a conformidade com a LGPD.

Responsabilidade Solidária e Violação de Instruções: A omissão de cláusulas que estabeleçam a responsabilidade solidária por violações à LGPD e as consequências para a violação de instruções legais compromete a accountability das partes envolvidas e abre espaço para impunidade em caso de infrações.

Apoio ao Atendimento das Solicitações dos Titulares de Dados e Encarregado de Dados: A ausência de cláusulas que definam o apoio ao atendimento das solicitações dos titulares de dados e os contatos do encarregado de dados dificulta o cumprimento das obrigações legais e a garantia dos direitos dos titulares.

30. Diante do exposto, requer-se a retificação do presente edital e a inclusão imediata de cláusulas que abordem todos os aspectos mencionados acima, de modo a assegurar a conformidade do contrato com a LGPD e a proteção e segurança efetiva dos dados pessoais envolvidos. A negligência em relação a essas questões não pode ser tolerada em um contexto cada vez mais atento à proteção da privacidade e dos direitos dos servidores.

V. DA PREVISÃO GENÉRICA SOBRE ANTICORRUPÇÃO E ANTISUBORNO

31. Nota-se no Instrumento Convocatório a previsão genérica e não específica que estabeleça compromissos e diretrizes claras para o cumprimento da Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013) e legislação correlata, pelo que pugna pela sua retificação.

VI- DA INADEQUAÇÃO DOS PARÂMETROS ADOTADOS NA PESQUISA DE PREÇOS PARA FIXAÇÃO DA TAXA ADMINISTRATIVA MÍNIMA DE REPASSE

32. O edital dispõe, em seu item **4.2.3**, que “**com base na pesquisa de preços realizada, a taxa administrativa mínima estimada para repasse ao Município é de R\$ 2,99 (dois reais e noventa e nove centavos) por operação de crédito consignado, valor este apurado a partir da média dos parâmetros praticados no mercado**”. Ocorre que tal afirmação não se sustenta juridicamente nem tecnicamente, porquanto a metodologia adotada pela Administração para formação desse suposto referencial econômico revela-se **manifestamente irregular, desconectada da realidade do objeto e incapaz de produzir parâmetro válido de mercado**. A Lei nº 14.133/2021 exige que o valor previamente estimado da contratação seja **compatível com os valores praticados pelo mercado**, impondo, ainda, que a fase preparatória da licitação contemple todas as considerações **técnicas, mercadológicas e de gestão** que possam interferir na contratação, inclusive o **orçamento estimado** e a **adequação da combinação entre modalidade, critério de julgamento e modo de disputa**.

33. No caso concreto, a irregularidade é evidente porque a pesquisa de preços utilizada pelo Município de Pelotas foi construída com base em **três contratações absolutamente heterogêneas entre si e, sobretudo, incompatíveis com o modelo licitatório eleito no presente certame**: (i) um contrato oriundo de licitação pelo critério de **melhor técnica**, no Estado do Mato Grosso; (ii) um contrato emergencial celebrado em Guarulhos; e (iii) um contrato do Comando do Exército também decorrente de licitação pelo critério de **melhor técnica**. Não se está, portanto, diante de “contratações similares” em sentido jurídico-material, mas de instrumentos oriundos de **matrizes contratuais distintas**, celebrados sob **modalidades, critérios de julgamento e contextos de formação de preço** inteiramente diversos. A Lei nº 14.133/2021 admite a utilização de contratações similares feitas pela Administração Pública como parâmetro de pesquisa, mas, precisamente por exigir **similaridade**, reclama identidade substancial entre objeto, condições econômicas, lógica

remuneratória e contexto competitivo. Do contrário, o que se produz não é pesquisa de mercado, mas mera justaposição arbitrária de referências inconciliáveis.

34. A impropriedade metodológica se agrava porque contratos celebrados sob o critério de **melhor técnica** ou **técnica e preço** não podem ser automaticamente transpostos para certame estruturado sob lógica econômica diversa, pois o preço final nesses modelos não resulta da mesma dinâmica competitiva própria de licitações em que o fator econômico assume centralidade distinta. A própria disciplina da Lei nº 14.133/2021 e da IN SEGES/ME nº 73/2022 demonstra que a forma de seleção da proposta e o parâmetro econômico do julgamento variam conforme o **critério de julgamento** adotado, de modo que a Administração está obrigada, já na fase preparatória, a justificar a **adequação e eficiência** dessa combinação para obtenção da proposta mais vantajosa. Em outras palavras: **não se pode utilizar, como se equivalentes fossem, preços ou remunerações extraídos de contratos celebrados sob lógicas licitatórias distintas**, porque isso falseia o orçamento estimado e compromete a própria comparabilidade econômica dos dados.

35. Mais grave ainda: um dos parâmetros utilizados pela Administração advém de **contratação emergencial**, hipótese que, por sua própria natureza excepcional e contingencial, **não se presta a funcionar como paradigma ordinário de mercado para fins de composição do orçamento estimado de licitação regular**. A pesquisa de preços, segundo o TCU, não é mera formalidade; trata-se de etapa sensível e indispensável, que deve resultar de **cesta de preços robusta**, metodologicamente justificada e composta por fontes idôneas, aptas a refletir, com segurança, a realidade do nicho de mercado e os critérios de aceitabilidade de preços. Quando a Administração utiliza referências que não espelham ambiente concorrencial ordinário, como contratações emergenciais ou instrumentos celebrados sob racionalidade licitatória diversa, ela compromete a fidedignidade da pesquisa e fragiliza todo o orçamento estimado.

Entretanto, há um vício ainda mais contundente e definitivo: **nenhum dos três contratos utilizados como paradigma contém previsão de repasse ao ente público**. Logo, é juridicamente inadmissível afirmar que deles se extraiu, validamente, a “**taxa administrativa mínima estimada para repasse ao Município**” no valor de **R\$ 2,99 por operação**. Se os instrumentos eleitos como base comparativa **não contemplam repasse**, então eles simplesmente **não possuem dado econômico apto a subsidiar a definição de uma taxa mínima de repasse**.

36. Não se trata, aqui, de mera divergência interpretativa ou de discussão metodológica secundária; trata-se de **ausência absoluta de correspondência entre o dado pesquisado e a variável econômica que o edital pretende fixar**. Em termos práticos, a Administração criou um parâmetro sem base empírica idônea, atribuindo aparência de objetividade a um valor que não decorre, de fato, dos contratos mencionados. A Lei nº 14.133/2021 exige compatibilidade do orçamento com os preços praticados no mercado e impõe motivação e aderência técnica na fase preparatória; sem dado comparável sobre “repasse”, inexistente lastro legítimo para a estipulação do piso de R\$ 2,99.

37. Dito de outro modo: o Município de Pelotas não apenas utilizou **fontes heterogêneas e incomparáveis**, como também pretendeu delas extrair elemento econômico que **simplesmente não existe** nos contratos pesquisados. Isso contamina de modo direto o item 4.2.3 do edital, bem como toda a modelagem econômica do certame, porque a “taxa administrativa mínima de repasse”² passa a operar como premissa editalícia sem amparo em pesquisa séria, verificável e juridicamente adequada. Ao fazê-lo, a Administração viola os princípios da **legalidade**, da **motivação**, do **planejamento**, da **eficiência**, da **economicidade** e do **julgamento objetivo**, todos expressamente consagrados na Lei nº 14.133/2021³. Também afronta o art. 23 da mesma lei, que exige valor estimado compatível com o mercado, e o art. 18, que impõe

² [Pesquisa textual | Tribunal de Contas da União](#)

³ [Pesquisa textual | Tribunal de Contas da União](#)

à fase preparatória o enfrentamento adequado das condicionantes mercadológicas e da lógica de seleção da proposta mais vantajosa.

38. Não bastasse isso, o TCU vem reiteradamente advertindo que a pesquisa de preços deve ser construída com **metodologia confiável**, mediante **diversificação de fontes, justificativa dos parâmetros utilizados** e efetiva aderência ao mercado relevante da contratação, justamente para evitar distorções que comprometam a lisura do certame, a competitividade e a formação do orçamento estimado. Quando a Administração se vale de referências metodologicamente inadequadas, o resultado é a produção de um orçamento artificial, incapaz de servir como base legítima para julgamento das propostas e para definição de critérios econômicos do edital. Nesses casos, a irregularidade não é periférica; ela atinge o próprio núcleo da licitação.

39. Por todo o exposto, resta inequívoco que a pesquisa de preços que embasou o item **4.2.3** do edital é **inválida**, porquanto: **(i)** foi construída a partir de contratações oriundas de **modalidades e critérios de julgamento distintos** do presente certame; **(ii)** utilizou, indevidamente, até mesmo **contratação emergencial** como parâmetro mercadológico ordinário; e, sobretudo, **(iii)** buscou extrair “taxa mínima de repasse” de contratos que **não preveem qualquer repasse**, o que revela absoluta ausência de aderência entre a base empírica consultada e a variável econômica fixada no edital. Trata-se, portanto, de **vício insanável**, pois compromete a própria formação do orçamento estimado, contamina a modelagem econômica da disputa e inviabiliza o aproveitamento do certame tal como lançado, impondo-se a **anulação/retificação integral** do instrumento convocatório, com a correta elaboração da pesquisa de preços a partir de parâmetros idôneos, homogêneos, comparáveis e efetivamente aderentes ao objeto e à lógica remuneratória da contratação pretendida

VII – DOS PEDIDOS

Em face do exposto, requer-se:

- a. Que seja dado provimento a esse Pedido de Impugnação ora apresentado com o deferimento de todos os pedidos da interessada;
- b. Suspensão imediata do **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 014/2026 -SERH** para análise e julgamento da impugnação;
- c. Anulação/retificação/republicação do **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 014/2026 -SERH** como consequência do acolhimento.
- d. O reconhecimento da inadequação da modalidade licitatória adotada, com a consequente adequação do certame à modalidade e ao critério de julgamento compatíveis com a natureza do objeto;
- e. Reconhecimento da invalidade da pesquisa de preços e da modelagem econômica que embasaram a fixação da taxa administrativa mínima de repasse, com o consequente refazimento da pesquisa mercadológica e do orçamento estimado;
- f. Que sejam reconhecidas as ilegalidades do Edital, para que se adeque o instrumento a legislação em vigor;
- g. Caso o entendimento seja o de que o Edital não deverá ser revogado, que a SUSPENSÃO se mantenha até que haja sido realizada a reforma do Edital que deverá ser novamente publicado após escoimado os vícios apontados;
- h. Que seja dado vista a Procuradoria Geral para manifestação do pleito

Nova Lima/MG, 30 de abril de 2026

JÉSSICA PAZ
PROCURADORA
SALT TECNOLOGIA LTDA