



**Protocolo nº:** 001572/2026

**Pregão Presencial nº:** 0003/2026

**Impugnante:** Sapitur

**Assunto:** Impugnação Edital Licitação

**Data:** 24/03/2026

## PARECER

Trata-se de impugnação apresentada por licitante em face do Edital do Pregão Presencial nº 0003/2026, por meio da qual são questionadas cláusulas editalícias sob alegação de restrição à competitividade, direcionamento do certame e excesso nas exigências de qualificação técnica.

A impugnação foi encaminhada a esta Procuradoria para análise jurídica e manifestação conclusiva.

É o relatório.

É o relatório.

### I - CONSIDERAÇÕES INICIAIS:

Prefacialmente, é preciso lembrar que esta manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.

Incube a esta Procuradoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração Pública Municipal, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica administrativa.





## II- DA INEXISTÊNCIA DE EFEITO SUSPENSIVO À IMPUGNAÇÃO -

Preliminarmente, não há que se esclarecer que a referida impugnação não tem efeito de recurso, portanto, não há que se falar em suspensão das etapas do certame, tampouco sua remessa a autoridade superior.

A impugnação não possui efeito suspensivo e caberá ao Agente de Contratação, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos, decidir sobre a impugnação no prazo de três dias úteis, contado do data de recebimento da impugnação.

## III - DO ENCAMINHAMENTO À EMPRESA ESPECIALIZADA PARA APOIO TÉCNICO:

Considerando a natureza eminentemente técnica das questões suscitadas na impugnação, esta Procuradoria entendeu prudente buscar apoio especializado para subsidiar a adequada instrução do procedimento.

Nesse sentido, foi expedido ofício ao Representante Legal da Gespublic - Serviços em Gestão Pública & Tecnologia da Informação, Sr. Mateus Tavares, solicitando os bons préstimos desta conceituada empresa, que detém notória expertise em soluções tecnológicas aplicadas à gestão pública municipal.

A solicitação tem por finalidade obter suporte técnico qualificado para auxiliar esta Municipalidade na análise das questões suscitadas, contribuindo de forma segura e especializada para a adequada resolução da matéria.

Ressaltou-se, na oportunidade, a necessidade de atendimento com a máxima urgência urgentíssima, considerando a relevância do tema, a complexidade técnica envolvida e os prazos inerentes ao procedimento licitatório.





Tal providência reforça o compromisso da Administração Municipal com a legalidade, a eficiência e a busca da solução mais adequada ao interesse público.

#### **IV – DO MÉRITO:**

##### **ANÁLISE DOS PONTOS IMPUGNADOS**

##### **PONTO 1 – PROVA DE CONCEITO (DEMONSTRAÇÃO DOS SISTEMAS)**

##### ***Argumento da Impugnante:***

A exigência de demonstração e prova de conceito restringiria a competição, eliminando concorrentes antes mesmo da fase de licitação, o que violaria os princípios de isonomia e competitividade previstos na Lei 14.133/2021.

##### ***Resposta:***

A Prova de Conceito está expressamente prevista no item 3 do Termo de Referência como procedimento posterior à fase de julgamento de propostas (conforme item 3.1: "o objeto será adjudicado após parecer da Equipe Técnica").

Trata-se de avaliação técnica pós-classificação, que não elimina concorrentes previamente — apenas verifica, após a fase competitiva, se o sistema ofertado atende aos requisitos do objeto contratado.





O art. 17, §3º da Lei 14.133/2021 autoriza expressamente a realização de amostra ou prova de conceito para fins de verificação da adequação do objeto às necessidades da Administração.

A norma não apenas permite, como reconhece a legitimidade dessa ferramenta de controle de qualidade.

Há legalidade da prova de conceito quando inserida como fase posterior à habilitação e à classificação de propostas, exatamente como ocorre no presente edital. O procedimento é transparente, com critérios objetivos listados no Anexo de Avaliação, garantindo isonomia entre todos os participantes.

A impugnante sustenta que a exigência de atendimento integral (100%) dos requisitos na prova de conceito restringiria a competitividade. Todavia, tal alegação não procede.

Isso não corresponde à realidade uma vez que o anexo da Prova de Conceito inclui apenas percentual razoável admissível das funcionalidades técnicas de cada sistema, correspondendo a apenas 28 páginas, enquanto o Termo de Referência discorre sobre as funcionalidades técnicas em nada menos que 94 páginas.

Com efeito, exige-se percentual inferior de atendimento de pouco mais de 30% dos requisitos, o que é validado pelos Tribunais de Contas nacionais.

Por isso, é patente que o instrumento convocatório estabeleceu critérios objetivos, proporcionais e compatíveis com o objeto licitado, exigindo, na realidade, percentual reduzido de funcionalidades (aproximadamente pouco mais de 30%), extraído de um universo técnico significativamente mais amplo descrito no Termo de Referência.

A exigência de atendimento integral refere-se apenas ao conjunto mínimo selecionado para validação, e não à totalidade das funcionalidades dos sistemas pretendidos.

Além disso, o edital prevê prazo contratual para customização e adequação dos sistemas por meio de anexo contendo cronograma de migração de dados, o que reforça a razoabilidade da exigência.





Portanto, não há qualquer afronta ao caráter competitivo, mas sim proteção ao interesse público, evitando a contratação de solução inadequada.

**INDEFERE-SE o argumento.**

**PONTO 2 – EXIGÊNCIA DE 100% DOS REQUISITOS NA AMOSTRA**

***Argumento da Impugnante:***

Exigir 100% dos requisitos na prova de conceito eliminaria concorrentes, pois muitos fornecedores poderiam necessitar realizar customizações posteriores para adequação às exigências municipais.

***Resposta:***

O objeto desta licitação é a CESSÃO DE DIREITO DE USO (LOCAÇÃO) de sistemas de gestão pública já desenvolvidos, ou seja, sistemas que o licitante deve POSSUIR NO ATO DA LICITAÇÃO, não desenvolver após o contrato.

Diferentemente de uma contratação de desenvolvimento de software (onde admite-se customização futura), aqui o objeto é um produto pronto.

Exigir que o sistema já atenda aos requisitos essenciais na Prova de Conceito é requisito proporcional e razoável: a Administração precisa verificar se o produto ofertado é funcional e aderente às suas necessidades ANTES de contratar.

Admitir adequações posteriores transformaria o pregão em contratação de desenvolvimento, desvirtuando o objeto.

MUNICÍPIO DO CARMO  
Daniel de Castro Soares  
Procurador Geral do Município  
Port. 017/2026





Em contratações de software pronto/locação de sistemas, é legítima a exigência de comprovação de funcionalidades na prova de conceito, por ser inerente à natureza do objeto.

**INDEFERE-SE o argumento.**

**PONTO 3 – ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA  
EXIGIDOS A 100% DO OBJETO**

***Argumento da Impugnante:***

A lei limitaria essa exigência a 50% das parcelas relevantes do objeto apenas para obras e serviços de engenharia, conforme expressamente prevê o dispositivo.

***Resposta:***

O art. 67, §2º da Lei 14.133/2021 limita a exigência de atestados de capacidade técnica a até 50% das parcelas relevantes do objeto apenas para obras e serviços de engenharia, conforme expressamente prevê o dispositivo.

Para contratações de serviços de tecnologia da informação e locação de sistemas, a limitação de 50% não se aplica automaticamente, sendo facultado à Administração exigir qualificação compatível com a complexidade e a especificidade do objeto.

O Termo de Referência (item 4.1.1) exige atestado de aptidão para execução do objeto de forma compatível - não exige 100% de cada funcionalidade individualmente, mas sim que a licitante comprove experiência em serviços compatíveis com o objeto global (sistemas integrados de gestão pública municipal).

Isso é proporcional à envergadura e criticidade do objeto contratado.





A impugnante sustenta ainda a necessidade de indicação de parcelas de maior relevância. Entretanto, o edital não exige comprovação de parcelas específicas, limitando-se a exigir atestados de serviços compatíveis, em estrita observância ao art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

Importante destacar que a exigência de serviços compatíveis, e não idênticos, amplia a competitividade, sendo certo que no caso do certame que visa o licenciamento de softwares a ausência de definição de parcelas relevantes evita restrições indevidas.

Ademais, a jurisprudência é pacífica no sentido de que a Administração deve evitar detalhamento excessivo que limite a participação. Logo, o edital encontra-se plenamente adequado à legislação.

**INDEFERE-SE o argumento.**

#### PONTO 4 – EXIGÊNCIA DE ATESTADO ESPECÍFICO DO TCE/RJ (SIGFIS)

##### *Argumento da Impugnante:*

A exigência de atestado do SIGFIS/TCE-RJ restringiria a participação a empresas com histórico no Estado do RJ, constituindo restrição geográfica injustificada e discriminatória.

##### *Resposta:*

O item 4.1.7 do Termo de Referência exige: "Comprovação de Capacidade Técnica frente ao Sistema Integrado de Gestão Fiscal – SIGFIS – TCE/RJ, mediante apresentação de atestado(s), expedido(s) por Pessoa Jurídica de Direito Público, confirmando que os softwares ofertados atendem às exigências legais do SIGFIS – Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro." Esta exigência tem fundamento LEGAL DIRETO: o SIGFIS é o sistema obrigatório de prestação de contas ao Tribunal de Contas do

MUNICÍPIO DO CARMO  
Daniel de Castro Soares  
Procurador Geral do Município  
PREFEITURA





Estado do Rio de Janeiro, ao qual TODOS os municípios fluminenses estão vinculados por força de lei estadual.

O Município de Carmo está obrigado a transmitir dados ao SIGFIS, e o sistema de gestão contratado precisa ser compatível com essa obrigação legal específica.

Trata-se de exigência técnica inerente ao objeto — não restrição geográfica —, pois qualquer empresa que queira fornecer sistemas de gestão pública a municípios do RJ precisa ser compatível com o SIGFIS.

A exigência não impede empresas de outros estados; impede apenas aquelas cujos sistemas não atendam ao requisito técnico legal obrigatório para a execução do contrato.

A impugnante alega restrição geográfica indevida ao atestado de capacidade técnica exigida pelo termo de referência do edital.

Todavia, a exigência em questão se relaciona diretamente à capacidade técnica dos sistemas por ela ofertados atender às exigências do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, as quais, por sua vez, são parcelas relevantes do objeto licitado, ou seja, trata-se de determinação que detém amparo legal.

Com efeito, trata-se de exigência diretamente vinculada à especificidade do objeto a ser prestado, considerando que o Município está submetido às regras do TCE-RJ e que o não atendimento imediato pode gerar a rejeição de contas e responsabilização do gestor.

Por isso, exigir tal compatibilidade é medida necessária para evitar a paralisação dos serviços, impedir perda de arrecadação e garantir continuidade administrativa, ou seja, não se trata de restrição, mas de requisito técnico essencial, plenamente justificável.

E, como dito, tal exigência se refere a uma parcela relevante do objeto licitado que detém valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação:





**§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.**

Por fim, a referida exigência não impõe comprovação de parcela relevante acima da quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas limitadas por lei, sendo certo que tal parcela representa sequer 2% das quantidades licitadas e distribuídas em 22 módulos descritos em 94 páginas do Termo de Referência:

*“§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.”*

Portanto, a alegação de ilegalidade da referida cláusula não procede já que a exigência formulada possui amplo respaldo legal.

**INDEFERE-SE o argumento, com ressalva de esclarecimento.**

## PONTO 5 – REGULARIDADE FISCAL COMO CONDIÇÃO DE PAGAMENTO

### *Argumento da Impugnante:*

Exigir CNDs (INSS, FGTS, CNDT) junto à nota fiscal seria ilegal e bloquearia pagamentos por serviços já prestados.

### *Resposta:*

A exigência de regularidade fiscal para fins de pagamento está expressamente prevista no art. 92, inciso II e §1º da Lei 14.133/2021, que determina a manutenção das condições de habilitação durante toda a execução contratual.





Além disso, o art. 104, §1º da mesma Lei autoriza a retenção de pagamentos em caso de irregularidade fiscal do contratado.

A exigência não configura ilegalidade, mas sim aplicação direta da legislação vigente, que impõe ao contratado a obrigação de manter regularidade fiscal durante toda a vigência do contrato.

A Administração tem não apenas o direito, mas o dever de verificar essa regularidade, inclusive por conta de eventual responsabilidade solidária prevista na legislação previdenciária e trabalhista. Eventuais dificuldades na obtenção de certidões são ônus do particular, não da Administração.

**INDEFERE-SE o argumento.**

## PONTO 6 – EXIGÊNCIA DE DATACENTERS NO BRASIL

*Argumento da Impugnante:*

Exigir três datacenters no Brasil em localidades diferentes direcionaria o objeto a um fornecedor específico.

*Resposta:*

O item 2.3.20.1 do Termo de Referência exige que o provedor de nuvem possua no mínimo três datacenters no Brasil, em localidades diferentes, para otimização de desempenho e redundância.

Trata-se de exigência técnica plenamente justificada pela necessidade de: (i) garantia de desempenho adequado para usuários situados no território nacional; (ii) continuidade dos serviços em caso de falhas (disaster recovery); (iii) conformidade com a LGPD (Lei 13.709/2018) e com o Marco Civil da Internet, que recomendam o armazenamento de dados de órgãos públicos em território nacional.

MUNICÍPIO DO CARMO  
Daniel de Castro Soares  
Procurador Geral do Município  
Port. 017/2026





Essa exigência é atendida por múltiplos provedores de nuvem de grande porte presentes no Brasil (AWS, Azure, Google Cloud, Oracle Cloud), não configurando direcionamento a fornecedor específico. É exigência de mercado padrão para contratações de cloud corporativa.

A exigência questionada não se refere à habilitação, mas sim à execução contratual. Trata-se, portanto, de requisito técnico voltado à segurança da informação, à redundância operacional e à proteção contra ataques cibernéticos sendo amplamente adotada na Administração Pública moderna posto que alinhada às boas práticas de governança digital.

Segundo a impugnante, o edital supostamente restringiria a competição a empresas que utilizam provedores de nuvem com, no mínimo, 03 (três) datacenters em locais diferentes.

Entretanto, o edital claramente aponta a necessidade de um provedor de nuvem externo, ou seja, não impõe ao licitante deter os datacenters, podendo se utilizar de provedores já existentes no mercado. Nesse ponto, a interpretação do edital feita pela impugnante é totalmente incorreta e contrária ao que se encontra literalmente descrito no edital.

Em relação especificamente aos datacenters, considerando que a solução funcionará em ambiente nuvem armazenando dados do município e informações, muitas deles inclusive sigilosas, mostra-se imperioso garantir a segurança destes.

Nestes termos, a responsabilidade sobre os aspectos de segurança e disponibilidade da aplicação e base de dados é da contratada, sendo certo que as empresas de mercado atuam há anos com padrões de segurança validados e comercializados amplamente em mercado sem maiores problemas.

Importante acrescentar que o Termo de Referência traz especificação com descrição padronizada nacionalmente, inexistindo risco à gestão e à segurança dos dados a serem armazenados.

No caso, contudo, percebe-se que a ora impugnante pretende adequar o edital as suas especificações particulares, enquanto este

MUNICÍPIO DO CARMO  
Daniel de Castro Soares  
Procurador Geral do Município  
Port. 017/2025





município projetou o objeto licitado de modo amplo considerando as soluções tecnológicas existentes.

Tecnicamente e na prática já se comprovou que a segurança através de três datacenters é o meio adequado para se otimizar o desempenho e as taxas de transmissão na operação de objetos dessa natureza, já que serão demandados volumes de armazenamento que suportem mídias SSD (solid state drive) com o intuito de se alcançar latências da ordem de milissegundos.

Tal prática já vem sendo adotada inclusive pelo TCU em suas próprias licitações, tais como se observa no Pregão Eletrônico 22/2017 (<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A15CC7BCB8015CEA6BEBA152F8>), o qual continha em suas exigências aos sistemas licenciados, o item 4.1.2.15.: **“Possuir no mínimo três datacenters, em localidades diferentes, e possibilitar escolha do local de residência dos dados.”**

Certo, ainda, que a utilização da quantidade de datacenters determinada pelo edital não traz aumento aos custos já que o custo principal do datacenter depende do volume de dados e do espaço utilizado, enquanto as localidades de armazenagem trazem pouca diferença financeira. Isso sem falar que os principais provedores de datacenters atuam usualmente com número até maior de datacenters.

Desse modo, sendo a utilização de provedor externo uma exigência a ser prestada pelo futuro contratado, que terá a faculdade de se utilizar daqueles provedores disponíveis no mercado e sendo certo, ainda, que a descrição técnica constante do edital espelha editais lançados no país, inclusive pelo TCU, nada há que se falar em alteração ao texto do ato convocatório.

**INDEFERE-SE o argumento.**



MUNICÍPIO DO CARMO  
Daniel de Castro Soares  
Procurador Geral do Município  
Port. 017/2028



## PONTO 7 – EXIGÊNCIA DE ARMAZENAMENTO SSD

### *Argumento da Impugnante:*

Exigir SSD obrigatório no datacenter restringiria a competição.

### *Resposta:*

O item 2.3.20.3 do Termo de Referência exige serviço com volumes de armazenamento que suportem exclusivamente mídias SSD, com vistas a otimizar desempenho, taxas de transmissão e latência da ordem de milissegundos.

A exigência de SSD em ambientes de produção em nuvem é padrão técnico consolidado no mercado, sendo adotada por todos os provedores de cloud relevantes.

A tecnologia HDD (HD tradicional) apresenta limitações de desempenho incompatíveis com sistemas de gestão pública que atendem múltiplos usuários simultaneamente, com exigência de tempo de resposta inferior a 3 segundos (item 2.3.21.129).

A exigência é tecnicamente justificada e não direciona o objeto a fornecedor específico, sendo atendida pelos principais provedores do mercado.

**INDEFERE-SE o argumento.**

## PONTO 8 – SUPORTE A TODOS OS MODELOS DE INFRAESTRUTURA EM NUVEM

### *Argumento da Impugnante:*

Exigir suporte a 100% na nuvem, híbrido e local simultaneamente seria direcionamento.





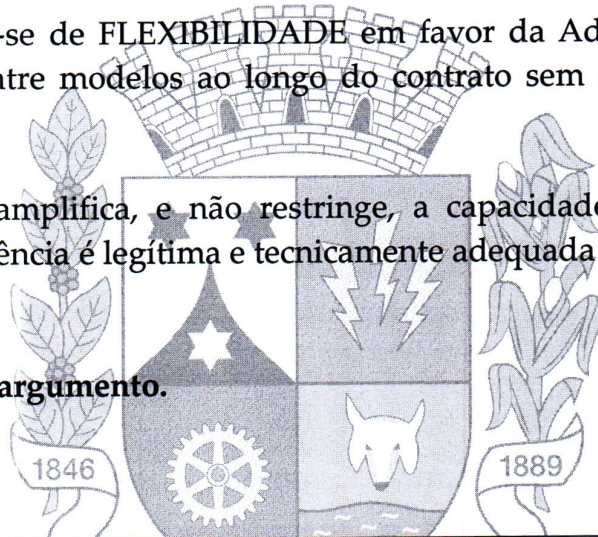
**Resposta:**

O item 2.3.20.4 do Termo de Referência determina que a contratada deve PERMITIR que a Contratante escolha em qual tipo de infraestrutura deseja operacionalizar os sistemas, suportando: 100% nuvem, nuvem híbrida (pública e privada) e infraestrutura local.

Trata-se de FLEXIBILIDADE em favor da Administração, que poderá migrar entre modelos ao longo do contrato sem depender de um único modelo.

Isso amplifica, e não restringe, a capacidade operacional da Prefeitura. A exigência é legítima e tecnicamente adequada a um contrato de longo prazo.

**INDEFERE-SE o argumento.**



**PONTO 9 – CITAÇÃO DE NAVEGADORES OBSOLETOS (INTERNET EXPLORER)**

**Argumento da Impugnante:**

A menção ao Internet Explorer no edital seria indicativo de direcionamento.

**Resposta:**

O item 2.3.20.5 do Termo de Referência lista como navegadores padrão de mercado: Chrome, Internet Explorer e Firefox.

A menção ao Internet Explorer é meramente exemplificativa e histórica, não exclusiva. O item não exige que o sistema funcione EXCLUSIVAMENTE nesses navegadores, mas que seja compatível com os navegadores "padrão de mercado".

MUNICÍPIO DO CARMO  
Daniel de Castro Soares  
Procurador Geral do Município

PREFEITURA

**CARMO**

COMPROMISSO COM O PRESENTE,  
VISÃO PARA O FUTURO





A listagem não impede a compatibilidade com Edge, Safari, Opera ou qualquer outro navegador moderno. Trata-se de redação que pode ser interpretada extensivamente, sem restrição de competição.

**INDEFERE-SE o argumento.**

## PONTO 10 – MIGRAÇÃO DE DADOS (SIAFIC E HISTÓRICO)

### *Argumento da Impugnante:*

A impugnante sustenta que o edital não contemplaria adequadamente a migração dos dados históricos de Contabilidade e Compras, em desconformidade com o Decreto nº 10.540/2020 (SIAFIC), o que poderia comprometer a continuidade e a rastreabilidade das informações contábeis e orçamentárias do Município.

### *Resposta:*

A premissa da impugnante não se sustenta, pois a migração de dados é tratada de forma expressa e detalhada no "ANEXO – PLANO DE MIGRAÇÃO DE DADOS", que integra o processo administrativo e o edital. Esse anexo estabelece diretrizes, responsabilidades e procedimentos técnicos completos para a transferência, tratamento, validação e disponibilização das bases de dados do sistema atualmente utilizado para o novo sistema a ser contratado, garantindo a preservação do histórico, a integridade dos registros e a continuidade dos serviços.

O Plano de Migração determina, de forma inequívoca, que: (i) haverá migração integral dos dados históricos existentes no sistema atualmente utilizado, abrangendo **TODOS OS REGISTROS ATÉ O EXERCÍCIO DE 2025**; (ii) haverá migração incremental das informações produzidas durante o exercício de 2026, incluindo registros inseridos ou atualizados durante a vigência do sistema anterior; (iii) serão preservadas a estrutura lógica e a consistência das informações administrativas, contábeis, financeiras, fiscais e patrimoniais.





Dessa forma, não procede a alegação de ausência de migração de dados históricos, pois o modelo adotado é mais abrangente do que o sugerido pela impugnante, contemplando histórico e dados correntes.

O Decreto nº 10.540/2020, que institui o SIAFIC, exige que os registros contábeis do ente estejam padronizados, íntegros e compatíveis com o sistema único de escrituração.

Ao exigir: (i) migração integral dos dados até 2025; (ii) migração incremental em 2026; (iii) validação, testes, relatórios técnicos, rastreabilidade e garantia de integridade, o Plano de Migração reforça a aderência do Município ao SIAFIC, pois assegura que o novo sistema absorva de forma correta o legado contábil e orçamentário, preservando o histórico necessário para fins de controle interno, externo e responsabilização.

O Plano de Migração explicita que as bases de dados produzidas pelos sistemas utilizados pela Administração Municipal constituem patrimônio informacional público, não podendo ser retidas ou restringidas por fornecedores de sistemas.

Esse desenho está em consonância com: (i) os princípios da CONTINUIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO, EFICIÊNCIA e SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO (art. 37 da Constituição Federal); (ii) a Lei nº 14.133/2021, que exige planejamento prévio das contratações, definição clara de obrigações da contratada e garantia da adequada execução contratual; (iii) a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), que impõe o dever de assegurar disponibilidade, integridade e autenticidade das informações públicas. Logo, longe de omitir a migração, o edital – complementado pelo Anexo de Migração – fortalece a proteção do patrimônio informacional e a transparência da gestão municipal.

O Plano de Migração prevê ainda: (i) execução de rotinas de VERIFICAÇÃO E VALIDAÇÃO DOS DADOS (integridade, consistência e validação funcional pelas unidades usuárias); (ii) emissão de RELATÓRIO TÉCNICO FINAL de migração; (iii) obrigação da contratada de COMUNICAR FORMALMENTE qualquer dificuldade técnica, operacional ou administrativa que possa comprometer o processo de migração sobretudo em caso de tentativa de retenção da base de dados pela empresa





anterior; (iv) possibilidade de adoção, pela Administração, de medidas administrativas e legais para garantir o pleno acesso às informações. Esse conjunto de medidas afasta qualquer risco de descontinuidade ou perda de dados, demonstrando que o edital trata a migração de forma cuidadosa e compatível com as exigências legais aplicáveis.

Diante do exposto, verifica-se que não procede a alegação de que o edital teria sido omissivo ou incompatível com o Decreto nº 10.540/2020 quanto à migração de dados. Ao contrário, o "ANEXO – PLANO DE MIGRAÇÃO DE DADOS" define um modelo de migração integral, incremental, validado e rastreável, plenamente alinhado ao SIAFIC, à Lei nº 14.133/2021 e à Lei nº 12.527/2011, garantindo a preservação do histórico, a continuidade da gestão e a integridade das informações públicas.

A impugnante alega que o edital se equivoca a não fazer a inclusão da exigência de migração dos dados de exercícios anteriores dos sistemas de contabilidade e compras.

Todavia, o edital faz, sim, uma exigência plausível para que o novo fornecedor consiga implantar seus sistemas em tempo hábil, até porque exigir todos os dados de dezenas de exercícios inviabilizaria a participação de concorrentes privilegiando apenas o atual contratado. Os sistemas licitados precisam funcionar e operar sem que isso implique em espaços de tempo sem funcionamento dos módulos para aguardar uma migração extensa e demorada.

Assim, quando já operando com os dados atuais, suficientes a permitir a prestação de contas ao TCE e a evitar a penalização ao gestor municipal, seria possível ao contratado realizar a migração com segurança e tempo razoável, nos termos do Anexo – Plano de Migração de dados.

A exigência de migração integral e imediata de múltiplos exercícios seria tecnicamente complexa, restringiria a competição e beneficiaria o atual fornecedor. Por isso, a solução adotada equilibra a continuidade dos serviços e a viabilidade técnica, ampliando a competitividade.

MUNICÍPIO DO CARMO  
Daniel de Castro Soares  
Procurador Geral do Município  
Port. 017/2026





**PORTANTO, INDEFERE-SE o argumento da impugnante quanto ao item migração de dados.**

**PONTO 11 – EXIGÊNCIA DE BANCO DE DADOS MS SQL SERVER**

**Argumento da Impugnante:**

A exigência do MS SQL Server (proprietário e pago) restringiria a competição sem justificativa técnica clara, favorecendo provedores que utilizam esta plataforma específica.

**Resposta:**

O item 2.3.22.1 do Termo de Referência exige que o sistema "disponibilize acesso aos produtos com sistema de gerenciamento de banco de dados MS SQL SERVER em versões suportadas pela Microsoft."

O item 2.3.20.15, por sua vez, prevê compatibilidade com "SGBD MS SQL SERVER 2012, 2016, 2017 e 2019."

A exigência de compatibilidade com MS SQL Server não significa que o sistema deva usar exclusivamente este banco de dados, mas que deve ser capaz de operar com ele — o que é relevante em cenário de migração ou integração com sistemas legados eventualmente existentes na Prefeitura.

Além disso, a exigência é de compatibilidade, não de exclusividade. O Termo de Referência também menciona suporte a Linux (item 2.3.20.6) e a diferentes sistemas operacionais, indicando que o edital não exige exclusividade de plataforma Microsoft.

A justificativa técnica reside na necessidade de interoperabilidade com outros sistemas municipais que eventualmente





utilizem SQL Server, garantindo integração e continuidade operacional. Trata-se de requisito técnico legítimo e justificado.

A Administração Municipal busca com tal exigência padronizar em suas unidades o uso de softwares e equipamentos de informática com o intuito de facilitar a assimilação de conhecimentos necessários ao seu uso, o que seria inviável ou muito mais difícil em ambiente sem padrões dos softwares em funcionamento.

Isso, no entanto, não significa ausência de competição que dirá restrição à participação de licitantes, tanto é verdade que apenas a impugnante, em um mercado contando com diversas empresas, apresentou impugnação a tal requisito tecnológico.

Na padronização foram levados em conta os seguintes critérios: a cultura dos funcionários com o uso da tecnologia, os produtos líderes de mercado em cada área, os custos dos produtos, a quantidade e o custo de mão-de-obra existente no mercado para manutenção, a adequação dos produtos à realidade da Prefeitura, os softwares e equipamentos já existentes nas unidades a serem beneficiadas.

Assim, a fim de preservar os investimentos já efetuados, nada mais salutar que a obrigar a empresa contratada a garantir e realizar a integração dos sistemas citados nesse termo de referência às tecnologias atualmente em uso na Prefeitura Municipal.

Além disso, segundo a norma vigente, a fixação de determinada configuração, desde que justificável tecnicamente, é perfeitamente possível. Isso sem falar, que foi apenas delimitado o ambiente operacional, por questões técnicas e econômicas, ou seja, os sistemas a serem locados (objeto do certame) podem ser desenvolvidos por quaisquer empresas para funcionar com o banco de dados existente na Prefeitura.

Ratificando, segue abaixo o disposto no artigo 41 da Lei 14.133/2021:





*“Art. 41. No caso de licitação que envolva o fornecimento de bens, a Administração poderá excepcionalmente:*

*I - indicar uma ou mais marcas ou modelos, desde que formalmente justificado, nas seguintes hipóteses:*

- a) em decorrência da necessidade de padronização do objeto;*
- b) em decorrência da necessidade de manter a compatibilidade com plataformas e padrões já adotados pela Administração;”*

Da análise do texto legal fica nítida a possibilidade jurídica, desde que justificável tecnicamente, da indicação de características definidoras de qualidade do produto, dentre outros recursos que permitem que a Lei seja cumprida e ainda que o processo licitatório seja realizado com qualidade.

Em síntese, é autorizada a indicação de **marcas ou modelos em decorrência da necessidade de padronização do objeto**; e da **necessidade de manter a compatibilidade com plataformas e padrões já adotados pela Administração**.

Com isso pode-se afirmar que a legislação não impede a indicação da plataforma do banco de dados, até porque tal característica não afasta competidores dado que utilizado em larga escala nacional e com ampla gama de competidores, o que não retira a competitividade do certame ou a oferta de propostas vantajosas.

Isso sem falar que o edital admite a oferta de sistema gerenciador compatível.

A definição da plataforma do banco de dados possui cunho eminentemente técnico, competindo ao agente administrativo avaliar o que o interesse público demanda mediante contrato para desenvolver satisfatoriamente as atividades pretendidas com a licitação.

Ademais, a escolha da plataforma de banco de dados não implica em direcionamento já que diversas empresas comercializam tal ferramenta tecnológica no mercado.





A exigência de utilização do banco de dados MS SQL Server é tecnicamente justificada, considerando a sua ampla utilização no mercado; o seu alto nível de segurança, a compatibilidade com soluções públicas largamente em operação no país e a padronização tecnológica.

Com efeito, a Administração possui discricionariedade técnica para definir padrões mínimos, desde que devidamente justificados, como ocorre no caso. Assim, não há direcionamento, mas sim a adoção de solução amplamente difundida no mercado.

**INDEFERE-SE o argumento.**

### DA MÉDIA DE PREÇOS E JULGAMENTO OBJETIVO

A alegação da impugnante não merece prosperar. Isso porque o edital em referência adota corretamente o orçamento sigiloso, nos termos da legislação vigente, com previsão expressa de: divulgação apenas após a fase de lances e de acesso irrestrito aos órgãos de controle.

Todavia, o edital não cita preços, sendo o orçamento sigiloso, inclusive com justificativas constantes do edital (Anexo X). Além disso, o item 5.1.2 claramente aponta que o valor estimado ou o valor máximo aceitável para a contratação possuirá caráter sigiloso e será disponibilizado exclusiva e permanentemente aos órgãos de controle externo e interno.

Nesse sentido, o valor estimado aceitável para a contratação será tornado público apenas e imediatamente após o encerramento do envio de lances ou negociação, sendo certo existir a previsão de custos isolados para cada módulo.

Ademais, há previsão de estrutura de custos por módulos, inexistindo qualquer prejuízo ao julgamento objetivo. A sistemática adotada prestigia a competitividade e evita conluio entre licitantes.

MUNICÍPIO DO CARMO  
Daniel de Castro Soares  
Procurador Geral do Município  
Port. 017/2026





## DA DISPONIBILIZAÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA

Todos os documentos do certame encontram-se disponíveis no portal oficial da Prefeitura:

<https://www.carmo.rj.gov.br/transparencia/licitacoes.html>

Portanto, não há qualquer restrição de acesso, sendo garantida a ampla publicidade.

## DOS CRITÉRIOS DE JULGAMENTO

Nesse ponto, a impugnante se contradiz já que ao atacar a prova de conceito alega que as exigências seriam excessivas, ou seja, 100% das exigências técnicas (funcionalidades).

Porém, neste apontamento alega que a prova de conceito seria bastante enxuta exigindo requisitos de apenas 7 dos 22 módulos licitados.

Assim, é incontestável que o edital traz demonstração técnica que se revela bastante objetiva e sem qualquer restrição.

A alegação de que o licitante poderá ser classificado demonstrando apenas 7 softwares é equivocada, uma vez que se demanda apenas a prova dos sistemas informatizados mais importantes, sendo certo que o pacote de softwares disponibilizado no mercado nacional por empresas idôneas já contempla todas as ferramentas, das mais básicas às mais relevantes.

Na realidade, o edital estabelece critérios claros e objetivos, com uma prova de conceito focada apenas nos módulos essenciais, sendo metodologia que garante comparabilidade entre propostas.

Nesse contexto, a exigência de demonstração de apenas parte dos módulos visa justamente evitar ônus excessivo aos licitantes e tornar o procedimento mais eficiente. Portanto, não há qualquer subjetividade





### SÍNTESE DAS DECISÕES

Ponto Impugnado	Argumento Principal	Decisão
1	Prova de Conceito: Restringe competição	INDEFERIDO
2	Exigência 100% requisitos: Eliminaria concorrentes	INDEFERIDO
3	Atestados 100%: Lei limitaria a 50%	INDEFERIDO
4	SIGFIS/TCE-RJ: Restrição geográfica	INDEFERIDO (com esclarecimento)
5	Regularidade fiscal: Bloqueia pagamentos	INDEFERIDO
6	Datacenters: Direcionamento	INDEFERIDO
7	Armazenamento SSD: Restrição	INDEFERIDO
8	Suporte nuvem/híbrido: Direcionamento	INDEFERIDO
9	Internet Explorer: Direcionamento	INDEFERIDO
10	Migração SIAFIC: Inobservância decreto	INDEFERIDO
11	MS SQL Server: Restrição	INDEFERIDO

COMPROMISSO COM O PRESENTE,  
VISÃO PARA O FUTURO

MUNICÍPIO DO CARMO  
Daniel de Castro Soares  
Procurador Geral do Município  
Part. 017/2026





## CONCLUSÃO

Após análise minuciosa e fundamentada de cada ponto impugnado, a Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Carmo opinou pelo **INDEFERIMENTO TOTAL E INTEGRAL** da impugnação apresentada pela empresa Sapitur – Sistemas de Administração Pública, Informática e Turismo S/S Ltda.

Não restou demonstrada qualquer ilegalidade, irregularidade ou vício capaz de macular o Edital nº 0017/2026 (Pregão Presencial nº 0003/2026), o qual foi elaborado em estrita observância à Lei Federal nº 14.133/2021 e à legislação correlata aplicável a licitações e contratações públicas.

Os requisitos técnicos, de qualificação e de habilitação previstos no Termo de Referência encontram respaldo legal, técnico e jurisprudencial consolidado, não configurando restrições injustificadas à competitividade ou direcionamento a fornecedor específico.

Carmo-RJ, 24 de Março de 2026.

DANIEL DE CASTRO SOARES  
Procurador Geral do Município  
Portaria nº 017/2026

COMPROMISSO COM O PRESENTE,  
VISÃO PARA O FUTURO

