

BellaForma



Mesquita, 21 de outubro de 2025.

**Pregão Eletrônico SRP n° 033/2025**

**OBJETO:** Registro de Preços para provável contratação de empresa especializada para fornecimento de licença de uso do Sistema de Gestão da Saúde Pública, prestação de serviços de implantação e treinamento, manutenção (corretiva, adaptativa e evolutiva), suporte técnico e hospedagem de software I, necessária à automação e à gestão da prestação de serviços de Saúde pública ao Município de Mangaratiba.

**PROCESSO ADMINISTRATIVO N°: 10461/2025**

À Sr<sup>a</sup>. Pregoeira,

**GRUPO DE SERVIÇOS E NEGOCIOS BELLA FORMA LTD LTDA.,** inscrita no CNPJ sob o n° 32.82.869/0001-31, com endereço na Rua Projetada, 100 Banco de Areia, Mesquita/RJ, telefone: (21) 97972-3380, e-mail: licitacao.bellaforma@gmail.com, neste ato representada pelo sócio, ALESSANDRO DAVID MIRANDA, portador do RG n° 12164540-2 e do CPF n° 091.825.577-56, vem tempestivamente, apresentar **IMPUGNAÇÃO** aos termos do Edital de **Pregão Eletrônico SRP n° 033/2025**, consubstanciada no art. 164, da Lei n° 14.133/21, pelos seguintes fatos e fundamentos:

**DA TEMPESTIVIDADE:**

Inicialmente, cabe informar acerca da tempestividade desta Impugnação, eis que a data da realização do certame **encontra-se agendada para 28 de outubro de 2025 às 14h30min**, diante do prazo de 03 (três) dias úteis anteriores a tal data de abertura, estabelecido no art. 164, da Lei n° 14.133/21, abaixo transcrito:

BellaForma



Grupo de serviços e negócios Ltda

“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.”



Para fins de contagem de prazos expressos em dias úteis, exclui-se o dia do começo e inclui-se o dia do vencimento, computando-se somente os dias em que ocorrer expediente administrativo no órgão, em conformidade com o inciso III, do art. 183, da Lei nº 14.133/21, a saber:

“Art. 183. Os prazos previstos nesta Lei serão contados com exclusão do dia do começo e inclusão do dia do vencimento e observarão as seguintes disposições:

(...)

III - nos prazos expressos em dias úteis, serão computados somente os dias em que ocorrer expediente administrativo no órgão ou entidade competente.”

Ainda, cabe trazer o estabelecido **no item 21 e seus subitens**, do Edital, abaixo transcritos:

<b>21 DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO</b>	
21.1 Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidade na	
<hr/>	
Subsecretaria Municipal de Suprimentos	Página 27 de 202
<hr/>	
	Estado do Rio de Janeiro <b>PREFEITURA MUNICIPAL DE MANGARATIBA</b> Secretaria Municipal de Administração e Suprimentos Subsecretaria Municipal de Suprimentos
	Processo nº 10461/2025 Fls. _____
	
<b>Pregão Eletrônico SRP 033/2025</b>	
aplicação da Lei nº 14.133, de 2021, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame.	
21.2	A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgado em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis anteriores à abertura da sessão .
21.3	A impugnação e o pedido de esclarecimento poderão ser realizados por forma eletrônica, pelos seguintes meios: <a href="mailto:cpl@mangaratiba.rj.gov.br">cpl@mangaratiba.rj.gov.br</a> e <a href="mailto:cpl.licitacaomangaratiba@gmail.com">cpl.licitacaomangaratiba@gmail.com</a>
21.4	As impugnações e pedidos de esclarecimentos não suspendem os prazos previstos no certame.
21.5	A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional e deverá ser motivada pelo agente de contratação, nos autos do processo de licitação.
21.6	Acolhida a impugnação, será definida e publicada nova data para a realização do certame.



Portanto, a presente Impugnação, encontra-se devidamente tempestiva, na presente data, motivo pelo qual deve ser aceita/acolhida.

## **DOS FUNDAMENTOS DA IMPUGNAÇÃO:**

### **01 – DA SUBCONTRATAÇÃO:**

O Item 10 e seus subitens do ETP (Anexo 01, do Edital), permitem a subcontratação do objeto parcialmente e “*exclusivamente à hospedagem da solução tecnológica*”, conforme abaixo transcrito:

#### **10. SUBCONTRATAÇÃO TÉCNICA PARCIAL**

10.1. Será permitida a subcontratação parcial, limitada exclusivamente à hospedagem da solução tecnológica.

10.2. Essa permissão se justifica pela necessidade de infraestrutura especializada, de alta disponibilidade e com níveis avançados de segurança da informação, exigindo certificações específicas.

10.3. A responsabilidade plena pelo cumprimento do contrato, inclusive quanto à qualidade e integridade dos serviços subcontratados, continuará sob responsabilidade direta da empresa contratada.

10.4. Esta deverá garantir que o fornecedor terceirizado de hospedagem atenda integralmente às exigências técnicas estabelecidas neste Estudo Técnico Preliminar e no Termo de Referência.

Ainda, o item 30, do Termo de Referência (Anexo 01, do Edital), também prevê:

#### **30. DA SUBCONTRATAÇÃO**

30.1. Não é admitida a subcontratação do objeto contratual, com exceção do serviço de Hospedagem da solução.

Entretanto, a Minuta do Termo de Contrato, em sua cláusula quarta, dispõe que “NÃO SERÁ ADMITIDA A SUBCONTRATAÇÃO DO OBJETO CONTRATUAL”, a saber:

#### CLÁUSULA QUARTA – SUBCONTRATAÇÃO

4.1. *Não será admitida a subcontratação do objeto contratual.*

Ainda, cabe citar os seguintes dispositivos da Lei nº 14.133/21, que tratam acerca do assunto, estabelecendo os seguintes critérios, para fins de previsão da subcontratação, os quais deverão ser observados:

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

(...)

*§ 9º O edital poderá prever, para aspectos técnicos específicos, que a qualificação técnica seja demonstrada por meio de atestados relativos a potencial subcontratado, limitado a 25% (vinte e cinco por cento) do objeto a ser licitado, hipótese em que mais de um licitante poderá apresentar atestado relativo ao mesmo potencial subcontratado.”*

(...)

*“Art. 122. Na execução do contrato e sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, o contratado poderá subcontratar partes da obra, do serviço ou do fornecimento até o limite autorizado, em cada caso, pela Administração.”*


*§ 1º O contratado apresentará à Administração documentação que comprove a capacidade técnica do subcontratado, que será avaliada e juntada aos autos do processo correspondente.*

*§ 2º Regulamento ou edital de licitação poderão vedar, restringir ou estabelecer condições para a subcontratação.”*

Portanto, diante da contrariedade das informações editalícias acima citadas (ora prevendo a subcontratação parcial, ora vedando-a), constantes no Edital, deverá o mesmo, ser retificado, de forma a restar claro, se poderá ou não haver a subcontratação do objeto, bem como em sendo possível a subcontratação, estabelecer os critérios e a documentação de comprovação da capacidade técnica do subcontratado, em conformidade com a legislação vigente.

## **02 - DA GARANTIA DA PROPOSTA x GARANTIA DA EXECUÇÃO/CONTRATO:**

O item 11 e seus subitens do ETP (Anexo 01, do Edital), apresentam “*justificativa para exigência da garantia de proposta*”, da seguinte forma:

<b>11. JUSTIFICATIVA PARA EXIGENCIA DE GARANTIA DE PROPOSTA</b>	
11.1 A presente contratação, por meio de Sistema de Registro de Preços, envolve objeto de alta relevância para a continuidade e eficiência dos serviços públicos de saúde, compreendendo:  fornecimento de licença de uso, implantação, manutenção, suporte técnico e hospedagem de software de gestão da saúde pública;	
<hr/>	
Subsecretaria Municipal de Suprimentos	Página 40 de 202
<hr/>	
 Estado do Rio de Janeiro <b>PREFEITURA MUNICIPAL DE MANGARATIBA</b> Secretaria Municipal de Administração e Suprimentos Subsecretaria Municipal de Suprimentos	Processo nº 10461/2025 Fls. _____
<b>Pregão Eletrônico SRP 033/2025</b>	
11.2 Trata-se de solução tecnológica integrada, com características técnicas complexas e interdependência entre módulos, cuja não execução ou desistência por parte do licitante vencedor poderia acarretar sérios prejuízos à Administração, incluindo:  atraso na informatização e gestão das unidades de saúde;  necessidade de nova licitação;  interrupção ou comprometimento de serviços essenciais à população.	



11.2 Trata-se de solução tecnológica integrada, com características técnicas complexas e interdependência entre módulos, cuja não execução ou desistência por parte do licitante vencedor poderia acarretar sérios prejuízos à Administração, incluindo:

atraso na informatização e gestão das unidades de saúde;

necessidade de nova licitação;

interrupção ou comprometimento de serviços essenciais à população.

11.3 Com fundamento no art. 58, §1º, da Lei nº 14.133/2021, a exigência de garantia de proposta, no valor equivalente a 1% (um por cento) do valor estimado, visa:

Assegurar a seriedade da proposta apresentada, desestimulando desistências imotivadas após a fase de lances;

Resguardar a Administração contra riscos de frustração do certame e consequente necessidade de reinício do procedimento licitatório;

Evitar impacto negativo na execução das políticas públicas de saúde, garantindo a manutenção das condições ofertadas até a assinatura do contrato.

11.4 A exigência será aplicada de forma proporcional e isonômica a todos os licitantes, permitindo a prestação nas modalidades previstas no art. 96, incisos I a III, da Lei nº 14.133/2021 (caução em dinheiro, seguro-garantia ou fiança bancária), garantindo a observância dos princípios da competitividade, da razoabilidade e da proporcionalidade.

Também o subitem 13.3, do ETP (Anexo 1, do Edital), trata de justificativa para **“não apresentação de garantia na execução do contrato”**, **em face da alegada “restrição de competição”** (nada condizente com a realidade), visto que tal restrição competitiva ocorre sim, mas quando da exigência de garantia da proposta (e não da execução do contrato), apresentando o Edital, contraditoriamente, a exigência da garantia da proposta, senão vejamos:

O item 07 (“AJUSTE”) e o subitem 13.3, do ETP (Anexo 1, do Edital), assim dispõem:

#### 7. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

7.1. Conforme preconizam a Instrução Normativa SEGES nº 58/2022 e a IN SGD/ME nº 94/2022, os requisitos da contratação devem estar diretamente vinculados à necessidade da administração pública, restringindo-se aos critérios essenciais ao atendimento da demanda, de modo a viabilizar a seleção da proposta mais vantajosa, respeitando os princípios da economicidade e da competitividade.

AJUSTE: Incluída justificativa para a exigência de garantia de proposta, fundamentada no art. 58, §1º, da Lei nº 14.133/2021, visando assegurar a seriedade das propostas, prevenir desistências imotivadas e proteger a Administração contra prejuízos decorrentes da não assinatura do contrato.

(...)

#### 13. JUSTIFICATIVA PARA A NÃO EXIGÊNCIA DE GARANTIA CONTRATUAL

13.1. Nos termos do art. 96 da Lei nº 14.133/2021, a exigência de garantia contratual é uma faculdade da Administração, devendo sua aplicação ser avaliada conforme o grau de risco da contratação.

13.2. Após análise técnica, verifica-se que a presente contratação apresenta baixo risco de inexecução, seja em razão da natureza do objeto, seja pela experiência prévia com contratações semelhantes, que historicamente não apresentaram inadimplemento contratual relevante.

13.3. Adicionalmente, a exigência de garantia poderia representar um ônus desproporcional às empresas participantes, especialmente em contratações de pequeno ou médio porte, restringindo a competitividade e contrariando o interesse público quanto à obtenção da proposta mais vantajosa.

13.4. Dessa forma, considerando a baixa complexidade e o reduzido risco envolvido, não se justifica a exigência de garantia contratual para o presente processo, conforme permite a legislação vigente.

Neste sentido, cabe citar o **art. 58 e seus §§ 1º ao 4º, da Lei nº 14.133/21**, que tratam da **Garantia da Proposta (na fase da licitação)**, a qual **é diferente da Garantia da Execução/Contrato/Contratado (já em fase posterior, da contratação)**, prevista no **art. 97, da mesma Lei**, senão vejamos:

*“Art. 58. Poderá ser exigida, no momento da apresentação da proposta, a comprovação do recolhimento de quantia a título de **garantia de proposta**, como requisito de pré-habilitação.*

*§ 1º A **garantia de proposta** não poderá ser superior a 1% (um por cento) do valor estimado para a contratação.*

*§ 2º A **garantia de proposta** será devolvida aos licitantes no prazo de 10 (dez) dias úteis, contado da assinatura do contrato ou da data em que for declarada fracassada a licitação.*

*§ 3º Implicará execução do valor integral da **garantia de proposta** a recusa em assinar o contrato ou a não apresentação dos documentos para a contratação.*

*§ 4º A garantia de proposta poderá ser prestada nas modalidades de que trata o [§ 1º do art. 96 desta Lei](#).”*

(...)

*“Art. 97. O seguro-garantia tem por objetivo garantir o fiel cumprimento das obrigações assumidas PELO CONTRATADO perante à Administração, inclusive as multas, os prejuízos e as indenizações decorrentes de inadimplemento, observadas as seguintes regras nas contratações regidas por esta Lei:*

(...)”

Assim, vislumbra-se que a citada exigência, da **Garantia da Proposta (visando garantir a Proposta de Preços, apresentada para fins de participação na licitação)**, é a que restringe a competição, de forma que a empresa interessada em participar da licitação, não tendo certeza de que irá vencer o certame, terá que arcar com quantia/crédito, para sua participação, o que certamente restringirá o número de participantes que não detenham tal disponibilidade, o que diferentemente não ocorre no caso da garantia da execução do contratado, uma vez que, em tendo vencido a licitação e assinado o contrato (segurança jurídica), haverá maior facilidade para a empresa buscar e conseguir o crédito/garantia contratual.



Neste sentido, a exigência da **Garantia de Proposta**, impõem às possíveis empresas interessadas em tão somente participarem do certame, uma limitação técnica e financeira, restringindo a competição e a possibilidade da administração pública em alcançar a ampla competitividade e o melhor resultado, na pretensa contratação e assim, sendo violados os princípios da competitividade, razoabilidade, proporcionalidade, previstos no supracitado art. 5º, da Lei nº 14.133/2021.

Desta forma, solicitamos a alteração imediata do Edital do Pregão Eletrônico nº 033/2025, para suprimir a Garantia da Proposta.

### **03 – DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO POR MENOR VALOR GLOBAL (AGRUPAMENTO DOS ITENS):**

Consta no **Edital**, que o **Critério de Julgamento**, será o **menor valor global**, ou seja, houve o agrupamento dos itens/módulos/software em gestão integrada de saúde, a serem contratados pela administração pública, onde deverá haver somente uma licitante vencedora, conforme previsto nos **subitens 1.1 e 6.1, do Edital**, abaixo transcritos:

#### **1. DA INTRODUÇÃO**

1.1. O Município de MANGARATIBA, por intermédio do Agente de Contratação/ Pregoeiro: Mariana de Vasconcellos Pontes Alves, e equipe composta por: Varlene Aparecida da Silva e Mariana Pereira da Silva, Membros, designados pela **Portaria Nº 3183 de 04 de agosto de 2025, publicada no Diário Oficial do Município**, torna público que realizará certame licitatório, na modalidade **Pregão Eletrônico SRP** do tipo **MENOR VALOR GLOBAL**, para atendimento do objeto definido no presente edital, conforme Processo Administrativo N.º **10461/2025**, nos termos da Lei nº 14.133, de 2021, suas alterações e demais legislação aplicável e, ainda, de acordo com as condições estabelecidas neste Edital.

(...)

#### **6. DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO**

6.1. O presente pregão eletrônico no SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS reger-se-á pelo tipo **MENOR VALOR GLOBAL**.



Verifica-se que, na justificativa apresentada para o agrupamento dos itens/soluções que compõem o objeto e a consequente adoção do critério de julgamento por menor preço global, não há informação técnica, que respalde a escolha deste agrupamento, vislumbrando-se tão somente, para fins de facilitar ou dar menos trabalho, no acompanhamento da execução do contrato, a saber:

### 23. JUSTIFICATIVA PARA NÃO ADOÇÃO DE PARCELAMENTO DA SOLUÇÃO

23.1. Embora a Lei nº 14.133/2021, em seu art. 18, §1º, inciso VIII, recomende o parcelamento como regra, desde que técnica e economicamente viável, verificou-se que, no presente caso, a divisão da contratação já contempla de forma adequada a segmentação lógica e funcional do objeto, sendo inviável e contraproducente promover novo fracionamento.

A estrutura adotada compreende:

Contratação de solução informatizada para a gestão da saúde pública municipal, incluindo licença de uso, implantação, treinamento, manutenção, suporte técnico e hospedagem;

23.2. Essa divisão atende plenamente aos princípios da economicidade, eficiência e racionalização dos recursos públicos, permitindo a participação de fornecedores especializados em cada segmento, sem comprometer a integração e a continuidade da solução.

A não adoção de parcelamento adicional se justifica pelas seguintes razões:

23.3. Os serviços previstos são interdependentes e integrados, exigindo execução coordenada por um único fornecedor para garantir a interoperabilidade entre os módulos do sistema, a continuidade do suporte técnico e a uniformidade na manutenção e atualização da plataforma;

23.4. A fragmentação desses serviços entre diferentes empresas comprometeria a eficiência operacional, aumentaria os riscos contratuais e dificultaria a responsabilização em caso de falhas;

23.5. Dessa forma, conclui-se que não há viabilidade técnica, operacional ou econômica para o parcelamento sendo está a modelagem mais eficiente e alinhada às diretrizes da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Portanto, não se verifica, no Edital, justificativa com critérios objetivos e técnicos, para a referida realização do agrupamento dos itens, por menor valor global, o que contraria a Lei nº 14.133/21, bem como o entendimento dos Tribunais de Contas, visto que somente poderá ser adotado tal critério e/ou agrupamento de itens, se houver justificativa técnica (com o devido embasamento dos respectivos critérios de ordem técnica), de modo a não restringir a ampla competição e a escolha da proposta mais vantajosa e de menor preço, para a administração pública, conforme determina a legislação.

BellaForma



A Lei 14.133/21 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), assim dispõe:

“Art. 47. As licitações de serviços atenderão aos princípios:

*I - da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;*

*II - do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.*

§ 1º Na aplicação do princípio do parcelamento deverão ser considerados:

*I - a responsabilidade técnica;*

*II - o custo para a Administração de vários contratos frente às vantagens da redução de custos, com divisão do objeto em itens;*

*III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.”*

Vislumbra-se que, em conformidade com a supracitada lei, **as licitações de serviços devem atender aos princípios do parcelamento**, quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso, **bem como o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.**

No presente caso, conforme já exposto acima, não há no Edital e seus anexos, justificativa técnica plausível para a adoção do agrupamento dos itens/módulos, corroborado pelo fato de que os módulos/software/solução, que fazem parte do objeto a ser contratado, não se tratam de uma mesma tecnologia, sendo distintas entre si, conforme discriminado logo abaixo:

BellaForma



No Anexo II (dos ITENS PARA A PROVA DE CONCEITO), constam no quadro “*DAS CARACTERÍSTICAS FUNCIONAIS*”, os seguintes módulos/soluções:

“CONSULTAS;

FATURAMENTO;

EMERGÊNCIA;

EMERGÊNCIA;

EXAMES;

FARMÁCIA;

INTERNAÇÃO;

ATENÇÃO BÁSICA;

RELATÓRIO;

ATENÇÃO BÁSICA (WEB);

ATENÇÃO BÁSICA (MOBILE);

BUSINESS INTELLIGENCE (BI);

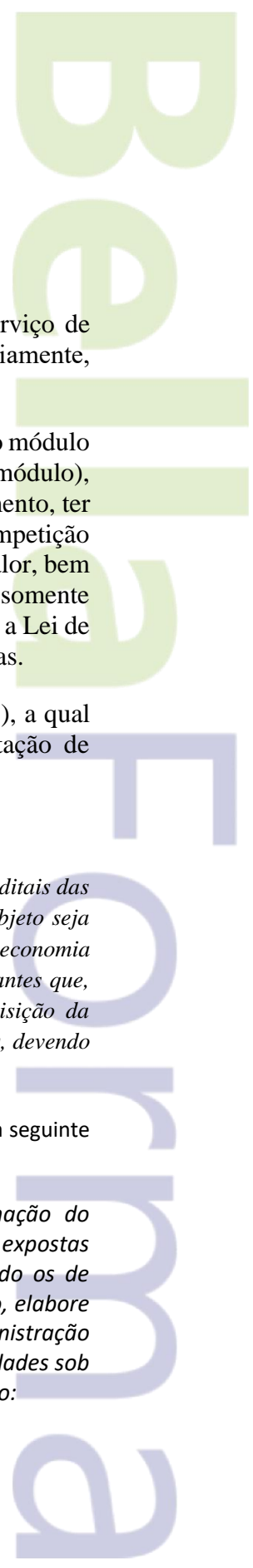
PRONTUÁRIO ELETRÔNICO DO PACIENTE;

VACINAÇÃO;

(...)”

Assim, reitera-se que os supracitados módulos a serem contratados, não se tratam de uma mesma tecnologia, sendo distintas entre si, havendo módulos referentes à atenção básica de saúde e outros que não necessariamente, devem ser fornecidos e/ou prestados pela mesma empresa, como por exemplo, os ora destacados: “*CONSULTAS; FATURAMENTO; EMERGÊNCIA; e VACINAÇÃO*”.

BellaForma



Neste sentido, frisa-se que, nem toda empresa que forneça e/ou preste serviço de tecnologia referente ao módulo/solução “*faturamento*”, também e obrigatoriamente, forneça e/ou preste serviço quanto ao módulo “*vacinação*”, por exemplo.

Desta forma, determinada licitante que porventura, apenas detenha o módulo “*faturamento*” (e quem sabe até, poderia apresentar o menor valor, para este módulo), não poderá participar da licitação, tendo em vista a escolha do critério de julgamento, ter sido o de “*menor valor global*”, o que claramente restringe a ampliação da competição e, conseqüentemente, frustra a busca pela proposta mais vantajosa e de menor valor, bem como não evita a concentração de mercado, diante da adjudicação, em favor de somente uma empresa licitante, quanto à totalidade do objeto da licitação, o que contraria a Lei de Licitações e Contratos Administrativos e o entendimento dos Tribunais de Contas.

Cabe ressaltar, a **Súmula nº 247 do TCU (Tribunal de Contas da União)**, a qual estabelece ser obrigatória a adjudicação por item em licitações para contratação de serviços divisíveis, como no presente caso, a saber:

**“SÚMULA Nº 247:**

*É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações 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, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.”*

Também, através do item 9.4 do Acórdão 786/2006-TCU-Plenário, o TCU emitiu a seguinte recomendação à SLTI:

*“(...) 9.4 recomendar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que, a partir das diretrizes expostas na seção III do voto antecedente e nos Acórdãos deste Tribunal, sobretudo os de número 667/2005, 2.103/2005, 2.171/2005 e 2.172/2005, todos do Plenário, elabore um modelo de licitação e contratação de serviços de informática para a Administração Pública Federal e promova a implementação dele nos diversos órgãos e entidades sob sua coordenação mediante orientação normativa, que deve conter no mínimo:*



**9.4.1. a divisão dos serviços de informática necessários aos órgãos e entidades em tantos itens quanto sejam tecnicamente possíveis e suficientes;**

**9.4.2. a realização de licitação independente para cada item, contemplando requisitos de habilitação e critérios de avaliação de proposta técnica objetivos, relevantes e específicos para cada item, favorecendo assim a competitividade do certame, a redução de preços, a especialização das empresas, a qualidade dos serviços, a redução de riscos estratégicos e de segurança para o órgão ou entidade;"**

Sendo assim, deverá o Edital ser retificado, para fazer constar a adjudicação por item e não por menor valor global; ou se assim não entender, a administração pública, fazer constar no Edital, justificativa técnica esclarecedora, contendo os motivos de ordem técnica, que embasam a adoção da adjudicação, pelo menor valor global.

#### **04- DO LIMITE PARA PRORROGAÇÃO CONTRATUAL E DO DISPOSITIVO LEGAL DEVIDO:**

O prazo de vigência da contratação será de 12 (doze) meses e poderá ser prorrogado até o limite de 10 (dez) anos (art. 108, da Lei nº 14.133/21), conforme trechos do Edital, abaixo demonstrados:

· **Termo de Referência:**

**4. DO PRAZO DO CONTRATO E DA POSSIBILIDADE DE PRORROGAÇÃO**

PRAZO DE VIGÊNCIA DA CONTRATAÇÃO: 12 (doze meses), a contar da publicação do contrato, podendo ser prorrogado na forma dos artigos 106 e 107 da Lei 14.133/2021.

(...)

**38. DO PRAZO DE VIGÊNCIA E PRORROGAÇÃO, REPACTUAÇÃO E EXTINÇÃO CONTRATUAL**

38.1. PRAZO DE VIGÊNCIA DA CONTRATAÇÃO: 12 (doze meses), a contar da publicação do contrato, podendo ser prorrogado na forma dos artigos 106 e 107 da Lei 14.133/2021, exceto os serviços de implantação e treinamento.

· Minuta Contratual (Anexo 04, do Edital):

**CLÁUSULA SEGUNDA – VIGÊNCIA E PRORROGAÇÃO**

2.1. O prazo de vigência da contratação é de ..... contados do(a) ....., na forma do [artigo 105 da Lei nº 14.133, de 2021](#).

2.1.1. O prazo de vigência será automaticamente prorrogado, independentemente de termo aditivo, quando o objeto não for concluído no período firmado acima, ressalvadas as providências cabíveis no caso de culpa do contratado, previstas neste instrumento.

Por outro lado, a Minuta do Contrato, não indica a vigência, tampouco o prazo de prorrogação e limite máximo legal, de forma expressa, fazendo menção tão somente, à “*prorrogação automática, quando objeto não for concluído*”, em que pese tratar-se o presente caso, de serviço continuado, conforme informado no Edital em seu Termo de Referência (item 2-Natureza do objeto), a saber:

Diante disso, observa-se que os serviços de software são objetos de ampla comercialização, não exigindo soluções sob medida ou específicas, o que, por consequência, justifica a adoção da modalidade de licitação Pregão Eletrônico, que privilegia a competitividade, a isonomia entre os licitantes e a obtenção da proposta mais vantajosa para o interesse público.

Compreendem-se no objeto desta licitação, de natureza continuada, nos termos do art. 6º, inciso XII, e do art. 107 da Lei nº 14.133/2021, o fornecimento de licença de uso, implantação, manutenção, suporte técnico e hospedagem do software de gestão da saúde pública.

A natureza continuada decorre do fato de que a operação e manutenção do sistema de gestão da saúde pública exigem prestação ininterrupta, garantindo a continuidade e a eficiência da prestação dos serviços públicos essenciais de saúde.

Assim, deverá haver a informação sobre a previsão da prorrogação e a informação do dispositivo legal, na respectiva cláusula contratual.

Entretanto, cabe esclarecer que diante do objeto a ser contratado, tratar-se de “*operação continuada de sistemas estruturantes de tecnologia da informação*” e a previsão de prorrogação contratual, deve ser consubstanciada no art. 114, da Lei nº 14.133/21, contendo portanto, o limite máximo de 15 (quinze) anos, a saber:

BellaForma



Grupo de serviços e negócios Ltda

· Lei 14.133/21:

*“Art. 114. O contrato que previr a operação continuada de sistemas estruturantes de tecnologia da informação poderá ter vigência máxima de 15 (quinze) anos.”*

Desta forma, deverá o Edital/Minuta de Contrato ser retificado, para fazer constar, de forma expressa, a previsão de prorrogação contratual, de até 15 (quinze) anos, com base no art. 114, da Lei nº 14.133/2021.

#### **05- DA PROVA DE CONCEITO:**

Encontram-se previstos no Edital, critérios diferentes para o atendimento da Prova de Conceito (POC), senão vejamos:

Os **subitens 7.5.1.1 e 7.5.1.2**, do ETP (Anexo 01 do Edital), prevêm que a empresa proponente, deverá demonstrar integralmente 100% dos requisitos tecnológicos e no mínimo 90% dos requisitos funcionais:

7.5.1.1. Será exigida a realização de uma Prova de Conceito para comprovar, na prática, que a solução tecnológica apresentada atende aos critérios exigidos pelo município. Dada a complexidade do sistema de gestão em saúde, essa etapa assegura que a solução proposta seja funcional, aderente e segura.

7.5.1.2. A empresa proponente deverá demonstrar integralmente (100%) os requisitos tecnológicos e, no mínimo, 90% dos requisitos funcionais descritos no Termo de Referência.

Por outro lado, no Termo de Referência, em seu **subitem 13.7**, diferentemente, consta como requisito indispensável, para aceitação da solução ofertada, que deverão ser atendidos no mínimo 100% das CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS e 95% das CARACTERÍSTICAS FUNCIONAIS, a saber:

**13. PROVA DE CONCEITO**

- 13.1. A Prova de Conceito (POC) é uma etapa essencial no processo licitatório, especialmente devido à complexidade e importância da implantação de um Sistema Integrado de Gestão em Saúde Pública.
- 13.2. Considerando as particularidades do objeto, a execução da POC é indispensável, devendo atender aos requisitos técnicos e funcionalidades especificados neste Termo de Referência.
- 13.3. O objetivo da POC é validar, na prática, a compatibilidade entre os requisitos da solução e as especificações descritas neste Termo. A prova de conceito será agendada pelo Pregoeiro imediatamente após a declaração provisória do licitante vencedor da etapa de habilitação, sendo o local exato comunicado na sessão pública, a todos os licitantes.
- 13.4. À licitante convocada, cabe apresentar-se conforme o determinado neste item, sob pena de desclassificação.
- 13.5. A comissão avaliadora será composta por servidores, nomeados através de Portaria publicada no Diário Oficial do Município de Mangaratiba.
- 13.6. O início da prova de conceito ocorrerá em até 3 (três) dias úteis a partir da data de convocação pelo Pregoeiro. A demonstração da solução informatizada terá um prazo de até 16 horas, podendo ser estendido por igual período, conforme necessidade previamente justificada e registrada pela Comissão Avaliadora.
- 13.7. Como requisito indispensável para aceitação da solução ofertada, deverão ser atendidos no mínimo 100% das CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS e 95% das CARACTERÍSTICAS FUNCIONAIS, conforme elencados no Anexo III – ITENS PARA A PROVA DE CONCEITO.

Assim, além de haver contrariedade quanto ao mínimo exigido para as características funcionais exigidas (ora 90%, ora 95%), devendo ser unificado tal percentual, também deve ser revista a exigência de 100% das características técnicas, pois tal percentual encontra-se contrário ao entendimento dos Tribunais de Contas.

Portanto, trata-se de exigência editalícia que a licitante classificada provisoriamente em primeiro lugar, detenha 100% das soluções prontas e no ato da demonstração, ORA 90%, ORA 95% (AINDA NÃO UNIFICADO NO EDITAL) das características funcionais, o que é considerado irregular pelos Órgãos de Controle Externo (exigência de 100%).

Assim, reitera-se que o Edital, em seu Anexo III (ITENS PARA A PROVA DE CONCEITO), contém inúmeras funcionalidades, dentre as quais ora 90%, ora 95% das características funcionais deverão ser atendidas e 100% das características técnicas, ou seja, além de ser corrigido/unificado o percentual a ser estabelecido, a administração pública, não pode exigir que a licitante provisoriamente vencedora atenda à 100% da solução, uma vez que tal exigência tem sido fortemente rechaçado pelos Tribunais de Contas, a exemplo o TCE-SP:

**“EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. LOCAÇÃO DE LICENÇA DE SOFTWARE. DADOS ESSENCIAIS AO OBJETO. ESTIMATIVA DOS TREINAMENTOS. DEMONSTRAÇÃO DO SISTEMA. PRAZO PARA INÍCIO DA DEMONSTRAÇÃO. JUNÇÃO DE MÓDULOS. RECOMENDAÇÃO. CORREÇÃO DETERMINADA. *Por haver riscos de direcionamento vedado pelo art. 3º, § 1º, I, da Lei 8.666/93, não é permitida a exigência do atendimento de 100% das especificações na demonstração dos sistemas de informática pela 1ª colocada do certame, devendo a Administração fixar, para cada sistema licitado, apenas a demonstração de requisitos e funcionalidades eleitas como relevantes, definindo-se também critérios objetivos de avaliação.*”**

Também cabe trazer a deliberação exarada nos autos do TC-024530.989.20-1 (rel. Conselheiro Dimas Ramalho, Pleno de 9/12/2020), onde:

**“Recomendou, ainda, à Administração que: a) *estabeleça roteiro de demonstração da prova de conceito, contemplando apenas o cumprimento das especificações técnicas que sejam imprescindíveis ao atendimento do interesse público, permitindo que as demais funcionalidades possam ser viabilizadas posteriormente, ao menos até a implantação do sistema, haja vista que a exigência de comprovação de atendimento a todas as especificações técnicas previstas no Anexo I-A (itens 25.1 e 25.11) se mostra contrária jurisprudência deste E. Tribunal.*”**

Também cumpre citar, os seguintes dispositivos da **Lei nº 14.133/21**:

**“Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:**

**(,,)**

**IV - de julgamento;**

**(...)**

**§ 3º Desde que previsto no edital, na fase a que se refere o inciso IV do caput deste artigo, o órgão ou entidade licitante poderá, em relação ao licitante provisoriamente vencedor, *realizar análise e avaliação da conformidade da proposta, mediante homologação de amostras, exame de conformidade e prova de conceito, entre outros testes de interesse da Administração, de modo a comprovar sua aderência às especificações definidas no termo de referência ou no projeto básico.*”**

Sendo assim, deverá o Edital ser retificado, estabelecendo os critérios mínimos para a realização da Prova de Conceito, em conformidade com a legislação e o entendimento pacífico dos Tribunais de Contas - Órgãos de Controle Externo da administração pública.

**06- DA EXIGÊNCIA DE “LICENÇA LIVRE”:**

O Edital, exige declaração de que a “*solução utiliza banco de dados de licença livre*”, conforme trechos abaixo transcritos:

· **No Estudo Técnico Preliminar:**

**9. COMPROVAÇÃO DE APTIDAO TECNICA**

9.1. Será exigida, como condição de habilitação, a apresentação de atestado de capacidade técnica operacional expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove a execução de serviços equivalentes ao objeto licitado, incluindo fornecimento de licença de uso, implantação, treinamento e suporte técnico.

9.2. A comprovação deverá atingir, no mínimo, o equivalente a 50% do total estimado de habitantes, ou seja, 20.000. Serão aceitos múltiplos atestados que, somados, cumpram essa exigência. Também será requerida declaração formal de que a solução utiliza banco de dados de licença livre, promovendo economia com licenciamento e maior compatibilidade com sistemas governamentais.

(...)

**CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS**

1. A solução deverá ser acessada via Web, com banco de dados único e hospedado em ambiente nuvem (data center).
2. O gerenciador de banco de dados (SGDB) deverá ser baseado em Software livre, que permita seu fornecimento gratuito à contratante.



· **No Termo de Referência:**

24.26. A empresa deverá declarar também:

- Declaração de Visita Técnica, aos licitantes que optarem pela visita técnica conforme modelo constante do ANEXO IV. ou
- Declaração forma de que tem pleno conhecimento das condições e peculiaridades inerentes à natureza do serviço, aos licitantes que não optarem pela visita técnica conforme ANEXO V.
- Declaração de que o sistema utiliza banco de dados de licença **livre**.

Assim, verifica-se que a licitante interessada em participar do certame, deverá apresentar para fins de “**Comprovação de Aptidão Técnica**” (qualificação técnica/habilitação), a “**declaração formal de que a solução utiliza banco de dados de licença livre**”.

Tal exigência, **restringe a competitividade e viola a isonomia tecnológica, sem justificar tecnicamente o motivo pelo qual**, apenas os bancos de dados “de licença livre”, estão aptos a atenderem o interesse público.

A **Lei nº 14.133/21**, no que se refere à qualificação técnica, assim dispõe:

**“Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional SERÁ RESTRITA A:**

*I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;*

**II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;**

*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;*

*IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;*

*V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;*

BellaForma



Grupo de serviços e negócios Ltda

*VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.”*

Cabe trazer o entendimento do TCU, no Acórdão nº 969/2022-Plenário, a saber: “(...) 35. *Em relação às exigências de comprovação de implantação de sistema livre e de código aberto (item 6.1.3, 'g', do edital) e de software de código aberto (item 6.1.3, 'h', do edital), verifica-se que sua adoção não está entre os instrumentos elencados para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública (Lei 14.129/2021).*(...)”

Ainda, cumpre citar o Acórdão nº 033393/2024-Plenário-TCE/RJ, determinando ao órgão contratante: “(...) III.2.2. *Abstenha-se de realizar exigências estranhas ao objeto da licitação, como Sistema Gerenciador de Banco de Dados open source em contratação de licenças de uso de plataforma de gestão de saúde em nuvem;*(...)”

Destaca-se que, não pode a administração pública exigir em Edital, o que não está previsto na Lei, vislumbrando-se que a mencionada exigência não encontra respaldo legal, tampouco técnico, motivo pelo qual deverá ser suprimida.

Ainda, o objeto prevê o fornecimento de licenças do Sistema de Gestão da Saúde, implantação, manutenção, suporte e hospedagem pela contratada e neste cenário, o custo de licenciamento, quando existente, deve constar na proposta de preços, eis que a mesma deve incluir todos os custos necessários à execução dos serviços e competirá com alternativas “livres”, cabendo ao julgamento objetivo aferir vantajosidade global (desempenho, disponibilidade, segurança, continuidade e medição), sem *a priori* excluir soluções por tipo de licença do banco de dados. A exclusão prévia desvirtua o julgamento técnico-econômico, contrariando a legislação vigente.

#### **07 - DA AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:**

A manutenção das condições editalícias acima citadas, afrontam tanto a Lei nº 14.133/21, quanto aos entendimentos firmados pelo Tribunal de Contas da União – TCU e demais Tribunais de Contas, podendo gerar a **nulidade de todo o processo licitatório e consequentemente, acarretando prejuízos imensuráveis à administração e aos licitantes.**

A Constituição Federal brasileira determina que a **administração pública obedeça aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência** (art. 37, *caput*). Explicita ainda, a necessidade de observância desses princípios ao exigir que as obras, serviços, compras e alienações sejam contratados, mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes (art. 37, inciso XXI).

Cabe citar também, os princípios constantes no art. 5º, da Lei nº 14.133/21, a saber:

*“**Art. 5º** Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do [Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).”*

Tais princípios legais, deverão ser observados e cumpridos pela administração pública, em consonância com os julgados dos Órgãos de Controle, especialmente o TCU, a saber: *“A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.”*

O princípio da igualdade significa, segundo o jurista José dos Santos Carvalho Filho, *“que todos os interessados em contratar com a Administração devem competir em igualdade de condições, sem que a nenhum se ofereça vantagem não extensiva a outro.”*

Vislumbra-se que a administração pública, não pode estabelecer regras no instrumento convocatório que restrinjam a ampla competitividade e não assegurem o tratamento isonômico entre os licitantes.

Ainda, cumpre citar o que dispõem o §1º, do art. 55, da Lei nº 14.133/21, a saber:

*“Art. 55. Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de:*

*(...)*

*II - no caso de serviços e obras:*

*a) 10 (dez) dias úteis, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto, no caso de serviços comuns e de obras e serviços comuns de engenharia;*

*(...)*

**§ 1º Eventuais modificações no edital implicarão nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas.**

#### **DO REQUERIMENTO:**

Por todo o exposto, requer a aceitação da presente Impugnação ao Edital de PREGÃO ELETRÔNICO Nº 033/2025 e seu acolhimento, **de maneira a ser retificado o Edital, para:**

- 1) uniformizar a possibilidade ou não da subcontratação do objeto, bem como em sendo possível a subcontratação, estabelecer os critérios e a documentação de comprovação da capacidade técnica do subcontratado, em conformidade com a legislação vigente;
- 2) suprimir a exigência da garantia da proposta, por restringir a ampla concorrência/competição;
- 3) adotar como critério de julgamento, o de menor valor, por item; ou se assim não entender essa administração pública, que seja apresentada, no Edital, justificativa técnica demonstrando os motivos técnicos, que embasam a adoção da adjudicação do objeto, por menor valor global;



- 4) corrigir o Edital, especialmente a Minuta Contratual (Anexo V), para fazer constar expressamente a previsão de prorrogação contratual, de até 15 (quinze) anos, com base no art. 114, da Lei nº 14.133/2021, por se tratar de serviço “*de operação continuada de sistemas estruturantes de tecnologia da informação*”;
- 5) retificar o Edital, unificando o percentual a ser exigido na Prova de Conceito, em conformidade com a legislação e o entendimento pacífico dos Tribunais de Contas, Órgãos de Controle Externo da administração pública;
- 6) suprimir a exigência referente à qualificação técnica da apresentação de “*declaração formal de que a solução utiliza banco de dados de licença livre*”, bem como demais exigências referentes à “*licença livre*” ou caso a administração entenda ser indispensável, referir-se à “*software livre*”, que o faça apenas como alternativa (e não requisito), mantendo a isonomia tecnológica e a competição aberta entre soluções livres e proprietárias, em atenção aos princípios da legalidade, igualdade, isonomia, competitividade, no dever de ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado e na busca pela proposta mais vantajosa para o erário; e
- 7) reabrir o prazo inicialmente estabelecido, para a apresentação das propostas de preços, em conformidade com a legislação vigente, uma vez que as alterações afetarão a formulação das propostas.

Rio de Janeiro, 21 de outubro de 2025.

---

Grupo de Serviços e Negócio Bella Forma Ltda.  
Alessandro David Miranda  
Sócio Administrador