

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

Pregão Eletrônico SRP nº 90003/2026
Processo Administrativo nº 15722/2025

I – DA TEMPESTIVIDADE

A impugnação apresentada pela advogada **Miriam Athie** foi protocolada dentro do prazo previsto no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, motivo pelo qual é conhecida.

Todavia, conforme será demonstrado a seguir, **as alegações não merecem prosperar**, uma vez que o edital, o Estudo Técnico Preliminar (ETP), o Documento de Formalização da Demanda (DFD) e o Termo de Referência (TR) foram elaborados em estrita observância à legislação vigente, contendo **justificativa técnica adequada para a modelagem da contratação**.

II – DO MÉRITO

A impugnação concentra-se essencialmente na alegação de que a contratação estruturada em **lote único** violaria o princípio do parcelamento previsto no art. 40 da Lei nº 14.133/2021, supostamente restringindo a competitividade.

Não assiste razão à impugnante.

1. DO PRINCÍPIO DO PARCELAMENTO DO OBJETO

De fato, o art. 40 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que o planejamento da contratação deve considerar o parcelamento do objeto **quando técnica e economicamente viável**.

Entretanto, a própria legislação admite **exceção à regra**, conforme dispõe o §3º do referido artigo:

“O parcelamento não será adotado quando a divisão do objeto comprometer a economia de escala, a eficiência do contrato ou a integridade do objeto.”

Portanto, **o parcelamento não constitui regra absoluta**, devendo a Administração avaliar, caso a caso, se a divisão do objeto atende ao interesse público.

No presente caso, a modelagem adotada foi **devidamente analisada na fase preparatória da contratação**, especialmente no Estudo Técnico Preliminar, conforme exigido pelo art. 18 da Lei nº 14.133/2021.

2. DA NATUREZA INTEGRADA DA SOLUÇÃO TECNOLÓGICA

O objeto da licitação consiste na **contratação de solução integrada de gestão pública**, contemplando diversos módulos interdependentes, tais como:

- contabilidade pública
- execução orçamentária e financeira
- folha de pagamento
- gestão tributária
- patrimônio
- almoxarifado
- planejamento governamental
- assistência social
- obras públicas
- transparência pública
- business intelligence

Tais módulos **operam sobre base única de dados**, formando um **ecossistema tecnológico integrado**.

A fragmentação da contratação em múltiplos fornecedores poderia gerar diversos riscos operacionais, dentre os quais:

- inconsistência e duplicidade de dados
- perda de integridade referencial entre módulos
- dificuldades de interoperabilidade entre sistemas distintos
- conflitos de responsabilidade técnica entre fornecedores
- aumento da complexidade na manutenção da solução
- maior risco de falhas sistêmicas

Nesse contexto, a contratação de solução integrada **não representa restrição à competitividade**, mas sim medida necessária para garantir a **estabilidade, segurança e eficiência da infraestrutura tecnológica da Administração Pública**.

3. DA IMPLEMENTAÇÃO DO PADRÃO SIAFIC

Outro aspecto fundamental diz respeito ao cumprimento das exigências do **Decreto Federal nº 10.540/2020**, que instituiu o padrão mínimo de qualidade do **Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle (SIAFIC)**.

O referido decreto determina que os entes federativos adotem **sistema único e integrado**, capaz de garantir a consolidação e uniformização das informações fiscais e contábeis.

No caso do Município de Santa Luzia, a solução deverá atender simultaneamente:

- a **Prefeitura Municipal**
- a **Câmara Municipal**
- o **Instituto de Previdência Municipal (IMPAS)**

Essas entidades possuem autonomia administrativa e orçamentária, porém devem observar os padrões de integração e padronização de informações estabelecidos pelo SIAFIC.

Assim, a adoção de **plataforma única integrada** constitui medida necessária para assegurar:

- padronização de dados fiscais
- interoperabilidade sistêmica
- integridade das informações contábeis
- confiabilidade das prestações de contas
- conformidade com os órgãos de controle externo

4. DA INSUFICIÊNCIA DO ARGUMENTO DE INTEGRAÇÃO VIA APIS

A impugnante sustenta que a integração entre sistemas de diferentes fornecedores poderia ocorrer por meio de **APIs ou webservice**s.

Todavia, tal argumento **não elimina os riscos inerentes à fragmentação da solução**, uma vez que:

- integrações entre múltiplos fornecedores aumentam a complexidade da gestão tecnológica;
- eventuais falhas de integração dificultam a identificação do responsável técnico;
- divergências de atualização entre sistemas podem gerar inconsistências operacionais;
- a manutenção da interoperabilidade passa a depender de múltiplos contratos.

Portanto, embora tecnicamente possível, a integração via APIs **não substitui as vantagens operacionais de uma plataforma integrada nativa**, especialmente em ambientes críticos de gestão pública.

5. DA JURISPRUDÊNCIA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União reconhece que o parcelamento do objeto **não é obrigatório quando houver justificativa técnica adequada**.

Nesse sentido, o TCU já decidiu que:

“A adjudicação por lote único é admitida quando houver justificativa técnica que demonstre que a divisão do objeto pode comprometer a eficiência da contratação ou a integridade da solução.”

(ACÓRDÃO nº 1214/2013 – Plenário – TCU)

Assim, desde que devidamente motivada, a contratação em lote único **não configura restrição indevida à competitividade**.

6. DA INEXISTÊNCIA DE RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE

A alegação de que a estruturação em lote único restringiria o universo de licitantes não procede.

O mercado nacional de soluções de gestão pública conta com diversos fornecedores capazes de oferecer **plataformas integradas completas**, sendo prática comum no setor a disponibilização de sistemas modulares integrados.

Portanto, o modelo adotado **não inviabiliza a participação de empresas aptas**, tampouco impede a ampla concorrência.

7. DA ALEGADA INCLUSÃO DE SISTEMA DE GESTÃO DE CEMITÉRIOS

A impugnante menciona, em sua manifestação, a suposta inclusão de “Sistema de Gestão de Cemitérios” no escopo da solução licitada, utilizando tal argumento para sustentar a alegação de heterogeneidade do objeto.

Todavia, tal afirmação não corresponde ao conteúdo do Edital, do Estudo Técnico Preliminar ou do Termo de Referência.

A análise dos documentos que compõem a fase preparatória da contratação demonstra que **não há previsão de módulo de gestão de cemitérios entre os sistemas objeto da licitação**, inexistindo tal funcionalidade na relação de módulos licitados.

Assim, a alegação apresentada não encontra respaldo nos documentos que regem o certame, razão pela qual não procede.

III – CONCLUSÃO

Após análise integral da impugnação apresentada, conclui-se que **não foram demonstradas irregularidades capazes de comprometer a legalidade do procedimento licitatório**, tampouco restou evidenciado qualquer prejuízo concreto à competitividade ou à isonomia entre os licitantes.

Os documentos que compõem a fase preparatória da contratação:

- Documento de Formalização da Demanda – DFD
- Estudo Técnico Preliminar – ETP
- Termo de Referência – TR
- Edital

foram elaborados em conformidade com a Lei nº 14.133/2021, observando os princípios da legalidade, planejamento, eficiência, economicidade e competitividade.

Ressalta-se, ainda, que a definição da modelagem da contratação decorre de decisão técnica fundamentada na fase preparatória do certame, inserida no âmbito da discricionariedade


administrativa da Administração Pública para escolha da solução mais adequada ao interesse público, não cabendo substituição desse juízo técnico por pretensões particulares de licitantes.

IV – DECISÃO

Diante do exposto:

CONHEÇO da impugnação, por tempestiva, e no mérito NEGO-LHE PROVIMENTO, mantendo-se integralmente o Edital do Pregão Eletrônico SRP nº 90003/2026.

Santa Luzia/MG, 5 de março de 2026.

 Documento assinado digitalmente
LEANDRO LUIZ SANTOS
Data: 05/03/2026 11:38:56-0300
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

Leandro Luiz Santos
Secretário Municipal de Planejamento, Ciência, Tecnologia e Inovação



ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA/MG

MIRIAM ATHIE, advogada devidamente inscrita na OAB/SP sob o nº 79.338, com escritório situado na Rua Jacinto José de Araújo, nº 212, Parque São Jorge, São Paulo/SP, vem a presença de Vossa Senhoria, com fulcro na Constituição da República Federativa do Brasil, artigo 5º, inc. XXXIV, alínea “a”, bem como art. 164 da Lei Federal nº 14.133/21, formular **IMPUGNAÇÃO** em face do Pregão Eletrônico Nº **90003/2026**, deflagrado por esta PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA/MG, consoante as razões de fato e direito a seguir explicitadas.

I. DO EDITAL IMPUGNADO

A PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA/MG, deflagrou licitação na modalidade REGISTRO DE PREÇOS para contratação de prestação de serviços de locação, fornecimento de licença de uso, implantação, migração de dados, treinamento e suporte técnico, com manutenção corretiva e preventiva, de softwares de solução integrada de gestão administrativa, financeira e social, em ambiente 100% WEB, em atendimento à Prefeitura Municipal de Santa Luzia/MG, à Câmara Municipal de Santa Luzia e ao Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Santa Luzia, de natureza comum, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste instrumento.

A sessão pública de abertura das propostas foi designada para ocorrer em 06 de março de 2026, às 09h00, mediante acesso a rede mundial de computadores.

Contudo, o instrumento convocatório não reúne condições de legalidade que autorizem o prosseguimento do certame, **de modo que a imediata suspensão de abertura da sessão pública, para correção dos vícios a seguir apontados, é medida que se impõe**, senão vejamos.

II. DAS IRREGULARIDADES DO PREGÃO ELETRÔNICO SRP N° 90003/202

2. Do Princípio do Parcelamento do Objeto e sua Violação

2.1. Fundamentação Legal

O princípio do parcelamento do objeto é um dos pilares das licitações públicas, consagrado no art. 40 da Lei nº 14.133/2021, que estabelece:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o princípio do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.

Este dispositivo legal reitera a diretriz já presente na legislação anterior (Lei nº 8.666/93) e amplamente defendida pelo TCU, que visa a ampliação da competitividade e a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública. O parcelamento permite que um maior número de empresas, inclusive as de pequeno e médio porte, com especialização em segmentos específicos, possam participar do certame, fomentando a concorrência e, conseqüentemente, a redução de preços e a melhoria da qualidade dos serviços

2.2. A Exceção ao Parcelamento e a Insuficiência da Justificativa

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 40, § 3º, inciso II, prevê a possibilidade de não parcelamento do objeto quando a divisão inviabilizar a execução do contrato ou acarretar prejuízos para o conjunto ou complexo do objeto. Contudo, a jurisprudência do TCU é uníssona ao exigir que a decisão de não parcelar o objeto seja **excepcional e devidamente motivada** no Estudo Técnico Preliminar (ETP) e no Termo de Referência, demonstrando de forma cabal a inviabilidade técnica ou a desvantagem econômica do parcelamento.

No caso em tela, o edital agrupa uma **vasta gama de sistemas de gestão administrativa, financeira e social em um LOTE ÚNICO**, abrangendo desde sistemas de planejamento e contabilidade até sistemas de gestão tributária,

almoxarifado, frotas, assistência social e obras públicas, para diferentes órgãos da administração municipal (Prefeitura, Câmara e IMPAS).

A justificativa apresentada para o lote único, baseada na "integridade referencial de dados" e na "economia de escala", mostra-se **insuficiente e genérica** diante da complexidade e heterogeneidade dos sistemas envolvidos.

2.3. A Viabilidade da Integração via APIs e Webservices

A alegação de que a divisão da contratação implicaria na perda de garantia de integridade referencial de dados não se sustenta na atualidade tecnológica. A integração entre softwares de diferentes fabricantes é uma prática comum e facilmente realizável por meio de **APIs (Application Programming Interface)** e **webservices**. Essas ferramentas permitem a comunicação e o intercâmbio de dados entre sistemas distintos de forma segura e eficiente, garantindo a integridade e a consistência das informações sem a necessidade de que todos os módulos sejam fornecidos por uma única empresa.

O mercado de tecnologia da informação é vasto e especializado, com diversas empresas que se destacam em nichos específicos (e.g., gestão tributária, gestão de saúde, gestão de folha de pagamento). O agrupamento de todos esses sistemas em um único lote restringe a participação de empresas altamente qualificadas em suas áreas de atuação, que poderiam oferecer soluções mais eficientes e a custos mais competitivos, mas que não possuem o portfólio completo exigido pelo edital.

2.4. Jurisprudência do TCU sobre o Parcelamento

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é clara e reiterada no sentido de que o parcelamento do objeto é a regra, e a contratação em lote único é a exceção que exige justificativa robusta. A **Súmula nº 247 do TCU** estabelece:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais de licitação para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala.

Embora a Súmula seja anterior à Lei nº 14.133/2021, seu entendimento permanece válido e é corroborado pelo art. 40 da nova lei. Diversos acórdãos do TCU reforçam essa diretriz, exigindo que a Administração demonstre, de forma pormenorizada, as razões técnicas e econômicas que justifiquem a não adoção do parcelamento, sob pena de anulação do certame por restrição indevida à competitividade.

3. Da Restrição Indevida à Competitividade

3.1. Violação ao Art. 9º, § 1º, I, da Lei nº 14.133/2021

O art. 9º, § 1º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 veda expressamente a inclusão de cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório. O agrupamento de módulos tão heterogêneos em um único lote, como observado no edital em análise, cria uma barreira de entrada significativa para a maioria das empresas do setor de tecnologia, que geralmente se especializam em determinados tipos de sistemas.

A inclusão de um Sistema de Gestão de Cemitérios no mesmo lote de sistemas administrativos, financeiros e sociais é um exemplo claro dessa heterogeneidade. Sistemas de gestão de cemitérios possuem funcionalidades altamente específicas, como controle de jazigos, óbitos, sepultamentos, exumações, transferências de ossadas, emissão de alvarás e taxas específicas, que demandam conhecimento técnico e soluções de software distintas das demais áreas da administração pública. Essa particularidade torna a exigência de um fornecedor único para um portfólio tão diversificado ainda mais restritiva.

Essa prática limita o universo de potenciais licitantes a um número reduzido de grandes empresas que possuem a capacidade de fornecer todas as soluções exigidas. Conseqüentemente, a competição é reduzida, o que pode levar a propostas com preços mais elevados e/ou menor qualidade, em detrimento do interesse público. A ausência de tratamento favorecido para ME/EPP/Equiparadas, conforme indicado no edital, agrava ainda mais essa restrição, contrariando o espírito da legislação que busca fomentar a participação dessas empresas nas contratações públicas.

3.2. Impacto Econômico e Risco de Subcontratação

Ao exigir um portfólio completo de sistemas, o edital força as empresas a cotarem módulos que não são sua especialidade principal. Isso pode resultar em:

- **Preços Inflacionados:** As empresas podem embutir no preço um prêmio pelo risco de gerir módulos fora de sua expertise ou pela necessidade de subcontratar partes do objeto, elevando o custo final para a Administração Pública.

- **Risco de Subcontratação Indevida:** Empresas que não possuem todas as soluções internamente podem recorrer à subcontratação, o que, se não for devidamente fiscalizado e regulamentado, pode gerar problemas de gestão, responsabilidade e qualidade na execução do contrato. A Lei nº 14.133/2021 permite a subcontratação, mas exige que ela seja expressamente prevista no edital e no contrato, e que não recaia sobre parcelas de maior relevância ou valor significativo [8]. O agrupamento excessivo aumenta a probabilidade de subcontratações extensas, o que pode desvirtuar o objetivo da licitação.

4. Pedidos de Impugnação

Diante do exposto, requer-se a impugnação do Edital de Pregão Eletrônico SRP nº 90003/2026, com os seguintes pedidos:

- 1 **Reavaliação e Parcelamento do Objeto:** Que a Administração Pública reavalie a estrutura do objeto licitado, promovendo o seu parcelamento em itens ou lotes tecnicamente afins e economicamente vantajosos, em estrita observância ao art. 40 da Lei nº 14.133/2021. Sugere-se a divisão em lotes que contemplem sistemas de gestão com similaridade funcional (e.g., Lote 1 - Sistemas de Gestão Administrativa e Financeira; Lote 2 - Sistemas de Gestão Tributária e Fiscal; Lote 3 - Sistemas de Gestão de Assistência Social e Obras Públicas, etc.), permitindo a participação de empresas especializadas e ampliando a competitividade.
- 2 **Justificativa Técnica e Econômica Pormenorizada:** Na hipótese de a Administração optar pela manutenção do lote único, que seja exigida a apresentação de justificativa técnica e econômica pormenorizada, no Estudo Técnico Preliminar (ETP) e no Termo de Referência, demonstrando de forma inequívoca que o parcelamento seria inviável tecnicamente ou desvantajoso

economicamente, em conformidade com a jurisprudência do TCU (Súmula nº 247 e acórdãos correlatos).

- Adequação para Ampla Concorrência:** Que o edital seja adequado para garantir a ampla concorrência, eliminando cláusulas que restrinjam indevidamente a participação de licitantes, em observância ao art. 9º, § 1º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021. Isso inclui a possibilidade de participação de consórcios e empresas especializadas, caso o parcelamento não seja adotado, e a revisão de quaisquer requisitos que possam favorecer indevidamente um número restrito de fornecedores.

5. Conclusão

A contratação pública deve pautar-se pelos princípios da legalidade, da economicidade, da eficiência e da competitividade. O agrupamento de objetos heterogêneos em um único lote, sem justificativa técnica e econômica robusta, viola o princípio do parcelamento e restringe indevidamente a competitividade, afastando potenciais licitantes e comprometendo a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração. A presente impugnação busca resguardar a legalidade do processo licitatório e assegurar que a Prefeitura Municipal de Santa Luzia/MG realize uma contratação que atenda plenamente ao interesse público, com a máxima eficiência e economicidade.

Termos em que pede deferimento.

São Paulo, 03 de março de 2026.

MIRIAM
ATHIE

Assinado de forma
digital por MIRIAM
ATHIE
Dados: 2026.03.03
15:07:48 -03'00'

MIRIAM ATHIE



OAB/SP nº 79.338