



PREFEITURA DE
PACATUBA



Processo Administrativo
PREGÃO ELETRÔNICO
Nº 01.011/2026-PE

RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO
LEANDRO FREIRE NOGUEIRA

BLL



**RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO AO EDITAL
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 01.011/2026-PE**

OBJETO: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços técnicos contínuos de manutenção preventiva e corretiva de equipamentos de informática, compreendendo computadores, notebooks, servidores, rede lógica, rede de internet, softwares e demais periféricos de tecnologia da informação e comunicação (TIC), incluindo o fornecimento de mão de obra especializada, suporte técnico presencial e remoto, reposição de peças e componentes, bem como a gestão dos atendimentos por meio de sistema informatizado na modalidade (SaaS) para controle e registro de chamados (help-desk), destinada a atender às necessidades de todas as unidades administrativas do Município de Pacatuba/CE.

PREÂMBULO

Nesta data, procedeu-se à análise e resposta de **PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO** formulado nos presentes autos pelo Sr. **Leandro Freire Nogueira**, o que se faz nos seguintes termos:

RELATÓRIO

Trata-se de impugnação apresentada tempestivamente pelo Sr. Leandro Freire Nogueira, com fundamento no art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021, em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 01.011/2026-PE, mediante a qual suscita supostas inconsistências técnicas constantes do instrumento convocatório, especialmente relacionadas à modelagem da solução tecnológica pretendida pela Administração.

Em síntese, o impugnante questiona: (i) a exigência de linguagem de programação específica ("PHP 8.2 puro sem frameworks"); (ii) a aparente incompatibilidade entre a adoção do modelo SaaS e a exigência de hospedagem local; (iii) exigências relacionadas ao desenvolvimento evolutivo e customizações do sistema; (iv) a adoção de lote único; (v) a exigência de registro junto ao Conselho Regional dos Técnicos Industriais - CRT; e, (vi) a disciplina da Prova de Conceito.

É o relatório.

Passa-se à análise.

PRELIMINARMENTE

Preliminarmente, registra-se que a impugnação é tempestiva, tendo em vista que foi protocolada no sistema eletrônico dentro do prazo de até 03 (três) dias úteis antes da data da sessão pública, atendendo, assim, ao que dispõe o art. 164 da Lei nº 14.133/2021 que estabelece: "Art. 164. 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."



MÉRITO

A impugnação foi analisada em conjunto com o Edital, o Estudo Técnico Preliminar – ETP, o Termo de Referência e os demais documentos que integram a fase preparatória da contratação, buscando verificar a aderência das especificações técnicas aos princípios que regem as contratações públicas, notadamente os princípios da legalidade, do planejamento, da isonomia, da competitividade, da eficiência, da motivação e da seleção da proposta mais vantajosa, previstos no art. 5º da Lei Federal nº 14.133/2021.

Da análise realizada, verifica-se que a necessidade administrativa que fundamenta a contratação permanece plenamente caracterizada e adequadamente motivada, conforme demonstrado no Estudo Técnico Preliminar e no Termo de Referência, os quais evidenciam a essencialidade da manutenção contínua da infraestrutura de Tecnologia da Informação do Município para assegurar a continuidade dos serviços públicos e o adequado funcionamento das unidades administrativas.

Entretanto, durante o exame dos questionamentos formulados pela impugnante, constatou-se que determinados requisitos técnicos constantes do Termo de Referência comportam aperfeiçoamentos redacionais e ajustes de especificação, capazes de conferir maior objetividade ao instrumento convocatório, ampliar a competitividade do certame e reduzir potenciais divergências interpretativas durante a execução contratual.

Ressalta-se, ainda, que a Administração não pretende contratar o desenvolvimento originário de software sob encomenda, mas sim uma solução tecnológica apta a atender às necessidades institucionais do Município, admitindo-se as parametrizações, configurações, integrações e adaptações operacionais inerentes à implantação da solução.

Nesse contexto, os ajustes promovidos visam evidenciar essa premissa nos documentos da contratação, privilegiando especificações baseadas em desempenho, funcionalidades e resultados esperados, em detrimento de referências excessivamente vinculadas a determinada arquitetura ou tecnologia de desenvolvimento.

Cumprе destacar que tais adequações não decorrem do reconhecimento de ilegalidade do procedimento licitatório, tampouco alteram a necessidade administrativa ou a solução pretendida pela Administração. Ao contrário, inserem-se no exercício do poder-dever de autotutela administrativa, permitindo o aperfeiçoamento dos documentos da fase preparatória antes da realização da sessão pública, em prestígio aos princípios da segurança jurídica, da eficiência administrativa, da transparência e da busca da proposta mais vantajosa para a Administração.

Passa-se, assim, ao exame individual dos questionamentos apresentados.

III.1 – Da especificação tecnológica relacionada à linguagem de programação

O impugnante questiona a exigência constante do Termo de Referência relativa à utilização de linguagem de programação específica, sustentando que a referência ao desenvolvimento em PHP 8.2 puro, sem utilização de frameworks, restringiria indevidamente a competitividade do certame.

A definição de requisitos técnicos integra a esfera de discricionariedade da Administração Pública, competindo ao órgão demandante estabelecer as características



PREFEITURA DE
PACATUBA



mínimas da solução necessária ao atendimento do interesse público, desde que observados os princípios da isonomia, da competitividade, da proporcionalidade e do julgamento objetivo, bem como vedadas exigências desnecessárias ou desprovidas de motivação técnica.

No caso em análise, verificou-se que a intenção da Administração consistiu em assegurar uma solução tecnológica que proporcione facilidade de manutenção, independência tecnológica, compatibilidade com a infraestrutura existente, segurança da informação e continuidade da prestação dos serviços.

Todavia, constatou-se que a redação atualmente constante do Termo de Referência pode conduzir à interpretação de que apenas uma arquitetura específica seria admitida para execução da solução pretendida, circunstância que, embora não reflita a finalidade buscada pela Administração, recomenda o aperfeiçoamento da especificação técnica.

Nesse contexto, revela-se conveniente substituir a indicação de tecnologia específica por requisitos predominantemente funcionais, operacionais, de desempenho, segurança, interoperabilidade e manutenibilidade, permitindo que diferentes soluções tecnológicas aptas ao atendimento das necessidades administrativas possam ser apresentadas pelos licitantes, desde que observadas todas as funcionalidades e níveis de serviço exigidos no instrumento convocatório.

A medida preserva integralmente a finalidade da contratação, amplia a competitividade do certame e reforça a objetividade das especificações técnicas, sem afastar a prerrogativa da Administração de exigir padrões mínimos de qualidade, desempenho, segurança e compatibilidade necessários à adequada execução contratual.

Dessa forma, entende-se pertinente promover ajuste na redação do Termo de Referência, substituindo a especificação tecnológica atualmente prevista por requisitos técnicos orientados ao desempenho da solução, mantendo-se inalteradas as demais exigências relacionadas às funcionalidades e às características operacionais do sistema.

III.2 – Da modelagem tecnológica da solução e da infraestrutura de hospedagem

A impugnante sustenta que o instrumento convocatório apresentaria aparente incompatibilidade entre a adoção da modalidade **Software as a Service (SaaS)** e determinados requisitos técnicos constantes do Termo de Referência relacionados ao modelo de implantação e à infraestrutura tecnológica da solução.

A questão foi objeto de reavaliação pela Administração durante a análise da presente impugnação.

Verificou-se que os documentos que compõem a fase preparatória buscaram estabelecer, simultaneamente, requisitos relacionados à disponibilidade da solução, à proteção das informações institucionais, à autonomia administrativa e à continuidade operacional dos serviços, objetivos estes plenamente compatíveis com o interesse público que fundamenta a contratação.

Todavia, constatou-se que a redação atualmente empregada em determinados dispositivos do Termo de Referência pode ensejar interpretações distintas quanto ao modelo de implantação da solução tecnológica pretendida, especialmente no que se refere à



distribuição das responsabilidades pela infraestrutura de hospedagem, administração do ambiente computacional e disponibilidade da plataforma.

Importa destacar que a finalidade da Administração sempre consistiu em assegurar o pleno controle operacional da solução contratada, a disponibilidade permanente das informações institucionais, a continuidade dos serviços públicos e a observância das diretrizes de segurança da informação, não havendo intenção de estabelecer requisitos contraditórios ou tecnicamente incompatíveis.

Nesse contexto, entende-se conveniente promover ajustes redacionais destinados a uniformizar a disciplina constante do Termo de Referência, esclarecendo de forma objetiva o modelo de implantação da solução, as responsabilidades da futura contratada e da Administração quanto à infraestrutura tecnológica, à hospedagem, à gestão do ambiente computacional, aos mecanismos de segurança, backup, disponibilidade e demais aspectos operacionais relacionados à execução contratual.

Os ajustes ora promovidos possuem natureza eminentemente aclaratória e visam conferir maior precisão técnica às especificações constantes dos documentos da contratação, sem alteração da necessidade administrativa nem modificação do objeto licitado.

Dessa forma, a Administração acolhe parcialmente o questionamento exclusivamente para promover a uniformização da redação dos documentos técnicos, preservando-se integralmente a finalidade da contratação.

III.3 – Das alegações relacionadas ao desenvolvimento da solução, customizações e evoluções

O impugnante sustenta que determinadas disposições constantes do Termo de Referência descaracterizariam o objeto como serviço comum, por contemplarem atividades relacionadas ao desenvolvimento evolutivo, customizações e adaptações da solução tecnológica.

A questão também foi objeto de reavaliação pela Administração.

Inicialmente, cumpre esclarecer que o objeto da presente contratação permanece caracterizado como prestação de serviços técnicos contínuos de Tecnologia da Informação, compreendendo manutenção preventiva e corretiva, suporte técnico, gerenciamento de chamados, administração operacional da solução e demais serviços correlatos, conforme devidamente justificado no Estudo Técnico Preliminar e no Termo de Referência.

A contratação não tem por finalidade o desenvolvimento originário de software sob encomenda, mas a disponibilização de solução tecnológica apta ao atendimento das necessidades institucionais da Administração Municipal, admitindo-se, durante sua implantação e execução, apenas as parametrizações, configurações, integrações, adequações operacionais e evoluções acessórias normalmente inerentes à implementação de soluções dessa natureza.

Entretanto, verificou-se que determinados dispositivos constantes do Termo de Referência podem permitir interpretação ampliada acerca da extensão dessas adaptações, circunstância que recomenda seu aperfeiçoamento redacional.



Nesse sentido, serão promovidos ajustes destinados a explicitar que eventuais customizações deverão guardar relação direta com a implantação, integração, parametrização e evolução operacional da solução contratada, não abrangendo o desenvolvimento integral de sistema informatizado especificamente concebido para atender exclusivamente às demandas da Administração.

Tal esclarecimento visa apenas delimitar o alcance das adaptações admitidas durante a execução contratual, preservando a natureza da solução pretendida pela Administração.

Com isso, preserva-se a natureza do objeto licitado, reforça-se seu enquadramento como serviço comum passível de contratação mediante pregão e confere-se maior objetividade às especificações técnicas constantes dos documentos da fase preparatória.

Assim, o questionamento é acolhido parcialmente, exclusivamente para fins de aperfeiçoamento da redação do Termo de Referência, permanecendo inalterada a modelagem da contratação.

III.4 – Da alegação de inadequação da adoção do lote único

A impugnante sustenta que a Administração deveria promover o parcelamento do objeto, argumentando que os serviços licitados poderiam ser executados de forma independente, possibilitando maior competitividade ao certame.

A alegação, entretanto, não merece acolhimento.

Nos termos do art. 40 da Lei Federal nº 14.133/2021, o parcelamento do objeto constitui diretriz a ser observada sempre que técnica e economicamente viável, devendo a Administração avaliar, em cada caso concreto, se sua adoção efetivamente contribui para ampliar a competitividade sem comprometer a eficiência da contratação. A própria legislação, contudo, admite a contratação integrada de objetos quando demonstrada a existência de interdependência técnica ou operacional entre as parcelas.

No caso em exame, verifica-se que os serviços licitados apresentam elevado grau de integração funcional, abrangendo manutenção preventiva e corretiva de equipamentos de informática, suporte técnico presencial e remoto, administração da infraestrutura tecnológica, fornecimento de peças, gerenciamento dos atendimentos por sistema informatizado (help desk) e acompanhamento contínuo da execução contratual. Todos esses elementos compõem uma solução única destinada à sustentação da infraestrutura de Tecnologia da Informação do Município.

A eventual fragmentação do objeto implicaria a contratação de múltiplos fornecedores para atividades diretamente interdependentes, com potencial sobreposição de responsabilidades, dificuldades na identificação da origem de falhas, aumento dos custos administrativos de fiscalização, riscos à continuidade dos serviços e comprometimento dos níveis mínimos de atendimento estabelecidos para a execução contratual.

Além disso, constatou-se, durante a fase de planejamento da contratação, que o mercado disponibiliza empresas aptas a fornecer, de forma integrada, todos os serviços abrangidos pelo objeto, circunstância que afasta a premissa de que o julgamento global implicaria, por si só, restrição à competitividade.



A jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União reconhece que o parcelamento do objeto não constitui regra absoluta, devendo ser afastado sempre que demonstrada, de forma motivada, a existência de inviabilidade técnica, perda de eficiência administrativa ou comprometimento da adequada execução contratual.

Nesse contexto, a Administração entende que a manutenção do julgamento pelo menor preço global permanece sendo a solução mais adequada para assegurar unidade na gestão contratual, definição clara das responsabilidades da futura contratada, maior eficiência na fiscalização e adequada continuidade dos serviços.

Por essas razões, **não se acolhe o pedido de parcelamento do objeto**, permanecendo inalterada a forma de julgamento prevista no Edital, sem prejuízo do reforço da motivação constante do processo administrativo.

A manutenção do julgamento global não afasta, todavia, a necessidade de aperfeiçoamento das especificações técnicas do Termo de Referência, providência já reconhecida nos itens anteriores desta decisão e que será implementada por ocasião da retificação do instrumento convocatório.

III.5 – Da exigência de registro no Conselho Regional dos Técnicos Industriais – CRT

A impugnante sustenta que os serviços de manutenção de equipamentos de informática e de Tecnologia da Informação não constituiriam, necessariamente, atividade privativa dos Técnicos Industriais, requerendo esclarecimentos quanto à pertinência da exigência de registro junto ao Conselho Regional dos Técnicos Industriais – CRT.

A alegação não merece prosperar.

A Lei nº 14.133/2021 autoriza a Administração a exigir documentação relativa à qualificação técnico-profissional compatível com a natureza do objeto contratado, cabendo ao órgão licitante definir, durante a fase preparatória da contratação, os requisitos técnicos necessários para assegurar a adequada execução contratual.

No presente caso, a exigência prevista nos itens 14.8.1, alínea "c", e 14.9 do Termo de Referência decorre da natureza dos serviços que constituem o núcleo da contratação, compreendendo manutenção preventiva e corretiva de equipamentos de informática, manutenção de hardware e software, diagnóstico técnico de falhas, instalação e configuração de dispositivos, manutenção da infraestrutura de redes, suporte técnico e demais serviços especializados de Tecnologia da Informação.

Essas atividades encontram correspondência direta com as atribuições legalmente conferidas aos Técnicos Industriais nas habilitações de Informática, Microinformática, Informática Industrial, Redes de Computadores e Telecomunicações, disciplinadas pela Lei nº 13.639/2018 e pelas Resoluções CFT nº 146/2021, nº 106/2020 e nº 83/2019, que expressamente contemplam atividades de manutenção preventiva e corretiva de equipamentos de informática, instalação, configuração e administração de redes de computadores, atendimento técnico (help desk), manutenção de infraestrutura tecnológica, diagnóstico de falhas, coordenação de serviços técnicos e responsabilidade técnica por empresas cujos objetivos sociais sejam compatíveis com essas atribuições.



Importa destacar que a exigência editalícia não se fundamenta na exclusividade do exercício profissional, mas na necessidade de que a empresa disponha de responsável técnico legalmente habilitado para acompanhar e responder pela execução dos serviços técnicos regulamentados que compõem a parcela de maior relevância da contratação.

A circunstância de o objeto também contemplar atividades acessórias relacionadas ao gerenciamento de chamados, suporte remoto ou utilização de sistema informatizado não descaracteriza a predominância dos serviços técnicos de manutenção da infraestrutura de Tecnologia da Informação, nem afasta a pertinência da exigência estabelecida pela Administração.

Dessa forma, **não se verifica qualquer restrição indevida à competitividade**, permanecendo mantidas as exigências de qualificação técnica previstas no Edital e no Termo de Referência.

III.6 – Da Prova de Conceito – PoC

A impugnante questiona os critérios estabelecidos para realização da Prova de Conceito (PoC), sustentando, em síntese, que as exigências previstas poderiam restringir a competitividade ou conferir subjetividade ao julgamento das propostas.

A alegação não merece acolhimento.

A Prova de Conceito constitui procedimento destinado exclusivamente à verificação da aderência da solução ofertada às especificações técnicas previamente estabelecidas pela Administração, não se confundindo com etapa de habilitação nem com novo critério de julgamento das propostas.

Considerando que o objeto da presente contratação envolve a prestação de serviços técnicos especializados de Tecnologia da Informação, integrando manutenção da infraestrutura computacional, suporte técnico operacional e utilização de sistema informatizado para gerenciamento dos atendimentos, mostra-se plenamente justificável que a Administração verifique, antes da contratação, se a solução efetivamente atende às funcionalidades mínimas definidas no Termo de Referência.

A realização da Prova de Conceito busca reduzir riscos de contratação, evitar a celebração de contrato com solução incompatível com as necessidades administrativas e assegurar que o sistema disponibilizado pela futura contratada possua condições efetivas de utilização no ambiente operacional do Município.

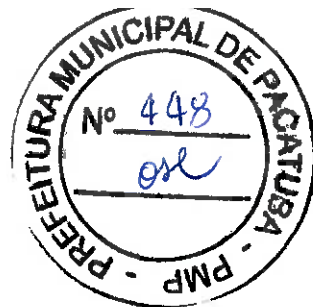
Importa destacar que a Prova de Conceito não possui finalidade competitiva entre os licitantes, limitando-se à verificação objetiva do atendimento dos requisitos previamente estabelecidos no instrumento convocatório.

Os critérios de avaliação encontram-se vinculados às funcionalidades e requisitos técnicos descritos no Termo de Referência, inexistindo margem para avaliações discricionárias ou subjetivas por parte da Administração.

Não obstante, em atenção aos princípios da transparência e do julgamento objetivo, a Administração promoverá pequenos ajustes redacionais na descrição da metodologia de avaliação, exclusivamente para conferir maior clareza aos procedimentos de realização da



PREFEITURA DE
PACATUBA



Prova de Conceito, sem alteração de sua finalidade, de seus critérios técnicos ou da sistemática originalmente prevista.

Dessa forma, o questionamento é parcialmente acolhido apenas para fins de aperfeiçoamento redacional, permanecendo integralmente mantida a exigência de realização da Prova de Conceito.

DA NECESSIDADE DE RETIFICAÇÃO E REPUBLICAÇÃO DO CERTAME

Embora parte dos ajustes identificados possua natureza eminentemente técnica e aclaratória, verifica-se que os questionamentos acolhidos parcialmente incidem sobre especificações constantes dos documentos que integram a fase preparatória da contratação, especialmente o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência.

Considerando que a definição e a revisão das especificações técnicas competem à unidade demandante e à equipe responsável pelo planejamento da contratação, os autos deverão ser encaminhados ao setor competente para reavaliação dos aspectos técnicos abordados nesta decisão, promovendo-se, se necessário, as adequações pertinentes nos documentos da fase preparatória, em conformidade com as conclusões ora consignadas.

Concluída a reavaliação técnica e promovidas as alterações eventualmente necessárias, deverá ser realizada a correspondente retificação do Edital e de seus anexos, assegurando-se a plena coerência entre os documentos que instruem o procedimento licitatório.

Considerando que tais alterações poderão influenciar diretamente a formulação das propostas pelos licitantes, impõe-se, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021, a suspensão do presente certame, seguida da republicação do instrumento convocatório e da reabertura integral do prazo inicialmente estabelecido para apresentação das propostas.

Importa consignar que tal providência não decorre do reconhecimento de ilegalidade insanável do certame, mas do exercício do dever de autotutela administrativa e do compromisso institucional com o aperfeiçoamento contínuo do planejamento das contratações públicas.

A adoção da medida prestigia os princípios da legalidade, da transparência, da segurança jurídica, da competitividade, do planejamento e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

DISPOSITIVO

Em face do exposto, considerando que as questões enfrentadas são de ordem técnica, decido **CONHECER** o pedido de impugnação, tendo em vista sua tempestividade, e, no mérito, **JULGAR PARCIALMENTE PROCEDENTE**, não por reconhecer ilegalidade do instrumento convocatório, mas por entender conveniente promover aperfeiçoamentos na modelagem técnica da contratação, conferindo maior objetividade às especificações técnicas, ampliando a competitividade e fortalecendo a segurança jurídica do certame.

Em consequência, DETERMINAR:

PREFEITURA MUNICIPAL DE PACATUBA
R. Cel. João Carlos, Nº 345 – Centro
CEP. 61.801-215 - Pacatuba-CE



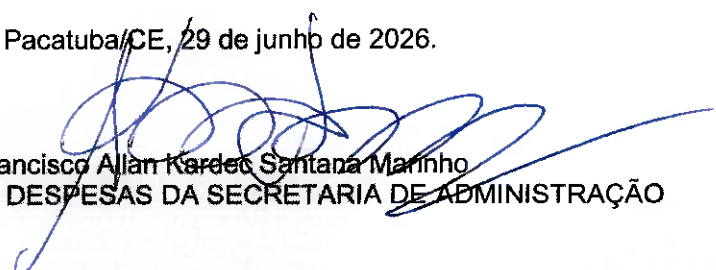
PREFEITURA DE
PACATUBA



- i - o encaminhamento dos autos à unidade demandante e à área técnica competente para reavaliação das especificações técnicas constantes do Estudo Técnico Preliminar, do Termo de Referência e dos demais documentos da fase preparatória, observando-se as fundamentações constantes desta decisão;
- ii - que, concluída a reavaliação técnica e constatada a necessidade de adequações, sejam promovidas as correspondentes retificações dos documentos da contratação e dos dispositivos correlatos do Edital;
- iii - a manutenção das disposições relativas ao julgamento por lote único, à exigência de registro junto ao Conselho Regional dos Técnicos Industriais – CRT e à realização da Prova de Conceito - PoC, ressalvados os aperfeiçoamentos redacionais indicados;
- iv - a republicação do Edital, com reabertura integral do prazo inicialmente fixado para apresentação das propostas, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Após o cumprimento das determinações acima, retornem os autos à Pregoeira para adoção das providências necessárias à retificação, publicação do novo instrumento convocatório e prosseguimento regular do certame.

Pacatuba/CE, 29 de junho de 2026.


Francisco Allan Karden Santana Marinho
ORDENADOR DE DESPESAS DA SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO