À SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE BELÉM – SESMA
AO(À) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) / COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO

PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 09/2026

PROCESSO GDOC Nº 31362/2025 – SESMA

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Com pedido de saneamento das cláusulas restritivas e contraditórias, republicação do instrumento convocatório e reabertura integral do prazo

ISTECH SERVIÇOS E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 11.707.419/0001-02, com sede em Rua CUMA/PROF.IVO ANSELMO HONH, S/N ED. Sirius 404, Bairro Renascença, CEP 65075-700, São Luís – MA, neste ato representada por PAULO SERGIO CAVALCANTE BARRA, vem, respeitosamente, com fundamento no art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021 e no item 4 do Edital, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

São Luís/MA, 28 de setembro de 2026.

I – DO CABIMENTO E DA TEMPESTIVIDADE

O item 4.1 do instrumento convocatório reconhece a legitimidade de qualquer pessoa para impugnar o edital por irregularidade e estabelece que o pedido seja apresentado até 3 (três) dias úteis antes da abertura, reproduzindo a regra do art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021.

A sessão pública está designada para 05/10/2026, às 09h00 (horário de Brasília). A presente impugnação é apresentada dentro do prazo legal e editalício. O Edital prevê o encaminhamento eletrônico, preferencialmente em formato DOC, para o endereço licitacao3.sesma@gmail.com.

As questões suscitadas atingem condições de participação, habilitação, garantia de proposta, arquitetura tecnológica, equipamentos, formação de preços e critérios da Prova de Conceito. Por isso, eventual acolhimento repercute diretamente na formulação das propostas, atraindo a necessidade de republicação e reabertura do prazo, na forma do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 e do item 4.5 do próprio Edital.

II – DO OBJETO E DA NECESSIDADE DE LEITURA INTEGRADA DO EDITAL, ETP, TR E ANEXOS

O Pregão Eletrônico SRP nº 09/2026 tem por objeto contratação de solução modular integrada de gestão em saúde, em modalidade SaaS, incluindo implantação, migração de dados, treinamento, manutenção, suporte, customização, hospedagem em cloud, equipamentos em comodato, conectividade e infraestrutura.

A contratação reúne, em um único julgamento por menor preço global, software clínico e administrativo, aplicativos móveis, migração de base PostgreSQL de aproximadamente 1 TB, datacenter, suporte presencial e remoto, equipe técnica, tablets, computadores, impressoras, TVs, switches, roteadores, rede lógica e links de internet.

A leitura cruzada dos documentos revela inconsistências internas e requisitos que, tal como redigidos, podem restringir a competição ou tornar incerta a formação da proposta. A impugnante não pretende reduzir padrões de segurança ou desempenho. Busca, ao contrário, que a SESMA formule as exigências de modo objetivo, coerente, proporcional e tecnicamente motivado, conforme os arts. 5º, 9º, 11 e 18 da Lei nº 14.133/2021.

III – DAS CLÁUSULAS E INCONSISTÊNCIAS QUE EXIGEM SANEAMENTO

3.1. Visita técnica obrigatória como única via de comprovação – incompatibilidade expressa com o art. 63, § 3º

O item 12 do TR torna a visita técnica obrigatória, exige visita a pelo menos 20% das unidades de cada Distrito Administrativo, atestados individuais, atestado consolidado da SESMA e apresentação desse documento na habilitação. O item 12.1.5 qualifica a vistoria como "condição indispensável para a participação" e o item 12.1.6 afasta prorrogações ou justificativas.

> *"A realização da VISITA TÉCNICA às unidades administrativas é condição indispensável para a participação na licitação." – TR, item 12.1.5.*

A Lei nº 14.133/2021 admite a exigência de conhecimento prévio do local quando ele for imprescindível, mas o art. 63, § 3º, determina que o edital sempre deverá prever a possibilidade de substituição da vistoria por declaração formal assinada pelo responsável técnico do licitante. A ilegalidade reside, portanto, em transformar a visita presencial na única forma aceita de comprovação.

O próprio fundamento jurídico indicado no item 12.1.4 está equivocado: o TR atribui ao art. 6º, inciso "L", definição de visita técnica, mas o inciso L do art. 6º da Lei nº 14.133/2021 define "comissão de contratação". A disciplina legal pertinente encontra-se no art. 63, §§ 2º a 4º.

A restrição é material, pois a SESMA exige múltiplas visitas territorialmente distribuídas, só fornece a lista das unidades obrigatórias após confirmação do agendamento e estabelece janela temporal rígida antes da abertura. O custo e a logística impostos podem afastar interessados de outras localidades justamente em situação para a qual a lei assegura alternativa declaratória.

Requer-se a alteração do item 12 para admitir expressamente declaração formal do responsável técnico em substituição à vistoria, mantendo-se a visita como faculdade do licitante, e a adequação dos prazos e do procedimento de agendamento.

3.2. Garantia de proposta – exclusão indevida da caução em dinheiro e fundamento normativo impertinente

O item 11 exige garantia de proposta de 1% do valor global estimado e reconhece que ela será prestada nas modalidades do art. 96, § 1º, da Lei nº 14.133/2021. Entretanto, o item 11.1, "b", afirma que não será aceita caução em dinheiro porque essa modalidade supostamente infringiria o art. 21, § 6º, da IN SEGES/ME nº 73/2022.

> *"Não será aceita Caução em Dinheiro visto que a modalidade infringiria o art. 21, §6º da IN 73/2022 da SEGES." - Edital, item 11.1, 'b'.*

A Lei é expressa: o art. 58, § 4º, remete a garantia de proposta às modalidades do art. 96, § 1º, cujo inciso I prevê caução em dinheiro. A norma infralegal indicada pelo Edital tampouco sustenta a exclusão: o art. 21, § 6º, da IN nº 73/2022 trata da divulgação do valor do melhor lance durante a sessão, preservando a identidade do licitante; não disciplina garantia de proposta.

Há, portanto, restrição objetiva de modalidade legalmente prevista, fundada em dispositivo sem pertinência temática. A cláusula deve ser corrigida para admitir todas as modalidades legais aplicáveis.

3.3. Contradição entre os subitens 8 e 9 do Item 1. Características Técnicas Obrigatórias do ANEXO A - I - DESCRITIVO TÉCNICO DO SISTEMA e prescrição de arquitetura própria do PostgreSQL

O Anexo A-I qualifica as características técnicas do item A como obrigatórias, sujeitas a demonstração a critério da comissão, e declara que os requisitos não funcionais devem ser atendidos em 100%. O descumprimento de qualquer requisito pode conduzir à inaptidão da licitante.

Nesse bloco, o subitem 8 inicia com determinação inequívoca de que o sistema "deve utilizar de banco de dados de código aberto". Em seguida, estabelece longa lista de características obrigatórias, incluindo MVCC, recuperação point-in-time, índices B-tree, Hash, GiST, SP-GiST, GIN e BRIN, além de impor que o banco "deve ser baseado em arquitetura TOAST (The Oversized-Attribute Storage Technique)".

> *subItem 8: "O Sistema deve utilizar de banco de dados de código aberto [...] deve suportar minimamente índices b-tree, hash, gist, spgist, gin, e brin [...] deve ser baseado em arquitetura TOAST (The Oversized-Attribute Storage Technique)".*

Imediatamente depois, porém, o subitem 9 afirma que "não é vetado" o uso de banco que não seja de código livre e disciplina expressamente a utilização de banco proprietário, inclusive impondo aquisição das licenças em nome da CONTRATANTE.

> *subItem 9: "Não é vetado neste pleito, o uso de banco de dados que não seja de código livre [...] caso o banco de dados a ser utilizado seja proprietário, suas licenças deverão ser adquiridas em nome da CONTRATANTE [...]".*

Surge contradição interna autônoma: o subitem 8 exige banco de código aberto, enquanto o item 9 permite banco proprietário. Não há regra de prevalência ou disposição dizendo quais requisitos do item 8 deixam de se aplicar ao SGBD proprietário.

Mesmo que se interprete o subitem 9 como exceção apenas quanto ao regime de licenciamento, persiste problema ainda mais relevante. A documentação oficial do PostgreSQL lista precisamente B-tree, Hash, GiST, SP-GiST, GIN e BRIN como tipos de índices fornecidos pela plataforma e trata TOAST como mecanismo interno de armazenamento do PostgreSQL. Portanto, o edital não está apenas exigindo resultados de desempenho ou segurança: está reproduzindo nomenclatura e mecanismos de implementação de um SGBD específico.

Esse contexto é reforçado pela informação do próprio TR de que a base atual da SESMA é PostgreSQL, com aproximadamente 1,0 TB. A Administração pode legitimamente considerar compatibilidade e migração da base atual; contudo, se pretende padronizar a nova contratação em PostgreSQL, precisa assumir essa opção de modo expresso e demonstrar, no planejamento, sua necessidade e vantajosidade. Se pretende admitir outros SGBDs, como declara o item 9, não pode simultaneamente exigir mecanismos internos próprios de PostgreSQL sem admitir equivalência.

A inconsistência também colide com o ETP, que estabelece como diretriz de sustentabilidade tecnológica o uso de tecnologias abertas, interoperáveis e que evitem dependência de fornecedor único ou lock-in tecnológico, e assinala não haver restrição de fornecedores.

A solução juridicamente adequada não é retirar todos os requisitos de banco de dados. Permanecem legítimas exigências de integridade, segurança, alta disponibilidade, replicação, escalabilidade, recuperação, desempenho e ausência de limitações incompatíveis com a demanda. O que deve ser reformulado são os requisitos que prescrevem arquitetura interna específica, substituindo-os pelos resultados técnicos que a SESMA efetivamente necessita e aceitando mecanismos equivalentes.

Requer-se, assim, a compatibilização dos subitens 8 e 9, com retirada ou reformulação de TOAST e demais mecanismos específicos em requisitos funcionais/de desempenho, admitindo soluções tecnicamente equivalentes. Subsidiariamente, caso a Administração pretenda efetivamente padronizar o PostgreSQL, requer-se a publicação da motivação técnica e econômica correspondente e a correção do item 9 para eliminar a ambiguidade.

3.4. Prova de Conceito – conflito entre exigência de 100% e limiar de 95%, requisitos surpresa e insuficiência de objetividade

A POC é admitida pela Lei nº 14.133/2021 e pode ser instrumento adequado para solução de TIC. O problema, neste caso, está na combinação de regras contraditórias e na margem de escolha atribuída à comissão.

O preâmbulo do Anexo A-I declara que todos os requisitos não funcionais são obrigatórios, devem ser atendidos em 100% e que qualquer característica poderá ser solicitada para demonstração "a critério da comissão", sem aviso prévio. Afirma ainda que a licitante que deixar de cumprir qualquer requisito será considerada inapta.

Já o Anexo A-IV dispõe que a empresa provisoriamente vencedora será confirmada se atingir no mínimo 95% da soma de todos os itens, e que o não atendimento desse percentual resultará em desclassificação. Antes da POC, a

comissão ainda poderá exigir itens do Manual SBIS 5.2 ou superior sem que o roteiro identifique de forma fechada quais requisitos serão efetivamente testados.

> *Anexo A-I: requisitos não funcionais "deverão ser atendidas em 100%" e qualquer requisito pode ser solicitado sem aviso prévio. Anexo A-IV: a confirmação da vencedora ocorre com "no mínimo 95% da soma de todos os itens".*

As regras não permitem saber se os 5% de não atendimento são tolerados, quais itens podem compor essa margem, se um único requisito não funcional conduz à desclassificação independentemente do resultado global e quais itens adicionais poderão ser escolhidos pela comissão. Essa incerteza afeta julgamento objetivo, preparação da POC e previsibilidade do certame.

A orientação do TCU sobre amostras e provas de conceito exige critérios de avaliação previamente definidos, objetivos e suficientemente detalhados. Por isso, requer-se que a SESMA estabeleça um único critério de aprovação, identifique itens críticos/eliminatórios, elimine possibilidade de testes surpresa e fixe antecipadamente o roteiro completo de avaliação.

O prazo de até 5 dias para mobilização presencial também deve ser reavaliado à luz do volume do roteiro e das integrações necessárias. A questão não é o prazo isoladamente, mas sua proporcionalidade diante da extensão do teste e da vedação de demonstração remota.

3.5. Restrição à plataforma Android e incompatibilidade com requisitos Apple no MDM/POC

O Anexo A-V determina que os tablets em comodato utilizem Android 13 ou superior. Diversos módulos móveis do TR também exigem Android. Uma padronização de sistema operacional pode ser válida quando necessária à compatibilidade, segurança ou gestão do parque, mas deve ser tecnicamente motivada quando exclui plataformas alternativas.

Ocorre que o mesmo TR exige que o módulo MDM controle recursos nativos do ecossistema Apple, como iTunes, Podcasts, Game Center, Safari, FaceTime, AirDrop, iMessage e Apple Music, requisitos repetidos no roteiro da POC.

A contradição é direta: se o parque móvel contratado é obrigatoriamente Android, funcionalidades exclusivas de iOS/iPadOS não deveriam constituir critério de avaliação eliminatório. Se a Administração pretende gerenciar dispositivos Apple já existentes, isso deve ser identificado no escopo e dimensionado objetivamente.

Requer-se motivação da eventual padronização em Android, admissão de equivalência quando não houver impedimento técnico e exclusão/adequação dos itens de MDM/POC relacionados a recursos Apple que não integrem o parque efetivamente abrangido.

3.6. Equipamentos novos e de linha atual versus especificações de hardware tecnologicamente obsoletas e incompatíveis com Windows 11

O Edital e o TR determinam que os equipamentos fornecidos em comodato sejam novos, de primeiro uso e estejam na "linha de produção atual do fabricante". Essa exigência é coerente com uma contratação em 2026 e com a necessidade de suporte, segurança e vida útil.

O Anexo A-V, entretanto, descreve o microcomputador por componentes de geração muito anterior: memória DDR3, socket LGA1155 e chipset Intel H61, além de Fast Ethernet 10/100 e portas USB 2.0. Ao mesmo tempo, exige Windows 11 Pro.

> *Anexo A-V: placa-mãe com socket LGA 1155, chipset Intel H61, memória DDR3 e Windows 11 Pro. Edital: equipamentos novos, de primeiro uso e na linha de produção atual do fabricante.*

A documentação histórica da Intel associa o chipset H61 e o soquete LGA1155 a processadores Intel Core de 2ª geração; a própria Intel identifica H61 como produto descontinuado. Já a lista oficial da Microsoft para novos dispositivos com Windows 11 contempla, para a família Intel Core, gerações significativamente mais recentes, a partir da 8ª geração, além de requisitos contemporâneos de segurança, como TPM 2.0.

Isso cria incompatibilidade material entre a obrigação de fornecer equipamentos atuais e a especificação amarrada a plataforma tecnológica antiga. A descrição também pode restringir o mercado ao invés de definir nível mínimo de desempenho. O TCU orienta que, havendo diversos modelos de mercado aptos, a Administração deve pesquisar conjunto representativo de soluções e evitar especificações que direcionem marca/modelo ou conduzam à obsolescência prematura.

Requer-se a atualização do Anexo A-V para especificações funcionais e de desempenho compatíveis com equipamentos em linha de produção em 2026 e oficialmente suportados pelo sistema operacional exigido, eliminando referências a socket/chipset antigos quando não houver justificativa técnica específica.

Também deve ser revisto o dimensionamento da rede. Cada UBS Conectada inclui 10 computadores, 5 impressoras, TV, link mínimo de 100 Mbps, equipamentos existentes e rede local; entretanto, a especificação de switch menciona apenas 8 portas 10/100 Mbps, sem informar quantidade de switches, pontos, access points, metragem de cabeamento ou demais parâmetros suficientes à precificação. A solução pode admitir múltiplos equipamentos, mas os quantitativos necessários precisam ser objetivos e comuns a todos os licitantes.

3.7. Qualificação técnico-operacional – 680 versus 850 tablets e demonstração da relevância da parcela exigida

O ETP fixou experiência mínima com disponibilização de 680 tablets e aplicativo mobile para ACS. O TR posterior elevou a exigência para 850 tablets, sem justificativa específica identificável nos documentos disponibilizados.

O Anexo A-II prevê 1.700 unidades de “Módulo Aplicativo Mobile para ACS com comodato de tablet”; logo, 850 equivale exatamente a 50% do quantitativo. A impugnação não sustenta que o percentual de 50%, por si só, ultrapasse o art. 67, § 2º. O problema está na ausência de demonstração de por que a disponibilização física de tablets, nessa escala, constitui parcela de maior relevância técnica ou valor significativo e por que o ETP considerava 680 suficiente, enquanto o TR elevou para o máximo percentual admitido.

O requisito agrega duas capacidades distintas: experiência com sistema/aplicativo de saúde para ACS e capacidade logística de disponibilizar tablets padronizados de mercado. Como o equipamento é fornecido em comodato dentro de rubrica conjunta com o aplicativo, seu valor econômico não aparece segregado nos documentos de proposta.

Se o fornecimento de tablets é parcela tecnicamente relevante a ponto de gerar requisito eliminatório de 850 unidades, a Administração deve identificar a parcela, demonstrar sua relevância, que ela tenha valor individual igual ou superior a 4% do valor total estimado da contratação, na forma do art. 67, §1º da Lei 14.133/2021, e correlacioná-la ao risco de execução. Se for componente acessório do aplicativo, a exigência quantitativa precisa ser calibrada para não converter capacidade logística em barreira à contratação de software.

A mesma cautela se aplica ao requisito de experiência em 50 UBS conectadas, pois o item 1.15 não representa apenas software: reúne sistemas de Atenção Básica, computadores, impressoras, TV, link de internet e rede lógica. A motivação da habilitação deve esclarecer qual capacidade técnica efetivamente se pretende comprovar.

Requer-se justificativa circunstanciada para a alteração 680→850, identificação das parcelas de maior relevância técnica/valor significativo e revisão dos quantitativos de atestado caso a indispensabilidade não esteja demonstrada.

3.8. Divergências quantitativas, obrigações abertas “conforme demanda” e ausência de memória de cálculo rastreável

O TR informa que a solução deverá atender minimamente 89 UBS, 1.600 ACS, 900 ACE e 130 fiscais da Vigilância Sanitária. O Anexo A-II, porém, prevê 100 UBS Conectadas, 1.700 ACS, 1.000 ACE e 150 fiscais.

O ETP afirma genericamente que os quantitativos derivaram de contratações similares e que foi ponderada “margem prudente de aumento de quantitativo em razão da expansão dos serviços públicos prestados”. Contudo, nos documentos disponibilizados não se identifica memória de cálculo que demonstre como cada margem foi obtida, quais unidades futuras a suportam ou qual horizonte de expansão foi considerado.

O art. 18, § 1º, IV, exige que as estimativas de quantidades sejam acompanhadas das memórias de cálculo e documentos que lhes dão suporte. O art. 6º, XXIII, também exige que o TR defina os quantitativos e os critérios de medição e pagamento.

A incerteza é ampliada pelo item 16.1.32 do TR, segundo o qual a contratada deverá fornecer “todos os equipamentos e infraestrutura necessários ao funcionamento do sistema (Servidores, Tablets, Switches, Roteadores, Estações de Trabalho, Impressoras, TVs, entre outros, conforme demanda)”. A expressão “entre outros, conforme demanda” cria obrigação potencialmente aberta, sem limite quantitativo claro, embora a proposta deva conter todos os custos do contrato.

> *TR, item 16.1.32: fornecimento de todos os equipamentos e infraestrutura necessários, incluindo diversos bens, “entre outros, conforme demanda”.*

Em contrato global de valor significativo, a Administração pode prever quantitativos estimados, mas a alocação de risco precisa ser suficientemente objetiva para que licitantes concorram sob a mesma base de informação. Obrigações materiais não quantificadas podem gerar preços defensivos, inexequibilidade ou tratamento desigual.

Requer-se a publicação/indicação das memórias de cálculo e documentos de suporte, a reconciliação das diferenças 89/100, 1.600/1.700, 900/1.000 e 130/150, e a delimitação objetiva da expressão “entre outros, conforme demanda”, com quantitativos máximos ou mecanismo de remuneração específico.

3.9. Não parcelamento, comodato e necessidade de demonstração técnico-econômica da contratação global

O ETP assinala que a solução não será dividida em itens, marcando “perda de escala”, “tecnicamente inviável” e “economicamente inviável”, sem apresentar, nessa seção, comparação quantitativa entre cenários. O TR acrescenta que a contratação de um único fornecedor preservaria integração, interoperabilidade e responsabilidade técnica.

É plausível que módulos clínicos e administrativos fortemente integrados sejam contratados sob responsabilidade unificada. Contudo, o escopo inclui também segmentos usualmente ofertados em mercados distintos: computadores, tablets, impressoras, TVs, rede física, switches, roteadores, links de internet e infraestrutura.

O Anexo A-V evidencia a heterogeneidade ao definir cada UBS Conectada como sistema de Atenção Básica + 10 computadores + 5 impressoras + TV + link de internet + rede lógica física. O próprio TR admite subcontratação parcial,

indicando que nem todas as parcelas precisam necessariamente ser executadas com meios próprios do fornecedor do software.

O art. 47 consagra o parcelamento como princípio nas licitações de serviços quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso. A orientação do TCU para soluções de TIC recomenda avaliar a divisão da solução em itens tecnicamente viáveis e economicamente vantajosos e justificar a decisão adotada.

Requer-se, portanto, a disponibilização/complementação do estudo comparativo que demonstre porque a agregação de software, hardware, conectividade e infraestrutura física produz melhor resultado econômico e técnico do que cenários de parcelamento ou agrupamentos distintos. Caso a demonstração não sustente a aglutinação integral, requer-se sua revisão.

3.10. Comodato – ausência de segregação econômica suficiente para aferir vantajosidade e coerência com a habilitação

O comodato, por si só, não é vedado. O problema está em sua estrutura econômica. Os tablets estão agregados ao preço dos aplicativos e o item UBS Conectada agrega software, computadores, impressoras, TV, rede e internet. Não há, na planilha de disputa, separação do custo econômico dos bens, manutenção, reposição, conectividade e licenciamento.

A modelagem dificulta comparar aquisição, locação, comodato e contratação separada e torna menos transparente quanto do preço mensal corresponde a ativos físicos. A questão assume relevância especial porque o próprio edital utiliza a experiência de disponibilização de tablets como requisito de qualificação.

Se o componente hardware é suficientemente relevante para gerar exigência habilitatória própria, é razoável que sua importância técnica e econômica seja demonstrável no planejamento. Requer-se, assim, a apresentação da análise técnico-econômica que sustenta o comodato integrado e dos principais componentes de custo, ou a revisão da modelagem para permitir aferição objetiva da vantajosidade.

3.11. Mapa de Riscos disponibilizado – foco ocupacional e ausência aparente de análise dos riscos da contratação

O documento intitulado “Mapa de Risco – Implantação de Sistema Integrado de Gestão em Saúde”, datado de 09/10/2025, tem por finalidade declarada identificar riscos ocupacionais, tecnológicos, ergonômicos e estruturais, com forte referência às Normas Regulamentadoras. Sua metodologia classifica os riscos pelos cinco grupos da NR-5: físicos, químicos, biológicos, ergonômicos e acidentes.

Esses riscos são legítimos, porém não substituem, por si sós, a análise de riscos prevista no art. 18, X, da Lei nº 14.133/2021: riscos capazes de comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual. Para este objeto, deveriam ser claramente tratados, entre outros, riscos de migração da base de aproximadamente 1 TB, indisponibilidade na transição, falhas de interoperabilidade, insuficiência de conectividade, atraso de implantação, dependência tecnológica, subdimensionamento, cibersegurança, proteção de dados, descontinuidade e transição final.

Há ainda questão cronológica: o Mapa de Riscos, de 09/10/2025, declara que seu levantamento documental se baseou no ETP; o ETP disponibilizado está datado de 15/01/2026. É possível que tenha existido versão preliminar anterior, mas isso não está esclarecido nos documentos publicados.

Requer-se que a Administração informe e disponibilize a análise de riscos da contratação propriamente dita, se existente, ou complemente o documento para abranger os riscos de seleção e execução previstos no art. 18, X, esclarecendo também qual versão do ETP serviu de base ao Mapa de 2025.

3.12. Regime de dedicação exclusiva da equipe de suporte versus disciplina de reajuste – necessidade de definição do modelo de mão de obra

O TR determina 12 funcionários em horário comercial, na sede da SESMA ou em unidades por ela designadas, prevê cobertura das ausências e, em outro dispositivo, exige "equipe mínima composta por 12 técnicos especializados, com dedicação exclusiva ao contrato". O Edital repete essa obrigação.

A Lei nº 14.133/2021 define serviço contínuo com dedicação exclusiva de mão de obra a partir de elementos como disponibilização de empregados nas dependências do contratante, não compartilhamento dos recursos e possibilidade de fiscalização da alocação. Para contratos com dedicação exclusiva ou predominância de mão de obra, o art. 135 disciplina repactuação mediante demonstração analítica da variação dos custos.

O Edital, contudo, prevê genericamente reajuste pelo IPCA para os preços contratados. Como o objeto é misto e predominantemente tecnológico, não se afirma que todo o contrato deva ser classificado como serviço com dedicação exclusiva. O problema é a ambiguidade: a expressão "dedicação exclusiva ao contrato", somada à alocação presencial e à obrigação de reposição, produz efeitos diretos sobre planilha de custos, convenções coletivas, fiscalização e mecanismo de recomposição.

Requer-se esclarecimento e harmonização: se a equipe de 12 profissionais está submetida a regime jurídico de dedicação exclusiva/predominância de mão de obra, o edital deve disciplinar adequadamente custos, fiscalização e repactuação; se não está, deve ajustar a redação para afastar obrigação incompatível com o modelo efetivamente pretendido.

3.13. Exigência geral de autenticação cartorial de documento assinado eletronicamente

O Anexo A-I estabelece que, se os documentos possuírem assinatura eletrônica, deverá ser obtida cópia autenticada em cartório para protocolo, sob a justificativa de garantir valor legal.

A exigência geral é incompatível com a diretriz de desformalização do art. 12 da Lei nº 14.133/2021, segundo a qual reconhecimento de firma somente deve ser exigido quando houver dúvida de autenticidade, os atos devem ser preferencialmente digitais e a identificação/assinatura digital em meio eletrônico é admitida.

Requer-se a exclusão ou adequação da cláusula, reconhecendo a validade dos documentos eletrônicos verificáveis e reservando exigência adicional às situações concretas de dúvida devidamente motivada.

IV – DA REPERCUSSÃO CONJUNTA DAS FALHAS IDENTIFICADAS

As irregularidades não estão isoladas. O mesmo instrumento que declara inexistir restrição de fornecedores prescreve mecanismos internos de PostgreSQL; admite SGBD proprietário e simultaneamente exige banco de código aberto; exige tablets Android e testa funcionalidades Apple; exige equipamentos atuais e descreve plataforma H61/LGA1155; fixa 95% para a POC e, em outro anexo, exige 100% dos requisitos sob pena de inaptidão; utiliza tablets

como parcela de habilitação sem individualizar claramente seu valor econômico; e impõe obrigações de hardware "conforme demanda" sem quantificação suficiente.

Essa soma de inconsistências dificulta que os interessados saibam exatamente o que devem ofertar, demonstrar e precificar. Não se trata de buscar flexibilização para uma empresa determinada, mas de restabelecer base objetiva e comum de competição.

A Lei nº 14.133/2021 exige planejamento, motivação, competitividade, proporcionalidade, julgamento objetivo e segurança jurídica. O art. 9º veda condições que comprometam ou restrinjam a competição ou sejam impertinentes ao objeto. Quando a retificação afeta a formulação das propostas, o art. 55, § 1º, exige nova divulgação e observância dos mesmos prazos.

V – DOS PEDIDOS

1. o recebimento e conhecimento da presente impugnação, com decisão motivada e individualizada sobre cada questão;

2. a concessão de efeito suspensivo ou o adiamento da sessão pública enquanto forem examinadas as questões capazes de alterar habilitação, POC, arquitetura tecnológica, equipamentos e formação das propostas;

3. a retificação da visita técnica para admitir declaração formal do responsável técnico como alternativa à vistoria, nos termos do art. 63, § 3º;

4. a correção da garantia de proposta, admitindo caução em dinheiro e as demais modalidades do art. 96, § 1º, aplicáveis por força do art. 58, § 4º, e retirando a referência indevida ao art. 21, § 6º, da IN SEGES/ME nº 73/2022;

5. a compatibilização dos itens 8 e 9 do Anexo A-I e a reformulação dos requisitos PostgreSQL-específicos (notadamente TOAST e mecanismos internos equivalentes), com especificação por resultados e aceitação de soluções equivalentes; subsidiariamente, se pretendida padronização em PostgreSQL, a publicação da respectiva justificativa técnica e econômica;

6. a revisão da POC para eliminar conflito entre 100% e 95%, definir previamente os itens críticos e eliminatórios, vedar testes surpresa e estabelecer roteiro e prazo proporcionais e objetivos;

7. a revisão das exigências Android/Apple, com motivação da plataforma móvel efetivamente necessária e adequação do MDM e da POC ao parque abrangido;

8. a atualização das especificações de computadores e rede para equipamentos efetivamente atuais, em produção e oficialmente compatíveis com Windows 11, substituindo referências obsoletas por requisitos funcionais e de desempenho;

9. a reavaliação da qualificação técnico-operacional relativa a 850 tablets e 50 UBS conectadas, com justificativa da alteração em relação ao ETP e demonstração das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo;

10. a disponibilização das memórias de cálculo dos quantitativos e reconciliação das diferenças entre a rede mínima e o Anexo A-II, com delimitação objetiva das obrigações descritas como "entre outros, conforme demanda";

11. a complementação da análise de parcelamento e da modelagem do comodato, mediante comparação técnica e econômica entre alternativas e demonstração dos principais componentes de custo;

12. a disponibilização ou complementação de análise de riscos da contratação compatível com o art. 18, X, e esclarecimento da relação temporal entre o Mapa de Riscos de 09/10/2025 e o ETP publicado de 15/01/2026;

13. a harmonização do regime da equipe de 12 técnicos, esclarecendo se há dedicação exclusiva/predominância de mão de obra e adequando, conforme o caso, o regime de custos, fiscalização e recomposição de preços;

14. a exclusão ou adequação da exigência geral de autenticação cartorial de documentos eletronicamente assinados;

15. acolhida qualquer alteração que afete a preparação das propostas, a habilitação, a POC ou a solução tecnológica, a republicação do edital e anexos e a reabertura integral do prazo, na forma do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 e do item 4.5 do Edital.

Requer-se, por fim, que a resposta seja disponibilizada nos meios previstos no edital e que os documentos de planejamento utilizados para justificar requisitos restritivos, quantitativos, parcelamento e opções tecnológicas sejam identificados de modo que os interessados possam conhecer a motivação administrativa antes da formulação definitiva das propostas.

VI – CONCLUSÃO

A complexidade e a relevância assistencial da contratação justificam elevado padrão de segurança, continuidade e desempenho. Justamente por isso, o edital deve ser tecnicamente coerente e juridicamente preciso.

As correções requeridas não reduzem a qualidade da solução. Elas afastam contradições, atualizam especificações obsoletas, tornam claros os critérios da POC e da habilitação, permitem comparação econômica efetiva e preservam o objetivo central da Lei nº 14.133/2021: selecionar a proposta mais vantajosa em ambiente de justa competição.

Diante do exposto, requer-se o acolhimento da impugnação, com o saneamento do Edital, Termo de Referência e anexos, seguido da republicação e reabertura do prazo sempre que as modificações repercutirem na preparação das propostas ou nas condições de participação.

Termos em que, pede deferimento.

São Luís/MA, 28 de setembro de 2026.

Paulo Sergio Cavalcante Barra - CPF: 071.497.247-95

Assinado de forma digital por Paulo Sergio Cavalcante Barra - CPF: 071.497.247-95
Dados: 2026.09.28 11:47:40 -03'00'

PAULO SERGIO CAVALCANTE BARRA
SÓCIO-ADMINISTRADOR
CPF 071.497.247-95
ISTECH SERVIÇOS E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA

ANEXO I – QUADRO SINTÉTICO DAS CONTRADIÇÕES E PROVIDÊNCIAS

Ponto	Constatação objetiva	Providência requerida
Visita técnica	Obrigatória como única via, apesar do art. 63, §3º.	Admitir declaração substitutiva.
Garantia	Edital exclui caução em dinheiro citando IN 73/2022 sem pertinência.	Admitir modalidades legais.
Banco de dados	Item 8 exige open source e mecanismos PostgreSQL; item 9 admite proprietário.	Harmonizar itens e adotar equivalência.
POC	A-I exige 100% e qualquer falha desclassifica; A-IV admite 95%; há testes não previamente fechados.	Fixar critério único e roteiro objetivo.
Android/Apple	Tablet obrigatório Android 13+; MDM/POC exige iTunes, Safari, FaceTime, AirDrop etc.	Alinhar requisitos ao parque real.
Hardware	Equipamento deve ser linha atual, mas PC exige H61/LGA1155/DDR3 e Windows 11.	Atualizar especificação por desempenho.
Rede UBS	Módulo inclui 10 PCs + 5 impressoras + equipamentos existentes, mas dimensionamento de switches/pontos/cabos é insuficiente.	Quantificar infraestrutura.
Atestados	ETP: 680 tablets; TR: 850. UBS conectada mistura software e infraestrutura.	Motivar parcelas relevantes e quantitativos.
Quantidades	89/100 UBS; 1600/1700 ACS; 900/1000 ACE; 130/150 fiscais; “entre outros, conforme demanda”.	Publicar memória e limitar escopo.
Parcelamento	Software + hardware + rede + internet + cloud sob fornecedor único.	Demonstrar estudo comparativo.
Comodato	Custos de ativos embutidos em módulos.	Demonstrar composição/vantajosidade.
Riscos	Mapa disponibilizado é predominantemente ocupacional e antecede o ETP publicado.	Disponibilizar/complementar riscos da contratação.
Equipe 12 técnicos	Dedicação exclusiva/presencial, mas edital disciplina reajuste genericamente por IPCA.	Definir regime e mecanismo de recomposição.
Assinatura digital	Cópia cartorial obrigatória para documento eletrônico.	Adequar ao art. 12.

ANEXO II – REFERÊNCIAS JURÍDICAS E TÉCNICAS CONSULTÁVEIS

1. Lei Federal nº 14.133/2021 – texto atualizado (Planalto): https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm
2. IN SEGES/ME nº 73/2022 – Compras.gov.br: https://www.gov.br/compras/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-seges-me-no-73-de-30-de-setembro-de-2022
3. TCU – Manual de Licitações e Contratos – Requisitos da contratação: https://licitacoesecontratos.tcu.gov.br/4-1-3-requisitos-da-contratacao/
4. TCU – Manual de Licitações e Contratos – Levantamento de mercado: https://licitacoesecontratos.tcu.gov.br/4-1-5-levantamento-de-mercado/
5. TCU – Manual de Licitações e Contratos – Amostra e prova de conceito: https://licitacoesecontratos.tcu.gov.br/5-4-1-2-amostra-e-prova-de-conceito/
6. TCU – Manual de Licitações e Contratos – Justificativas para parcelamento ou não: https://licitacoesecontratos.tcu.gov.br/4-1-8-justificativas-para-o-parcelamento-ou-nao-da-contratacao/
7. PostgreSQL Documentation – TOAST: https://www.postgresql.org/docs/current/storage-toast.html
8. PostgreSQL Documentation – Index Types: https://www.postgresql.org/docs/current/indexes-types.html
9. Microsoft – Processadores Intel compatíveis com Windows 11: https://learn.microsoft.com/pt-br/windows-hardware/design/minimum/supported/windows-11-supported-intel-processors
10. Microsoft – Requisitos do Windows 11: https://www.microsoft.com/pt-br/windows/windows-11-specifications
11. Intel – material técnico histórico H61/LGA1155 (DH61WW): https://www.intel.com/content/dam/doc/product-brief/desktop-board-dh61ww-classic-brief.pdf

Documentos do certame revisados: Edital PE SRP nº 09/2026; Estudo Técnico Preliminar – Processo nº 31362/2025; Termo de Referência e Anexos A-I a A-VI; Mapa de Risco – Implantação de Sistema Integrado de Gestão em saúde.

NOTA TÉCNICA

Belém/PA, 30 de setembro de 2026

A presente Nota Técnica tem por finalidade instruir tecnicamente a decisão do Senhor Pregoeiro quanto à impugnação apresentada pela ISTECH SERVIÇOS E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 9/2026, na forma do art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e do item 4 do instrumento convocatório.

A manifestação é firmada pela unidade técnica da SESMA (NATI), responsável pela elaboração do Estudo Técnico Preliminar, do Termo de Referência e demais anexos, a quem compete esclarecer o conteúdo técnico das exigências impugnadas, nos termos dos arts. 7º e 18 da Lei nº 14.133/2021.

Ao final, apresenta-se o rol de impugnações de caráter vinculante cuja publicação se recomenda, de modo a sanar as objeções formais apontadas sem prejuízo à data da sessão pública.

RESPOSTAS:

3.1) Visita técnica obrigatória como única via de comprovação – incompatibilidade expressa com o art. 63, § 3º.

A obrigatoriedade da visita técnica está prevista e justificada no Edital, conforme abaixo:

“e.4) A exigência de VISITA TÉCNICA está amparada nos princípios da eficiência (art. 5º, inciso IV) e da vinculação ao instrumento convocatório (art. 11), da Lei Federal nº 14.133/2021, que define “VISITA TÉCNICA” como diligência preliminar que vise conferir conhecimento aprofundado do local de execução dos serviços.

A Administração justifica tal exigência com base no interesse público, a fim de garantir propostas mais adequadas à realidade da prestação.

Ora, a própria legislação, permite que tal exigência seja feita pela Administração, tratando-se, no presente caso, de um contexto onde a SESMA entende que a avaliação prévia dos locais de execução dos serviços é, sim, imprescindível, para que o futuro contratado tenha plena ciência das condições e peculiaridades do objeto a ser contratado, a fim de que a elaboração de sua proposta seja realizada com

conhecimento das condições em que os serviços serão prestados, bem como dos custos que irão envolver tal prestação de serviço, além de ser uma ação preventiva na tentativa de afastar que, futuramente, o mesmo requeira reequilíbrio sob o argumento de que desconhecia a realidade ou as diversas instalações em que iria desempenhar as atividades para as quais foi contratado.

Ocorre que não há hoje uma padronização dos locais para execução dos serviços ora licitados, a rede pública de unidades de saúde geridas pela SESMA em Belém é ampla, possuindo mais de 100 (cem) unidades espalhadas por todos os distritos do Município, incluindo os fluviais como a Ilha de Combu, Cotijuba e Mosqueiro - localizada a mais de 70 (setenta) quilômetros do centro da capital. Portanto, além de ser uma rede ampla, é muito heterogênea, sendo composta por unidades alocadas em prédios próprios, prédios alugados, prédios em regime de comodato e prédios geridos por Os.

A realidade estrutural, portanto, de cada uma destas unidades é extremamente variável, sendo imprescindível que os licitantes e, dentre estes, o futuro contratado, tenha conhecimento ao menos parcial (20% - vinte por cento) das instalações e infraestrutura das unidades onde os serviços serão efetivamente executados.

Ressalte-se que este percentual representa menos de um quinto das unidades. Não há que se falar que exigir a visita prévia às instalações de menos de um quinto das unidades onde os serviços serão executados é ilegal, exagerada, desproporcional, irrazoável ou restringe a competitividade.

Ademais, pela própria quantia vultuosa do presente certame, deve a Administração cercar-se de todas as medidas necessárias para prevenir eventuais riscos na execução dos serviços após a conclusão do certame, e exigir tal diligência prévia, neste percentual, é sim uma ação que representa cautela da Administração, e zelo com a futura execução dos serviços e, consequentemente, com o uso dos recursos públicos.

Além do alegado acima, temos que outros licitantes, conseguiram cumprir com a referida exigência a contento, derrubando o argumento de que tal exigência resultaria em alguma suposta ilegalidade.

Diante do exposto, sugerimos o NÃO ACOLHIMENTO da presente IMPUGNAÇÃO.

3.2) Garantia de proposta – exclusão indevida da caução em dinheiro e fundamento normativo impertinente.

Quanto ao apontamento referente ao item 11.1, alínea “b”, do Edital, que estabelece que “não será aceita Caução em Dinheiro”, o Município reconhece a necessidade de correção da cláusula.

Após análise, verificou-se que a previsão constante da referida alínea restringe indevidamente uma das modalidades de garantia de proposta previstas na legislação aplicável, uma vez que o art. 96, § 1º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 contempla expressamente a caução em dinheiro como modalidade de garantia.

Verificou-se, ainda, que a referência ao art. 21, § 6º, da IN SEGES/ME nº 73/2022 não guarda pertinência com a matéria tratada na cláusula, razão pela qual não constitui fundamento para a vedação da caução em dinheiro.

Dessa forma, o Município reconhece o equívoco material constante do item 11.1, alínea “b”, e promoverá a sua exclusão do Edital, de modo a assegurar que sejam admitidas as modalidades de garantia de proposta previstas na legislação aplicável.

Assim, fica esclarecido que a alínea “b” do item 11.1 será suprimida, permanecendo aplicáveis as demais disposições do instrumento convocatório que não conflitarem com a alteração promovida.

A medida visa adequar o Edital à Lei nº 14.133/2021 e assegurar a observância dos princípios da legalidade, isonomia e vinculação ao instrumento convocatório

Diante do exposto, fica ACOLHIDA a IMPUGNAÇÃO quanto ao item 3.2.

3.3) Contradição entre os subitens 8 e 9 do Item 1. Características Técnicas Obrigatórias do ANEXO A - I - DESCRITIVO TÉCNICO DO SISTEMA e prescrição de arquitetura própria do PostgreSQL

A Administração esclarece que a redação dos subitens 8 e 9 do Anexo A-I foi estruturada de forma conjunta e complementar, justamente com o objetivo de ampliar a participação de potenciais fornecedores e evitar a restrição indevida da competitividade do certame.

O subitem 8 apresenta as características técnicas mínimas esperadas para o banco de dados utilizado pela solução, contemplando requisitos relacionados à integridade, concorrência, disponibilidade, recuperação, desempenho, escalabilidade, segurança e capacidade de gerenciamento dos dados. Tais características foram estabelecidas com base nas necessidades operacionais da SESMA e no volume, criticidade e natureza das informações processadas pelo sistema.

Por sua vez, o subitem 9 foi inserido expressamente para deixar claro que não será vedada a utilização de banco de dados proprietário, desde que a solução ofertada atenda às condições estabelecidas no Termo de Referência e que todos os custos de licenciamento necessários ao pleno funcionamento da solução sejam suportados pela CONTRATADA, garantindo-se à CONTRATANTE o direito de utilização durante e após o encerramento da contratação, nos termos estabelecidos no instrumento convocatório.

Dessa forma, a intenção da Administração não é restringir a contratação a determinada tecnologia ou fabricante de banco de dados, mas estabelecer requisitos mínimos de desempenho, segurança, disponibilidade, integridade e capacidade que deverão ser observados pela solução contratada.

Assim, serão admitidas tanto soluções que utilizem bancos de dados de código aberto quanto soluções que utilizem bancos de dados proprietários, desde que estas últimas observem integralmente as condições estabelecidas no subitem 9, especialmente quanto ao fornecimento e licenciamento necessários, sem transferência de custos adicionais à Administração e sem limitações relacionadas ao número de usuários, acessos ou volume de dados.

A previsão do subitem 9, portanto, deve ser compreendida como uma flexibilização expressa do requisito relativo à natureza do licenciamento do banco de dados, permitindo que fornecedores que utilizem tecnologias proprietárias também possam participar do certame.

Diante do exposto, sugerimos o NÃO ACOLHIMENTO da presente IMPUGNAÇÃO.

3.4) Prova de Conceito – conflito entre exigência de 100% e limiar de 95%, requisitos surpresa e insuficiência de objetividade

A exigência de atendimento integral dos requisitos obrigatórios e de, no mínimo, 95% dos requisitos submetidos à Prova de Conceito tem por finalidade assegurar que a solução ofertada seja efetivamente compatível com as necessidades essenciais da Administração, sem transformar a POC em uma exigência desproporcional de demonstração absoluta de todos os aspectos da solução.

Os requisitos do anexo A-I que são classificados como obrigatórios, especialmente aqueles relacionados à segurança, arquitetura, disponibilidade, interoperabilidade e funcionamento essencial da solução, devem ser atendidos em 100%, uma vez que constituem condições indispensáveis para a adequada execução do objeto.

Para os demais itens avaliados na POC (anexo A-IV), adota-se o percentual mínimo de 95% como critério objetivo de aceitação, considerando a elevada quantidade e complexidade das funcionalidades envolvidas. O percentual permite avaliar de forma concreta a aderência da solução, preservando, simultaneamente, a razoabilidade do procedimento de demonstração.

O critério é particularmente relevante em uma contratação de sistema integrado de saúde, na qual falhas em funcionalidades essenciais podem comprometer a continuidade dos serviços, a integridade das informações, o faturamento da produção, a interoperabilidade com sistemas oficiais e o acompanhamento dos pacientes.

Os requisitos classificados no Termo de Referência como obrigatórios, críticos ou indispensáveis ao funcionamento da solução não poderão ser objeto de compensação pelo percentual de 95%, devendo ser atendidos integralmente.

Diante do exposto, sugerimos o NÃO ACOLHIMENTO da presente IMPUGNAÇÃO.

3.5) Restrição à plataforma Android e incompatibilidade com requisitos Apple no MDM/POC

A Administração decidiu no seu TR, flexibilizar a exigência de sistema operacional, admitindo tanto dispositivos com Android quanto com iOS.

Ambas as tecnologias deverão ser suportadas pela solução contratada e devidamente apresentadas na prova de conceito, de forma que eventual substituição, atualização ou renovação dos equipamentos em comodato ao longo da vigência contratual não prejudique o funcionamento dos módulos móveis, das funcionalidades de gerenciamento MDM ou dos demais recursos previstos no Termo de Referência.

A medida considera a rápida evolução tecnológica e a possibilidade de substituição ou atualização dos equipamentos durante a vigência do contrato, inclusive em eventuais prorrogações. Dessa forma, a solução contratada deverá ser compatível com ambas as plataformas, garantindo a continuidade dos módulos móveis e do gerenciamento MDM, independentemente do sistema operacional utilizado no equipamento.

Portanto na busca de ampliar a competitividade do certame, evitar direcionamento tecnológico e assegurar que a solução permaneça adequada ao longo de todo o ciclo de vida da contratação a administração optou por essa opção.

Portanto, sugerimos o NÃO ACOLHIMENTO da presente IMPUGNAÇÃO.

3.6) Equipamentos novos e de linha atual versus especificações de hardware tecnologicamente obsoletas e incompatíveis com Windows 11

A indicação do modelo que consta no Termo de Referência ocorreu a título meramente exemplificativo e referencial, prática perfeitamente legal e chancelada pelo artigo 41, inciso I, alínea “c”, da Lei 14.133/2021.

O objetivo da Administração foi unicamente balizar o padrão mínimo de qualidade, dimensões e desempenho mínimos esperados para o atendimento do interesse público.

Cumpre esclarecer que a exigência contida na cláusula de que os equipamentos pertençam à linha de produção atual do fabricante é soberana e reflete a real necessidade do Município, que busca equipamentos modernos, com maior eficiência energética e pleno suporte tecnológico.

Desta forma, a leitura do edital deve ser feita de forma sistemática: a menção ao modelo antigo serve para fixar o patamar mínimo de desempenho (processador, memória e conexões), devendo as licitantes cotarem modelos equivalentes ou superiores que estejam em produção ativa no mercado.

A suposta contradição configura mero erro material sanável, plenamente passível de esclarecimento por esta via administrativa, sem que haja qualquer prejuízo aos concorrentes ou necessidade de modificação nas propostas comerciais, visto que o mercado de informática opera notoriamente sob o princípio da retrocompatibilidade e evolução de performance.

Portanto, resta afastada qualquer alegação de direcionamento ou restrição à competitividade, uma vez que o certame permanece amplamente aberto a qualquer marca ou modelo que atenda ou supere o padrão referenciado.

Diante do exposto, sugerimos o NÃO ACOLHIMENTO da presente IMPUGNAÇÃO.

3.7. Qualificação técnico-operacional – 680 versus 850 tablets e demonstração da relevância da parcela exigida

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) é a peça que visa identificar diretrizes e viabilidades. O fato de ter apontado inicialmente uma margem de 40% (680 unidades) não vincula a modelagem definitiva da contratação. Ao consolidar o Termo de Referência (TR), a Administração Pública avaliou os riscos de execução, optando por fixar a exigência em 50% do quantitativo total (850 unidades), margem esta que o próprio impugnante reconhece como estritamente legal e amplamente chancelada pelo Tribunal de Contas da União (TCU), respeitando o limite do art. 67, § 2º da Lei nº 14.133/2021.

Ao contrário do alegado, o item "Módulo Aplicativo Mobile para ACS com comodato de tablet" não representa uma obrigação puramente acessória ou de simples entrega de mercadorias. A relevância técnica reside justamente na complexidade operacional de gerenciar a logística, a configuração, o suporte técnico continuado, a segurança de dados e a substituição caso necessário de centenas de dispositivos móveis em operação simultânea e integrada ao software de saúde pública.

Ademais, a Administração formaliza e declara que a referida parcela cumpre estritamente o requisito do art. 67, § 1º da Lei nº 14.133/2021.

A exigência de comprovação de experiência em ambiente contendo 50 UBS conectadas (reunindo sistemas, rede lógica e computadores) guarda total proporcionalidade com o tamanho do Município. O objeto não se limita ao fornecimento isolado de um programa de computador, mas sim da implantação de uma infraestrutura tecnológica integrada. Demonstrar capacidade de gerenciar essa complexidade em escala macro é

garantia de que o contratado suportará a demanda local, afastando o risco de paralisação dos serviços de saúde.

Diante do exposto, sugerimos o NÃO ACOLHIMENTO da presente IMPUGNAÇÃO.

3.8. Divergências quantitativas, obrigações abertas “conforme demanda” e ausência de memória de cálculo rastreável

Em relação ao apontamento referente à diferença entre os quantitativos constantes do Termo de Referência e aqueles previstos no Anexo A-II, esclarece-se que não há incompatibilidade entre as informações apresentadas nos documentos do processo.

Os quantitativos indicados no Termo de Referência: 89 UBS, 1.600 ACS, 900 ACE e 130 fiscais da Vigilância Sanitária, correspondem aproximadamente a estrutura atualmente existente e a demanda atualmente atendida pela Administração.

Por sua vez, os quantitativos constantes do Anexo A-II: 100 UBS, 1.700 ACS, 1.000 ACE e 150 fiscais da Vigilância Sanitária constituem estimativa para atendimento durante a vigência da Ata de Registro de Preços, considerando a possibilidade de expansão dos serviços públicos prestados.

Essa metodologia foi expressamente considerada no Estudo Técnico Preliminar, que registrou a adoção de margem prudente de aumento dos quantitativos em razão da expansão dos serviços públicos prestados.

Assim, os quantitativos devem ser compreendidos da seguinte forma:

Item	**Quantitativo atual aproximado**	**Quantitativo estimado**
UBS	**89**	**100**
ACS	**1.600**	**1.700**
ACE	**900**	**1.000**
Fiscais da Vigilância Sanitária	**130**	**150**

A diferença entre os quantitativos não representa erro ou inconsistência entre o Termo de Referência e o Anexo A-II, mas decorre da distinção entre a demanda atualmente existente e a estimativa prudencial de crescimento considerada para a vigência da Ata de Registro de Preços.

Ressalte-se, ainda, que a existência de quantitativo estimado superior à demanda atualmente verificada não implica obrigação de contratação integral pela Administração. A utilização da Ata de Registro de Preços ocorrerá de acordo com a

necessidade efetivamente verificada durante sua vigência, observadas as condições estabelecidas no edital e na legislação aplicável.

Portanto, os quantitativos do Anexo A-II devem ser compreendidos como quantitativos estimados para fins de planejamento da contratação, considerando a possibilidade de expansão dos serviços, e não como quantitativos de utilização obrigatória ou como declaração de que toda a estrutura correspondente já se encontra instalada no momento da contratação.

Quanto ao apontamento relativo ao item 16.1.32 do Termo de Referência, esclarece-se que a expressão “entre outros, conforme demanda” não teve por finalidade estabelecer obrigação aberta, ilimitada ou desvinculada do objeto da contratação.

O dispositivo prevê o fornecimento dos equipamentos e da infraestrutura necessários ao funcionamento da solução, exemplificando, entre outros, servidores, tablets, switches, roteadores, estações de trabalho, impressoras e TVs.

A expressão “entre outros” deve ser compreendida como referência aos demais equipamentos, componentes e elementos de infraestrutura que sejam necessários ao funcionamento da plataforma e que estejam abrangidos pelas especificações e pela solução descrita no próprio edital e seus anexos.

Não se pretendeu, portanto, permitir que a Administração venha a exigir posteriormente bens ou serviços estranhos ao objeto ou não relacionados às especificações da solução.

Da mesma forma, a expressão “conforme demanda” decorre da própria natureza da contratação por Ata de Registro de Preços, considerando que a Administração poderá realizar as solicitações de forma gradual, conforme a necessidade efetivamente verificada, não estando obrigada a utilizar imediatamente todo o quantitativo estimado.

Dessa forma, o dispositivo deve ser interpretado em conjunto com as demais disposições do edital e do Termo de Referência, permanecendo o fornecimento limitado aos equipamentos e à infraestrutura necessários à execução da solução objeto da contratação.

Os esclarecimentos acima não importam alteração do objeto, dos quantitativos máximos estimados, das condições de participação ou das obrigações estabelecidas no edital.

Destinam-se exclusivamente a explicitar a interpretação das disposições que já constam dos documentos da contratação, especialmente quanto à distinção entre a

demanda atualmente existente e a projeção prudencial para a vigência da Ata de Registro de Preços, bem como quanto ao alcance da expressão “conforme demanda”.

Consequentemente, não há modificação das condições originalmente disponibilizadas aos licitantes, permanecendo válidas as disposições constantes do edital, do Termo de Referência, do Anexo A-II e dos demais documentos que integram o processo.

Diante do exposto, sugerimos o NÃO ACOLHIMENTO da presente IMPUGNAÇÃO.

3.9. Não parcelamento, comodato e necessidade de demonstração técnico econômica da contratação global

Quanto ao apontamento relativo à opção pela contratação da solução de forma integrada, esclarece-se que a decisão pela não divisão do objeto decorreu das características específicas da contratação e da necessidade de assegurar o funcionamento integrado de todos os componentes que compõem a solução.

Embora o objeto envolva diferentes elementos, tais como software, computadores, tablets, impressoras, TVs, conectividade, rede lógica, switches, roteadores e demais componentes de infraestrutura, tais elementos foram considerados pela Administração como partes integrantes de uma única solução destinada ao atendimento das unidades de saúde.

A contratação pretendida não se limita ao fornecimento isolado de equipamentos ou à disponibilização de software. O resultado esperado consiste na disponibilização e funcionamento integrado da solução nas unidades atendidas, abrangendo os recursos tecnológicos e de infraestrutura necessários à sua plena operação.

Nesse contexto, a concentração da execução em um único fornecedor apresenta vantagens sob os aspectos da gestão, da integração tecnológica e, especialmente, da definição de responsabilidade pela solução como um todo.

A existência de múltiplos fornecedores poderia gerar situações de interdependência entre as parcelas do objeto, especialmente em hipóteses de falha de comunicação entre sistemas, problemas de conectividade, indisponibilidade de equipamentos, falhas de rede ou incompatibilidades entre infraestrutura e aplicação.

Em uma contratação fragmentada, eventual problema na solução integrada poderia demandar a atuação de mais de um contratado para identificação da causa e correção da ocorrência, com possibilidade de discussão quanto à responsabilidade de cada fornecedor.

Na contratação integrada, por outro lado, há um único responsável perante a Administração pela entrega e pelo funcionamento da solução contratada, permitindo

que eventual ocorrência seja tratada diretamente com o contratado responsável pelo conjunto da solução, sem prejuízo das responsabilidades internas que eventualmente existam entre o contratado e seus subcontratados.

Essa característica é especialmente relevante em ambiente de prestação de serviços públicos de saúde, no qual a continuidade e a disponibilidade dos sistemas e recursos tecnológicos utilizados pelas unidades constituem elementos relevantes para o atendimento da população.

A opção pela contratação conjunta também decorre da necessidade de garantir a interoperabilidade entre os diversos componentes da solução.

Os equipamentos, a infraestrutura de rede, a conectividade e os sistemas deverão funcionar de maneira coordenada, de modo que a solução entregue à Administração seja efetivamente operacional nas unidades de saúde.

Não se trata, portanto, de simples reunião artificial de objetos distintos em um único contrato. A Administração buscou contratar um resultado integrado, no qual os diversos componentes constituem meios necessários para o funcionamento da solução principal.

A contratação de um único fornecedor permite estabelecer responsabilidade técnica centralizada pelo resultado, evitando que a Administração tenha de coordenar diretamente diversos contratos para alcançar uma finalidade única.

A possibilidade de subcontratação prevista no próprio Termo de Referência não descaracteriza essa lógica. Eventual execução de determinadas parcelas por terceiros não transfere a responsabilidade contratual perante a Administração, permanecendo o contratado principal responsável pelo cumprimento integral das obrigações assumidas.

No processo de formação do valor estimado da contratação, a Administração realizou pesquisa de mercado junto a empresas que atuam na prestação de soluções dessa natureza de forma integrada, contemplando os diversos componentes necessários ao funcionamento da solução.

Esse aspecto é relevante porque a pesquisa de preços não foi construída exclusivamente a partir da aquisição ou locação isolada de computadores, impressoras, equipamentos de rede, links ou outros componentes, mas considerou empresas que efetivamente atuam no mercado com a disponibilização da solução global pretendida pela Administração.

A pesquisa realizada demonstrou, portanto, a existência de mercado apto a fornecer o objeto na forma integrada definida pela Administração, servindo também de referência para a formação do valor estimado da contratação.

A Administração considerou, para fins de definição da estratégia de contratação, não apenas o preço individual dos componentes, mas o custo global e as características da solução que se pretende disponibilizar às unidades de saúde.

O que se registra é que, no caso concreto, a Administração identificou fornecedores no mercado capazes de oferecer a solução de forma global e considerou os valores obtidos na pesquisa de mercado para a definição do orçamento estimado e da estratégia de contratação.

A escolha da Administração deve ser analisada considerando o resultado global pretendido com a contratação e a necessidade de assegurar a adequada prestação dos serviços públicos envolvidos.

A Administração, no exercício de seu planejamento, avaliou as características da solução e entendeu que a contratação integrada atende de forma adequada às necessidades identificadas, especialmente pela possibilidade de centralização da responsabilidade, maior facilidade de gestão contratual, integração dos componentes e responsabilização de um único contratado pelo resultado da solução.

A decisão, portanto, não decorreu exclusivamente de uma preferência administrativa por um único fornecedor, mas da avaliação conjunta dos aspectos técnicos, operacionais e econômicos relacionados ao objeto, inclusive mediante pesquisa de mercado realizada com empresas que atuam com soluções globais dessa natureza.

Diante do exposto, a opção pela não divisão do objeto encontra fundamento nas características da solução pretendida e na necessidade de que seus diversos componentes funcionem de forma integrada.

Portanto, sugerimos o NÃO ACOLHIMENTO da presente IMPUGNAÇÃO.

3.10. Comodato – ausência de segregação econômica suficiente para aferir vantajosidade e coerência com a habilitação

Quanto ao questionamento relativo à utilização de tablets em regime de comodato, com os respectivos aplicativos integrantes da solução, esclarece-se que a modelagem adotada foi definida considerando a natureza integrada do objeto e referências concretas de contratações realizadas por outros municípios para soluções de natureza semelhante.

Durante a fase de planejamento, a Administração realizou levantamento de contratações e contratos firmados por outros municípios que contemplam a disponibilização de tablets associada aos aplicativos e à solução tecnológica correspondente.

A análise dessas contratações serviu como referência para a definição do modelo adotado, demonstrando que a disponibilização dos equipamentos juntamente com a solução tecnológica constitui modelo utilizado no mercado para esse tipo de serviço.

Assim, a opção pelo comodato não decorreu de uma escolha desprovida de referência de mercado, mas da análise de soluções semelhantes já utilizadas pela Administração Pública, juntamente com a pesquisa realizada para formação do valor estimado da contratação.

Os tablets não constituem, no presente caso, simples bens destinados à aquisição ou utilização independente pela Administração.

Sua disponibilização está diretamente vinculada aos aplicativos e às funcionalidades que compõem a solução tecnológica objeto da contratação. O equipamento constitui meio necessário para utilização da plataforma e execução das atividades previstas no Termo de Referência.

Por essa razão, a Administração optou por tratar a disponibilização do tablet e dos aplicativos de forma integrada, atribuindo ao contratado a responsabilidade por assegurar que o conjunto permaneça disponível e funcional durante a execução contratual.

Essa estrutura evita que a Administração tenha de adquirir os equipamentos separadamente e, posteriormente, contratar ou administrar de forma independente a compatibilidade entre os dispositivos e a solução tecnológica.

Também permite que eventuais problemas relacionados ao funcionamento conjunto do equipamento e do aplicativo sejam tratados diretamente pelo contratado responsável pela solução.

A escolha considerou a solução global pretendida e os custos e responsabilidades associados à sua disponibilização durante a execução contratual.

Para a formação do valor estimado, foram realizadas pesquisas de mercado e também foram analisadas contratações de outros municípios que adotaram modelo semelhante, envolvendo a disponibilização de tablets vinculada aos aplicativos e à solução tecnológica.

Essas referências foram utilizadas como parâmetros para verificar a compatibilidade da modelagem adotada com práticas efetivamente existentes no mercado.

Dessa forma, a análise de vantajosidade não se limitou ao preço isolado de aquisição de um tablet, uma vez que o modelo pretendido envolve também a disponibilização do

aplicativo, manutenção da solução, substituição dos equipamentos quando necessária e demais obrigações atribuídas ao contratado.

A comparação deve, portanto, considerar o custo global e o resultado efetivamente entregue à Administração.

O fato de o edital estabelecer preço global para a solução não significa que a Administração tenha deixado de considerar economicamente os equipamentos disponibilizados em comodato.

O tablet integra o conjunto de obrigações assumidas pelo contratado e seu custo é suportado pelo particular dentro da estrutura econômica de sua proposta.

A Administração não está adquirindo individualmente o equipamento. Está contratando uma solução que deverá permanecer disponível e funcional durante a execução contratual.

Por essa razão, não se mostra necessário transformar cada componente físico da solução em um item autônomo de disputa, especialmente quando sua utilização está diretamente vinculada às funcionalidades e aos serviços que compõem o objeto principal.

A estruturação do preço global também permite ao fornecedor organizar sua solução de acordo com sua estrutura operacional e tecnológica, desde que respeitados o preço máximo estabelecido pela Administração e todas as especificações e obrigações previstas no edital.

A exigência de comprovação de experiência relacionada à disponibilização de tablets para fins de qualificação técnica possui finalidade distinta da formação do preço.

A exigência busca demonstrar que o licitante possui capacidade operacional para fornecer e administrar os equipamentos necessários à execução da solução, considerando a relevância dessa parcela para o objeto.

O fato de determinada parcela ser relevante para fins de qualificação técnica não significa que ela deva necessariamente constituir item econômico independente.

Em uma solução integrada, podem existir componentes tecnicamente relevantes que permanecem economicamente vinculados ao objeto principal.

No caso concreto, essa opção decorre justamente da vinculação existente entre os tablets, os aplicativos e as demais funcionalidades da solução.

Dessa forma, considerando a integração entre os equipamentos e os aplicativos, as referências obtidas em contratações de outros municípios e a pesquisa de mercado utilizada para formação do valor estimado, entende-se adequada a manutenção da

modelagem de disponibilização dos tablets em comodato, sem necessidade de alteração da estrutura originalmente estabelecida no edital.

Diante do exposto, sugerimos o NÃO ACOLHIMENTO da presente IMPUGNAÇÃO.

3.11. Mapa de Riscos disponibilizado – foco ocupacional e ausência aparente de análise dos riscos da contratação

Reconhece-se, portanto, a necessidade de complementação da instrução da fase preparatória, especialmente quanto à identificação, avaliação e tratamento dos riscos próprios da contratação, considerando as características e a complexidade do objeto.

Diante do exposto, fica ACOLHIDA a IMPUGNAÇÃO quanto ao item 3.11.

3.12. Regime de dedicação exclusiva da equipe de suporte versus disciplina de reajuste – necessidade de definição do modelo de mão de obra

Quanto ao apontamento, esclarece-se que a expressão “dedicação exclusiva ao contrato”, constante do Termo de Referência e reproduzida no Edital, decorreu de erro material de redação, não tendo sido intenção da Administração estabelecer regime jurídico de contratação com dedicação exclusiva de mão de obra.

A intenção da Administração foi estabelecer a obrigatoriedade de disponibilização de equipe mínima composta por 12 técnicos especializados, em horário comercial, nas dependências da SESMA ou nas unidades por ela designadas, como requisito necessário à adequada execução do objeto, especialmente para as atividades de implantação, suporte, atendimento e acompanhamento da solução contratada, inclusive com a necessária cobertura de eventuais ausências.

A utilização da expressão “dedicação exclusiva ao contrato” poderia, contudo, gerar interpretação diversa quanto ao regime jurídico aplicável à contratação, especialmente em relação à composição dos custos e ao mecanismo de recomposição dos preços.

Dessa forma, reconhece-se o erro de grafia na expressão dedicação exclusiva e a mesma deve ser desconsiderada.

Diante do exposto, sugerimos o NÃO ACOLHIMENTO da presente IMPUGNAÇÃO.

3.13. Exigência geral de autenticação cartorial de documento assinado eletronicamente

Quanto ao apontamento, esclarece-se que houve erro material de redação no Anexo A-I, decorrente da ausência da palavra “não” na redação da cláusula questionada.

A redação constante do documento acabou estabelecendo sentido contrário àquele efetivamente pretendido pela Administração, uma vez que a ausência da referida expressão modificou substancialmente o alcance da disposição.

A redação correta da cláusula deve ser compreendida nos seguintes termos:

“Se os documentos não possuírem assinatura eletrônica, deverá ser obtida cópia autenticada em cartório para protocolo, quando cabível.”

Assim, a intenção da Administração nunca foi exigir autenticação cartorial de documentos que já possuam assinatura eletrônica passível de verificação, mas tão somente estabelecer procedimento para os documentos que não possuam assinatura eletrônica, observadas as disposições legais aplicáveis.

Dessa forma, reconhece-se que a redação originalmente disponibilizada continha erro material, cuja correção se mostra necessária para que o texto reflita adequadamente a intenção administrativa e não produza interpretação incompatível com a utilização de documentos eletrônicos e assinaturas digitais.

A cláusula será, portanto, corrigida no Anexo A-I, com a inclusão da palavra “não”, passando a redação a deixar expressamente consignado que a exigência de autenticação cartorial não se aplica aos documentos que possuam assinatura eletrônica válida e verificável.

Diante do exposto, fica ACOLHIDA a IMPUGNAÇÃO quanto ao item 3.13

gov.br Documento assinado digitalmente
LUIZ AUGUSTO FERREIRA CUNHA
Data: 01/10/2026 16:52:35-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

_____

Luiz Augusto Ferreira Cunha

Diretor – NATI / SESMA / PMB

Gmail **José Guedes <licitacao3.sesma@gmail.com>**

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL – PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 09/2026 – PROCESSO GDOC Nº 31362/2025-SESMA

José Guedes <licitacao3.sesma@gmail.com> 2 de outubro de 2026 às 08:39
Para: Paulo Barra <paulo.barra@stechconsultoria.com.br>

Bom dia,

Senhor licitante,

Vimos respeitosamente perante Vossa Senhoria, acusar o recebimento nesta Comissão de Contratação/ SESMA/PMB, do pedido de **IMPUGNAÇÃO** em tempo hábil, via e-mail, datado em 28/09/2026, às 11h52min., aos termos do **Edital do Pregão Eletrônico SRP nº 09/2026-SESMA**, sendo encaminhado no mesmo dia para a área técnica da SESMA para ***subsidiar*** resposta pelo pregoeiro, e respondido **TEMPESTIVAMENTE** em tempo hábil, de acordo com o prazo previsto no Ato Convocatório c/c Lei Federal nº 14.133/2021, conforme a seguir:

RESPOSTAS:

NOTA TÉCNICA

Belém/PA, 30 de setembro de 2026

A presente Nota Técnica tem por finalidade instruir tecnicamente a decisão do Senhor Pregoeiro quanto à impugnação apresentada pela ISTECH SERVIÇOS E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 9/2026, na forma do art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e do item 4 do instrumento convocatório.

A manifestação é firmada pela unidade técnica da SESMA (NATI), responsável pela elaboração do Estudo Técnico Preliminar, do Termo de Referência e demais anexos, a quem compete esclarecer o conteúdo técnico das exigências impugnadas, nos termos dos arts. 7º e 18 da Lei nº 14.133/2021.

Ao final, apresenta-se o rol de impugnações de caráter vinculante cuja publicação se recomenda, de modo a sanar as objeções formais apontadas sem prejuízo à data da sessão pública.

RESPOSTAS:

3.1) Visita técnica obrigatória como única via de comprovação – incompatibilidade expressa com o art. 63, § 3º.

A obrigatoriedade da visita técnica está prevista e justificada no Edital, conforme abaixo:

"e.4) A exigência de VISITA TÉCNICA está amparada nos princípios da eficiência (art. 5º, inciso IV) e da vinculação ao instrumento convocatório (art. 11), da Lei Federal nº 14.133/2021, que define "VISITA TÉCNICA" como diligência preliminar que vise conferir conhecimento aprofundado do local de execução dos serviços.

A Administração justifica tal exigência com base no interesse público, a fim de garantir propostas mais adequadas à realidade da prestação.

Ora, a própria legislação, permite que tal exigência seja feita pela Administração, tratando-se, no presente caso, de um contexto onde a SESMA entende que a avaliação prévia dos locais de

execução dos serviços é, sim, imprescindível, para que o futuro contratado tenha plena ciência das condições e peculiaridades do objeto a ser contratado, a fim de que a elaboração de sua proposta seja realizada com conhecimento das condições em que os serviços serão prestados, bem como dos custos que irão envolver tal prestação de serviço, além de ser uma ação preventiva na tentativa de afastar que, futuramente, o mesmo requeira reequilíbrio sob o argumento de que desconhecia a realidade ou as diversas instalações em que iria desempenhar as atividades para as quais foi contratado.

Ocorre que não há hoje uma padronização dos locais para execução dos serviços ora licitados, a rede pública de unidades de saúde geridas pela SESMA em Belém é ampla, possuindo mais de 100 (cem) unidades espalhadas por todos os distritos do Município, incluindo os fluviais como a Ilha de Combu, Cotijuba e Mosqueiro - localizada a mais de 70 (setenta) quilômetros do centro da capital. Portanto, além de ser uma rede ampla, é muito heterogênea, sendo composta por unidades alocadas em prédios próprios, prédios alugados, prédios em regime de comodato e prédios geridos por Os.

A realidade estrutural, portanto, de cada uma destas unidades é extremamente variável, sendo imprescindível que os licitantes e, dentre estes, o futuro contratado, tenha conhecimento ao menos parcial (20% - vinte por cento) das instalações e infraestrutura das unidades onde os serviços serão efetivamente executados.

Ressalte-se que este percentual representa menos de um quinto das unidades. Não há que se falar que exigir a visita prévia às instalações de menos de um quinto das unidades onde os serviços serão executados é ilegal, exagerada, desproporcional, irrazoável ou restringe a competitividade.

Ademais, pela própria quantia vultuosa do presente certame, deve a Administração cercar-se de todas as medidas necessárias para prevenir eventuais riscos na execução dos serviços após a conclusão do certame, e exigir tal diligência prévia, neste percentual, é sim uma ação que representa cautela da Administração, e zelo com a futura execução dos serviços e, consequentemente, com o uso dos recursos públicos.

Além do alegado acima, temos que outros licitantes, conseguiram cumprir com a referida exigência a contento, derrubando o argumento de que tal exigência resultaria em alguma suposta ilegalidade.

Diante do exposto, sugerimos o NÃO ACOLHIMENTO da presente IMPUGNAÇÃO.

3.2) Garantia de proposta – exclusão indevida da caução em dinheiro e fundamento normativo impertinente.

Quanto ao apontamento referente ao item 11.1, alínea "b", do Edital, que estabelece que "não será aceita Caução em Dinheiro", o Município reconhece a necessidade de correção da cláusula.

Após análise, verificou-se que a previsão constante da referida alínea restringe indevidamente uma das modalidades de garantia de proposta previstas na legislação aplicável, uma vez que o art. 96, § 1º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 contempla expressamente a caução em dinheiro como modalidade de garantia.

Verificou-se, ainda, que a referência ao art. 21, § 6º, da IN SEGES/ME nº 73/2022 não guarda pertinência com a matéria tratada na cláusula, razão pela qual não constitui fundamento para a vedação da caução em dinheiro.

Dessa forma, o Município reconhece o equívoco material constante do item 11.1, alínea "b", e promoverá a sua exclusão do Edital, de modo a assegurar que sejam admitidas as modalidades de garantia de proposta previstas na legislação aplicável.

Assim, fica esclarecido que a alínea "b" do item 11.1 será suprimida, permanecendo aplicáveis as demais disposições do instrumento convocatório que não conflitarem com a alteração promovida.

A medida visa adequar o Edital à Lei nº 14.133/2021 e assegurar a observância dos princípios da legalidade, isonomia e vinculação ao instrumento convocatório

Diante do exposto, fica ACOLHIDA a IMPUGNAÇÃO quanto ao item 3.2.

3.3) Contradição entre os subitens 8 e 9 do Item 1. Características Técnicas Obrigatórias do ANEXO A - I - DESCRITIVO TÉCNICO DO SISTEMA e prescrição de arquitetura própria do PostgreSQL

A Administração esclarece que a redação dos subitens 8 e 9 do Anexo A-I foi estruturada de forma conjunta e complementar, justamente com o objetivo de ampliar a participação de potenciais fornecedores e evitar a restrição indevida da competitividade do certame.

O subitem 8 apresenta as características técnicas mínimas esperadas para o banco de dados utilizado pela solução, contemplando requisitos relacionados à integridade, concorrência, disponibilidade, recuperação, desempenho, escalabilidade, segurança e capacidade de gerenciamento dos dados. Tais características foram estabelecidas com base nas necessidades operacionais da SESMA e no volume, criticidade e natureza das informações processadas pelo sistema.

Por sua vez, o subitem 9 foi inserido expressamente para deixar claro que não será vedada a utilização de banco de dados proprietário, desde que a solução ofertada atenda às condições estabelecidas no Termo de Referência e que todos os custos de licenciamento necessários ao pleno funcionamento da solução sejam suportados pela CONTRATADA, garantindo-se à CONTRATANTE o direito de utilização durante e após o encerramento da contratação, nos termos estabelecidos no instrumento convocatório.

Dessa forma, a intenção da Administração não é restringir a contratação a determinada tecnologia ou fabricante de banco de dados, mas estabelecer requisitos mínimos de desempenho, segurança, disponibilidade, integridade e capacidade que deverão ser observados pela solução contratada.

Assim, serão admitidas tanto soluções que utilizem bancos de dados de código aberto quanto soluções que utilizem bancos de dados proprietários, desde que estas últimas observem integralmente as condições estabelecidas no subitem 9, especialmente quanto ao fornecimento e licenciamento necessários, sem transferência de custos adicionais à Administração e sem limitações relacionadas ao número de usuários, acessos ou volume de dados.

A previsão do subitem 9, portanto, deve ser compreendida como uma flexibilização expressa do requisito relativo à natureza do licenciamento do banco de dados, permitindo que fornecedores que utilizem tecnologias proprietárias também possam participar do certame.

Diante do exposto, sugerimos o NÃO ACOLHIMENTO da presente IMPUGNAÇÃO.

3.4) Prova de Conceito – conflito entre exigência de 100% e limiar de 95%, requisitos surpresa e insuficiência de objetividade

A exigência de atendimento integral dos requisitos obrigatórios e de, no mínimo, 95% dos requisitos submetidos à Prova de Conceito tem por finalidade assegurar que a solução ofertada seja efetivamente compatível com as necessidades essenciais da Administração, sem transformar a POC em uma exigência desproporcional de demonstração absoluta de todos os aspectos da solução.

Os requisitos do anexo A-I que são classificados como obrigatórios, especialmente aqueles relacionados à segurança, arquitetura, disponibilidade, interoperabilidade e funcionamento essencial da solução, devem ser atendidos em 100%, uma vez que constituem condições indispensáveis para a adequada execução do objeto.

Para os demais itens avaliados na POC (anexo A-IV), adota-se o percentual mínimo de 95% como critério objetivo de aceitação, considerando a elevada quantidade e complexidade das

funcionalidades envolvidas. O percentual permite avaliar de forma concreta a aderência da solução, preservando, simultaneamente, a razoabilidade do procedimento de demonstração.

O critério é particularmente relevante em uma contratação de sistema integrado de saúde, na qual falhas em funcionalidades essenciais podem comprometer a continuidade dos serviços, a integridade das informações, o faturamento da produção, a interoperabilidade com sistemas oficiais e o acompanhamento dos pacientes.

Os requisitos classificados no Termo de Referência como obrigatórios, críticos ou indispensáveis ao funcionamento da solução não poderão ser objeto de compensação pelo percentual de 95%, devendo ser atendidos integralmente.

Diante do exposto, sugerimos o NÃO ACOLHIMENTO da presente IMPUGNAÇÃO.

3.5) Restrição à plataforma Android e incompatibilidade com requisitos Apple no MDM/POC

A Administração decidiu no seu TR, flexibilizar a exigência de sistema operacional, admitindo tanto dispositivos com Android quanto com iOS.

Ambas as tecnologias deverão ser suportadas pela solução contratada e devidamente apresentadas na prova de conceito, de forma que eventual substituição, atualização ou renovação dos equipamentos em comodato ao longo da vigência contratual não prejudique o funcionamento dos módulos móveis, das funcionalidades de gerenciamento MDM ou dos demais recursos previstos no Termo de Referência.

A medida considera a rápida evolução tecnológica e a possibilidade de substituição ou atualização dos equipamentos durante a vigência do contrato, inclusive em eventuais prorrogações. Dessa forma, a solução contratada deverá ser compatível com ambas as plataformas, garantindo a continuidade dos módulos móveis e do gerenciamento MDM, independentemente do sistema operacional utilizado no equipamento.

Portanto na busca de ampliar a competitividade do certame, evitar direcionamento tecnológico e assegurar que a solução permaneça adequada ao longo de todo o ciclo de vida da contratação a administração optou por essa opção.

Portanto, sugerimos o NÃO ACOLHIMENTO da presente IMPUGNAÇÃO.

3.6) Equipamentos novos e de linha atual versus especificações de hardware tecnologicamente obsoletas e incompatíveis com Windows 11

A indicação do modelo que consta no Termo de Referência ocorreu a título meramente exemplificativo e referencial, prática perfeitamente legal e chancelada pelo artigo 41, inciso I, alínea "c", da Lei 14.133/2021.

O objetivo da Administração foi unicamente balizar o padrão mínimo de qualidade, dimensões e desempenho mínimos esperados para o atendimento do interesse público.

Cumpre esclarecer que a exigência contida na cláusula de que os equipamentos pertençam à linha de produção atual do fabricante é soberana e reflete a real necessidade do Município, que busca equipamentos modernos, com maior eficiência energética e pleno suporte tecnológico.

Desta forma, a leitura do edital deve ser feita de forma sistemática: a menção ao modelo antigo serve para fixar o patamar mínimo de desempenho (processador, memória e conexões), devendo as licitantes cotarem modelos equivalentes ou superiores que estejam em produção ativa no mercado.

A suposta contradição configura mero erro material sanável, plenamente passível de esclarecimento por esta via administrativa, sem que haja qualquer prejuízo aos concorrentes ou necessidade de

modificação nas propostas comerciais, visto que o mercado de informática opera notoriamente sob o princípio da retrocompatibilidade e evolução de performance.

Portanto, resta afastada qualquer alegação de direcionamento ou restrição à competitividade, uma vez que o certame permanece amplamente aberto a qualquer marca ou modelo que atenda ou supere o padrão referenciado.

Diante do exposto, sugerimos o NÃO ACOLHIMENTO da presente IMPUGNAÇÃO.

3.7. Qualificação técnico-operacional – 680 versus 850 tablets e demonstração da relevância da parcela exigida

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) é a peça que visa identificar diretrizes e viabilidades. O fato de ter apontado inicialmente uma margem de 40% (680 unidades) não vincula a modelagem definitiva da contratação. Ao consolidar o Termo de Referência (TR), a Administração Pública avaliou os riscos de execução, optando por fixar a exigência em 50% do quantitativo total (850 unidades), margem esta que o próprio impugnante reconhece como estritamente legal e amplamente chancelada pelo Tribunal de Contas da União (TCU), respeitando o limite do art. 67, § 2º da Lei nº 14.133/2021.

Ao contrário do alegado, o item "Módulo Aplicativo Mobile para ACS com comodato de tablet" não representa uma obrigação puramente acessória ou de simples entrega de mercadorias. A relevância técnica reside justamente na complexidade operacional de gerenciar a logística, a configuração, o suporte técnico continuado, a segurança de dados e a substituição caso necessário de centenas de dispositivos móveis em operação simultânea e integrada ao software de saúde pública.

Ademais, a Administração formaliza e declara que a referida parcela cumpre estritamente o requisito do art. 67, § 1º da Lei nº 14.133/2021.

A exigência de comprovação de experiência em ambiente contendo 50 UBS conectadas (reunindo sistemas, rede lógica e computadores) guarda total proporcionalidade com o tamanho do Município. O objeto não se limita ao fornecimento isolado de um programa de computador, mas sim da implantação de uma infraestrutura tecnológica integrada. Demonstrar capacidade de gerenciar essa complexidade em escala macro é garantia de que o contratado suportará a demanda local, afastando o risco de paralisação dos serviços de saúde.

Diante do exposto, sugerimos o NÃO ACOLHIMENTO da presente IMPUGNAÇÃO.

3.8. Divergências quantitativas, obrigações abertas “conforme demanda” e ausência de memória de cálculo rastreável

Em relação ao apontamento referente à diferença entre os quantitativos constantes do Termo de Referência e aqueles previstos no Anexo A-II, esclarece-se que não há incompatibilidade entre as informações apresentadas nos documentos do processo.

Os quantitativos indicados no Termo de Referência: 89 UBS, 1.600 ACS, 900 ACE e 130 fiscais da Vigilância Sanitária, correspondem aproximadamente a estrutura atualmente existente e a demanda atualmente atendida pela Administração.

Por sua vez, os quantitativos constantes do Anexo A-II: 100 UBS, 1.700 ACS, 1.000 ACE e 150 fiscais da Vigilância Sanitária constituem estimativa para atendimento durante a vigência da Ata de Registro de Preços, considerando a possibilidade de expansão dos serviços públicos prestados.

Essa metodologia foi expressamente considerada no Estudo Técnico Preliminar, que registrou a adoção de margem prudente de aumento dos quantitativos em razão da expansão dos serviços públicos prestados.

Assim, os quantitativos devem ser compreendidos da seguinte forma:

Item	Quantitativo atual aproximado	Quantitativo estimado
UBS	89	100
ACS	1.600	1.700
ACE	900	1.000
Fiscais da Vigilância Sanitária	130	150

A diferença entre os quantitativos não representa erro ou inconsistência entre o Termo de Referência e o Anexo A-II, mas decorre da distinção entre a demanda atualmente existente e a estimativa prudencial de crescimento considerada para a vigência da Ata de Registro de Preços.

Ressalte-se, ainda, que a existência de quantitativo estimado superior à demanda atualmente verificada não implica obrigação de contratação integral pela Administração. A utilização da Ata de Registro de Preços ocorrerá de acordo com a necessidade efetivamente verificada durante sua vigência, observadas as condições estabelecidas no edital e na legislação aplicável.

Portanto, os quantitativos do Anexo A-II devem ser compreendidos como quantitativos estimados para fins de planejamento da contratação, considerando a possibilidade de expansão dos serviços, e não como quantitativos de utilização obrigatória ou como declaração de que toda a estrutura correspondente já se encontra instalada no momento da contratação.

Quanto ao apontamento relativo ao item 16.1.32 do Termo de Referência, esclarece-se que a expressão "entre outros, conforme demanda" não teve por finalidade estabelecer obrigação aberta, ilimitada ou desvinculada do objeto da contratação.

O dispositivo prevê o fornecimento dos equipamentos e da infraestrutura necessários ao funcionamento da solução, exemplificando, entre outros, servidores, tablets, switches, roteadores, estações de trabalho, impressoras e TVs.

A expressão "entre outros" deve ser compreendida como referência aos demais equipamentos, componentes e elementos de infraestrutura que sejam necessários ao funcionamento da plataforma e que estejam abrangidos pelas especificações e pela solução descrita no próprio edital e seus anexos.

Não se pretendeu, portanto, permitir que a Administração venha a exigir posteriormente bens ou serviços estranhos ao objeto ou não relacionados às especificações da solução.

Da mesma forma, a expressão "conforme demanda" decorre da própria natureza da contratação por Ata de Registro de Preços, considerando que a Administração poderá realizar as solicitações de forma gradual, conforme a necessidade efetivamente verificada, não estando obrigada a utilizar imediatamente todo o quantitativo estimado.

Dessa forma, o dispositivo deve ser interpretado em conjunto com as demais disposições do edital e do Termo de Referência, permanecendo o fornecimento limitado aos equipamentos e à infraestrutura necessários à execução da solução objeto da contratação.

Os esclarecimentos acima não importam alteração do objeto, dos quantitativos máximos estimados, das condições de participação ou das obrigações estabelecidas no edital.

Destinam-se exclusivamente a explicitar a interpretação das disposições que já constam dos documentos da contratação, especialmente quanto à distinção entre a demanda atualmente existente e a projeção prudencial para a vigência da Ata de Registro de Preços, bem como quanto ao alcance da expressão "conforme demanda".

Consequentemente, não há modificação das condições originalmente disponibilizadas aos licitantes, permanecendo válidas as disposições constantes do edital, do Termo de Referência, do Anexo A-II e

dos demais documentos que integram o processo.

Diante do exposto, sugerimos o NÃO ACOLHIMENTO da presente IMPUGNAÇÃO.

3.9. Não parcelamento, comodato e necessidade de demonstração técnico econômica da contratação global

Quanto ao apontamento relativo à opção pela contratação da solução de forma integrada, esclarece-se que a decisão pela não divisão do objeto decorreu das características específicas da contratação e da necessidade de assegurar o funcionamento integrado de todos os componentes que compõem a solução.

Embora o objeto envolva diferentes elementos, tais como software, computadores, tablets, impressoras, TVs, conectividade, rede lógica, switches, roteadores e demais componentes de infraestrutura, tais elementos foram considerados pela Administração como partes integrantes de uma única solução destinada ao atendimento das unidades de saúde.

A contratação pretendida não se limita ao fornecimento isolado de equipamentos ou à disponibilização de software. O resultado esperado consiste na disponibilização e funcionamento integrado da solução nas unidades atendidas, abrangendo os recursos tecnológicos e de infraestrutura necessários à sua plena operação.

Nesse contexto, a concentração da execução em um único fornecedor apresenta vantagens sob os aspectos da gestão, da integração tecnológica e, especialmente, da definição de responsabilidade pela solução como um todo.

A existência de múltiplos fornecedores poderia gerar situações de interdependência entre as parcelas do objeto, especialmente em hipóteses de falha de comunicação entre sistemas, problemas de conectividade, indisponibilidade de equipamentos, falhas de rede ou incompatibilidades entre infraestrutura e aplicação.

Em uma contratação fragmentada, eventual problema na solução integrada poderia demandar a atuação de mais de um contratado para identificação da causa e correção da ocorrência, com possibilidade de discussão quanto à responsabilidade de cada fornecedor.

Na contratação integrada, por outro lado, há um único responsável perante a Administração pela entrega e pelo funcionamento da solução contratada, permitindo que eventual ocorrência seja tratada diretamente com o contratado responsável pelo conjunto da solução, sem prejuízo das responsabilidades internas que eventualmente existam entre o contratado e seus subcontratados.

Essa característica é especialmente relevante em ambiente de prestação de serviços públicos de saúde, no qual a continuidade e a disponibilidade dos sistemas e recursos tecnológicos utilizados pelas unidades constituem elementos relevantes para o atendimento da população.

A opção pela contratação conjunta também decorre da necessidade de garantir a interoperabilidade entre os diversos componentes da solução.

Os equipamentos, a infraestrutura de rede, a conectividade e os sistemas deverão funcionar de maneira coordenada, de modo que a solução entregue à Administração seja efetivamente operacional nas unidades de saúde.

Não se trata, portanto, de simples reunião artificial de objetos distintos em um único contrato. A Administração buscou contratar um resultado integrado, no qual os diversos componentes constituem meios necessários para o funcionamento da solução principal.

A contratação de um único fornecedor permite estabelecer responsabilidade técnica centralizada pelo resultado, evitando que a Administração tenha de coordenar diretamente diversos contratos para

alcançar uma finalidade única.

A possibilidade de subcontratação prevista no próprio Termo de Referência não descaracteriza essa lógica. Eventual execução de determinadas parcelas por terceiros não transfere a responsabilidade contratual perante a Administração, permanecendo o contratado principal responsável pelo cumprimento integral das obrigações assumidas.

No processo de formação do valor estimado da contratação, a Administração realizou pesquisa de mercado junto a empresas que atuam na prestação de soluções dessa natureza de forma integrada, contemplando os diversos componentes necessários ao funcionamento da solução.

Esse aspecto é relevante porque a pesquisa de preços não foi construída exclusivamente a partir da aquisição ou locação isolada de computadores, impressoras, equipamentos de rede, links ou outros componentes, mas considerou empresas que efetivamente atuam no mercado com a disponibilização da solução global pretendida pela Administração.

A pesquisa realizada demonstrou, portanto, a existência de mercado apto a fornecer o objeto na forma integrada definida pela Administração, servindo também de referência para a formação do valor estimado da contratação.

A Administração considerou, para fins de definição da estratégia de contratação, não apenas o preço individual dos componentes, mas o custo global e as características da solução que se pretende disponibilizar às unidades de saúde.

O que se registra é que, no caso concreto, a Administração identificou fornecedores no mercado capazes de oferecer a solução de forma global e considerou os valores obtidos na pesquisa de mercado para a definição do orçamento estimado e da estratégia de contratação.

A escolha da Administração deve ser analisada considerando o resultado global pretendido com a contratação e a necessidade de assegurar a adequada prestação dos serviços públicos envolvidos.

A Administração, no exercício de seu planejamento, avaliou as características da solução e entendeu que a contratação integrada atende de forma adequada às necessidades identificadas, especialmente pela possibilidade de centralização da responsabilidade, maior facilidade de gestão contratual, integração dos componentes e responsabilização de um único contratado pelo resultado da solução.

A decisão, portanto, não decorreu exclusivamente de uma preferência administrativa por um único fornecedor, mas da avaliação conjunta dos aspectos técnicos, operacionais e econômicos relacionados ao objeto, inclusive mediante pesquisa de mercado realizada com empresas que atuam com soluções globais dessa natureza.

Diante do exposto, a opção pela não divisão do objeto encontra fundamento nas características da solução pretendida e na necessidade de que seus diversos componentes funcionem de forma integrada.

Portanto, sugerimos o NÃO ACOLHIMENTO da presente IMPUGNAÇÃO.

3.10. Comodato – ausência de segregação econômica suficiente para aferir vantajosidade e coerência com a habilitação

Quanto ao questionamento relativo à utilização de tablets em regime de comodato, com os respectivos aplicativos integrantes da solução, esclarece-se que a modelagem adotada foi definida considerando a natureza integrada do objeto e referências concretas de contratações realizadas por outros municípios para soluções de natureza semelhante.

Durante a fase de planejamento, a Administração realizou levantamento de contratações e contratos

firmados por outros municípios que contemplam a disponibilização de tablets associada aos aplicativos e à solução tecnológica correspondente.

A análise dessas contratações serviu como referência para a definição do modelo adotado, demonstrando que a disponibilização dos equipamentos juntamente com a solução tecnológica constitui modelo utilizado no mercado para esse tipo de serviço.

Assim, a opção pelo comodato não decorreu de uma escolha desprovida de referência de mercado, mas da análise de soluções semelhantes já utilizadas pela Administração Pública, juntamente com a pesquisa realizada para formação do valor estimado da contratação.

Os tablets não constituem, no presente caso, simples bens destinados à aquisição ou utilização independente pela Administração.

Sua disponibilização está diretamente vinculada aos aplicativos e às funcionalidades que compõem a solução tecnológica objeto da contratação. O equipamento constitui meio necessário para utilização da plataforma e execução das atividades previstas no Termo de Referência.

Por essa razão, a Administração optou por tratar a disponibilização do tablet e dos aplicativos de forma integrada, atribuindo ao contratado a responsabilidade por assegurar que o conjunto permaneça disponível e funcional durante a execução contratual.

Essa estrutura evita que a Administração tenha de adquirir os equipamentos separadamente e, posteriormente, contratar ou administrar de forma independente a compatibilidade entre os dispositivos e a solução tecnológica.

Também permite que eventuais problemas relacionados ao funcionamento conjunto do equipamento e do aplicativo sejam tratados diretamente pelo contratado responsável pela solução.

A escolha considerou a solução global pretendida e os custos e responsabilidades associados à sua disponibilização durante a execução contratual.

Para a formação do valor estimado, foram realizadas pesquisas de mercado e também foram analisadas contratações de outros municípios que adotaram modelo semelhante, envolvendo a disponibilização de tablets vinculada aos aplicativos e à solução tecnológica.

Essas referências foram utilizadas como parâmetros para verificar a compatibilidade da modelagem adotada com práticas efetivamente existentes no mercado.

Dessa forma, a análise de vantajosidade não se limitou ao preço isolado de aquisição de um tablet, uma vez que o modelo pretendido envolve também a disponibilização do aplicativo, manutenção da solução, substituição dos equipamentos quando necessária e demais obrigações atribuídas ao contratado.

A comparação deve, portanto, considerar o custo global e o resultado efetivamente entregue à Administração.

O fato de o edital estabelecer preço global para a solução não significa que a Administração tenha deixado de considerar economicamente os equipamentos disponibilizados em comodato.

O tablet integra o conjunto de obrigações assumidas pelo contratado e seu custo é suportado pelo particular dentro da estrutura econômica de sua proposta.

A Administração não está adquirindo individualmente o equipamento. Está contratando uma solução que deverá permanecer disponível e funcional durante a execução contratual.

Por essa razão, não se mostra necessário transformar cada componente físico da solução em um

item autônomo de disputa, especialmente quando sua utilização está diretamente vinculada às funcionalidades e aos serviços que compõem o objeto principal.

A estruturação do preço global também permite ao fornecedor organizar sua solução de acordo com sua estrutura operacional e tecnológica, desde que respeitados o preço máximo estabelecido pela Administração e todas as especificações e obrigações previstas no edital.

A exigência de comprovação de experiência relacionada à disponibilização de tablets para fins de qualificação técnica possui finalidade distinta da formação do preço.

A exigência busca demonstrar que o licitante possui capacidade operacional para fornecer e administrar os equipamentos necessários à execução da solução, considerando a relevância dessa parcela para o objeto.

O fato de determinada parcela ser relevante para fins de qualificação técnica não significa que ela deva necessariamente constituir item econômico independente.

Em uma solução integrada, podem existir componentes tecnicamente relevantes que permanecem economicamente vinculados ao objeto principal.

No caso concreto, essa opção decorre justamente da vinculação existente entre os tablets, os aplicativos e as demais funcionalidades da solução.

Dessa forma, considerando a integração entre os equipamentos e os aplicativos, as referências obtidas em contratações de outros municípios e a pesquisa de mercado utilizada para formação do valor estimado, entende-se adequada a manutenção da modelagem de disponibilização dos tablets em comodato, sem necessidade de alteração da estrutura originalmente estabelecida no edital.

Diante do exposto, sugerimos o NÃO ACOLHIMENTO da presente IMPUGNAÇÃO.

3.11. Mapa de Riscos disponibilizado – foco ocupacional e ausência aparente de análise dos riscos da contratação

Reconhece-se, portanto, a necessidade de complementação da instrução da fase preparatória, especialmente quanto à identificação, avaliação e tratamento dos riscos próprios da contratação, considerando as características e a complexidade do objeto.

Diante do exposto, fica ACOLHIDA a IMPUGNAÇÃO quanto ao item 3.11.

3.12. Regime de dedicação exclusiva da equipe de suporte versus disciplina de reajuste – necessidade de definição do modelo de mão de obra

Quanto ao apontamento, esclarece-se que a expressão "dedicação exclusiva ao contrato", constante do Termo de Referência e reproduzida no Edital, decorreu de erro material de redação, não tendo sido intenção da Administração estabelecer regime jurídico de contratação com dedicação exclusiva de mão de obra.

A intenção da Administração foi estabelecer a obrigatoriedade de disponibilização de equipe mínima composta por 12 técnicos especializados, em horário comercial, nas dependências da SESMA ou nas unidades por ela designadas, como requisito necessário à adequada execução do objeto, especialmente para as atividades de implantação, suporte, atendimento e acompanhamento da solução contratada, inclusive com a necessária cobertura de eventuais ausências.

A utilização da expressão "dedicação exclusiva ao contrato" poderia, contudo, gerar interpretação diversa quanto ao regime jurídico aplicável à contratação, especialmente em relação à composição dos custos e ao mecanismo de recomposição dos preços.

Dessa forma, reconhece-se o erro de grafia na expressão dedicação exclusiva e a mesma deve ser desconsiderada.

Diante do exposto, sugerimos o NÃO ACOLHIMENTO da presente IMPUGNAÇÃO.

3.13. Exigência geral de autenticação cartorial de documento assinado eletronicamente

Quanto ao apontamento, esclarece-se que houve erro material de redação no Anexo A-I, decorrente da ausência da palavra "não" na redação da cláusula questionada.

A redação constante do documento acabou estabelecendo sentido contrário àquele efetivamente pretendido pela Administração, uma vez que a ausência da referida expressão modificou substancialmente o alcance da disposição.

A redação correta da cláusula deve ser compreendida nos seguintes termos:

"Se os documentos não possuírem assinatura eletrônica, deverá ser obtida cópia autenticada em cartório para protocolo, quando cabível."

Assim, a intenção da Administração nunca foi exigir autenticação cartorial de documentos que já possuam assinatura eletrônica passível de verificação, mas tão somente estabelecer procedimento para os documentos que não possuam assinatura eletrônica, observadas as disposições legais aplicáveis.

Dessa forma, reconhece-se que a redação originalmente disponibilizada continha erro material, cuja correção se mostra necessária para que o texto reflita adequadamente a intenção administrativa e não produza interpretação incompatível com a utilização de documentos eletrônicos e assinaturas digitais.

A cláusula será, portanto, corrigida no Anexo A-I, com a inclusão da palavra "não", passando a redação a deixar expressamente consignado que a exigência de autenticação cartorial não se aplica aos documentos que possuam assinatura eletrônica válida e verificável.

Diante do exposto, fica ACOLHIDA a IMPUGNAÇÃO quanto ao item 3.13

Luiz Augusto Ferreira Cunha
Diretor – NATI / SESMA / PMB

Por atender a legislação aplicada, dou **CONHECIMENTO** ao pedido de **IMPUGNAÇÃO** impetrado, e considerando ***parcialmente*** **PROCEDENTES** as alegações apresentada pela impugnante, conforme manifestação acima pela área técnica da SESMA, decido pelo **ACOLHIMENTO** parcial à mesma. Será **SUSPENSA** a abertura do Pregão Eletrônico SRP nº 09/2026-SESMA, para os devidos ajustes no Edital e seus Anexos, e em breve será publicado novo aviso com nova data de abertura.

Atenciosamente,

Rômulo Augusto Campos Vieira
Pregoeiro/SESMA/PMB

Em seg., 28 de set. de 2026 às 11:53, Paulo Barra <paulo.barra@stechconsultoria.com.br> escreveu:

> Prezados Senhores,
>
> Encaminhamos, para conhecimento, análise e julgamento, a Impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico SRP nº 09/2026, Processo Administrativo GDOC nº 31362/2025-SESMA, conforme documento anexo.
> Solicitamos a confirmação do recebimento e o regular processamento da presente impugnação, nos termos do edital e da legislação aplicável.

Atenciosamente,

Paulo Barra | Gerente

Quadro informativo

Pregão Eletrônico N° 9/2026 (SRP) (Lei 14.133/2021)

UASG 926294 - CPA-SECRETARIA MUNICIPAL SAÚDE MEIO AMBIENTE

Critério julgamento: **Menor Preço / Maior Desconto** Modo disputa: **Aberto**

Contratação em período de cadastramento de proposta

02/10/2026 08:47

À SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE BELÉM – SESMA
AO(À) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) / COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO

PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 09/2026
PROCESSO GDOC Nº 31362/2025 – SESMA

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL
Com pedido de saneamento das cláusulas restritivas e contraditórias, republicação do instrumento
convocatório e reabertura integral do prazo

ISTECH SERVIÇOS E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 11.707.419/0001-02, com sede em Rua CUMA/PROF.IVO ANSELMO HONH, S/N ED. Sirius 404, Bairro Renascença, CEP 65075-700, São Luís – MA, neste ato representada por PAULO SERGIO CAVALCANTE BARRA, vem, respeitosamente, com fundamento no art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021 e no item 4 do Edital, apresentar IMPUGNAÇÃO AO EDITAL, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

São Luís/MA, 28 de setembro de 2026.

I – DO CABIMENTO E DA TEMPESTIVIDADE

O item 4.1 do instrumento convocatório reconhece a legitimidade de qualquer pessoa para impugnar o edital por irregularidade e estabelece que o pedido seja apresentado até 3 (três) dias úteis antes da abertura, reproduzindo a regra do art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021.

A sessão pública está designada para 05/10/2026, às 09h00 (horário de Brasília). A presente impugnação é apresentada dentro do prazo legal e editalício. O Edital prevê o encaminhamento eletrônico, preferencialmente em formato DOC, para o endereço licitacao3.sesma@gmail.com.

As questões suscitadas atingem condições de participação, habilitação, garantia de proposta, arquitetura tecnológica, equipamentos, formação de preços e critérios da Prova de Conceito. Por isso, eventual acolhimento repercute diretamente na formulação das propostas, atraindo a necessidade de republicação e reabertura do prazo, na forma do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 e do item 4.5 do próprio Edital.

II – DO OBJETO E DA NECESSIDADE DE LEITURA INTEGRADA DO EDITAL, ETP, TR E ANEXOS

O Pregão Eletrônico SRP nº 09/2026 tem por objeto contratação de solução modular integrada de gestão em saúde, em modalidade SaaS, incluindo implantação, migração de dados, treinamento, manutenção, suporte, customização, hospedagem em cloud, equipamentos em comodato, conectividade e infraestrutura.

A contratação reúne, em um único julgamento por menor preço global, software clínico e administrativo, aplicativos móveis, migração de base PostgreSQL de aproximadamente 1 TB, datacenter, suporte presencial e remoto, equipe técnica, tablets, computadores, impressoras, TVs, switches, roteadores, rede lógica e links de internet.

A leitura cruzada dos documentos revela inconsistências internas e requisitos que, tal como redigidos, podem restringir a competição ou tornar incerta a formação da proposta. A impugnante não pretende reduzir padrões de segurança ou desempenho. Busca, ao contrário, que a SESMA formule as exigências de modo objetivo, coerente, proporcional e tecnicamente motivado, conforme os arts. 5º, 9º, 11 e 18 da Lei nº 14.133/2021.

III – DAS CLÁUSULAS E INCONSISTÊNCIAS QUE EXIGEM SANEAMENTO

3.1. Visita técnica obrigatória como única via de comprovação – incompatibilidade expressa com o art. 63, § 3º

O item 12 do TR torna a visita técnica obrigatória, exige visita a pelo menos 20% das unidades de cada Distrito Administrativo, atestados individuais, atestado consolidado da SESMA e

apresentação desse documento na habilitação. O item 12.1.5 qualifica a vistoria como “condição indispensável para a participação” e o item 12.1.6 afasta prorrogações ou justificativas.

“A realização da VISITA TÉCNICA às unidades administrativas é condição indispensável para a participação na licitação.” – TR, item 12.1.5.

A Lei nº 14.133/2021 admite a exigência de conhecimento prévio do local quando ele for imprescindível, mas o art. 63, § 3º, determina que o edital sempre deverá prever a possibilidade de substituição da vistoria por declaração formal assinada pelo responsável técnico do licitante. A ilegalidade reside, portanto, em transformar a visita presencial na única forma aceita de comprovação.

O próprio fundamento jurídico indicado no item 12.1.4 está equivocado: o TR atribui ao art. 6º, inciso “L”, definição de visita técnica, mas o inciso L do art. 6º da Lei nº 14.133/2021 define “comissão de contratação”. A disciplina legal pertinente encontra-se no art. 63, §§ 2º a 4º.

A restrição é material, pois a SESMA exige múltiplas visitas territorialmente distribuídas, só fornece a lista das unidades obrigatórias após confirmação do agendamento e estabelece janela temporal rígida antes da abertura. O custo e a logística impostos podem afastar interessados de outras localidades justamente em situação para a qual a lei assegura alternativa declaratória.

Requer-se a alteração do item 12 para admitir expressamente declaração formal do responsável técnico em substituição à vistoria, mantendo-se a visita como faculdade do licitante, e a adequação dos prazos e do procedimento de agendamento.

3.2. Garantia de proposta – exclusão indevida da caução em dinheiro e fundamento normativo impertinente

O item 11 exige garantia de proposta de 1% do valor global estimado e reconhece que ela será prestada nas modalidades do art. 96, § 1º, da Lei nº 14.133/2021. Entretanto, o item 11.1, “b”, afirma que não será aceita caução em dinheiro porque essa modalidade supostamente infringiria o art. 21, § 6º, da IN SEGES/ME nº 73/2022.

“Não será aceita Caução em Dinheiro visto que a modalidade infringiria o art. 21, §6º da IN 73/2022 da SEGES.” – Edital, item 11.1, ‘b’.

A Lei é expressa: o art. 58, § 4º, remete a garantia de proposta às modalidades do art. 96, § 1º, cujo inciso I prevê caução em dinheiro. A norma infralegal indicada pelo Edital tampouco sustenta a exclusão: o art. 21, § 6º, da IN nº 73/2022 trata da divulgação do valor do melhor lance durante a sessão, preservando a identidade do licitante; não disciplina garantia de proposta.

Há, portanto, restrição objetiva de modalidade legalmente prevista, fundada em dispositivo sem pertinência temática. A cláusula deve ser corrigida para admitir todas as modalidades legais aplicáveis.

3.3. Contradição entre os subitens 8 e 9 do Item 1. Características Técnicas Obrigatórias do ANEXO A - I - DESCRITIVO TÉCNICO DO SISTEMA e prescrição de arquitetura própria do PostgreSQL

O Anexo A-I qualifica as características técnicas do item A como obrigatórias, sujeitas a demonstração a critério da comissão, e declara que os requisitos não funcionais devem ser atendidos em 100%. O descumprimento de qualquer requisito pode conduzir à inaptidão da licitante.

Nesse bloco, o subitem 8 inicia com determinação inequívoca de que o sistema “deve utilizar de banco de dados de código aberto”. Em seguida, estabelece longa lista de características obrigatórias, incluindo MVCC, recuperação point-in-time, índices B-tree, Hash, GiST, SP-GiST, GIN e BRIN, além de impor que o banco “deve ser baseado em arquitetura TOAST (The Oversized-Attribute Storage Technique)”.

subItem 8: “O Sistema deve utilizar de banco de dados de código aberto [...] deve suportar minimamente índices b-tree, hash, gist, spgist, gin, e brin [...] deve ser baseado em arquitetura TOAST (The Oversized-Attribute Storage Technique)”.

Imediatamente depois, porém, o subitem 9 afirma que “não é vetado” o uso de banco que não seja de código livre e disciplina expressamente a utilização de banco proprietário, inclusive impondo aquisição das licenças em nome da CONTRATANTE.

subItem 9: “Não é vetado neste pleito, o uso de banco de dados que não seja de código livre [...] caso o banco de dados a ser utilizado seja proprietário, suas licenças deverão ser adquiridas em nome da CONTRATANTE [...]”.

Surge contradição interna autônoma: o subitem 8 exige banco de código aberto, enquanto o item 9 permite banco proprietário. Não há regra de prevalência ou disposição dizendo quais requisitos do item 8 deixam de se aplicar ao SGBD proprietário.

Mesmo que se interprete o subitem 9 como exceção apenas quanto ao regime de licenciamento, persiste problema ainda mais relevante. A documentação oficial do PostgreSQL lista precisamente B-tree, Hash, GiST, SP-GiST, GIN e BRIN como tipos de índices fornecidos pela plataforma e trata TOAST como mecanismo interno de armazenamento do PostgreSQL. Portanto, o edital não está apenas exigindo resultados de desempenho ou segurança: está

reproduzindo nomenclatura e mecanismos de implementação de um SGBD específico.

Esse contexto é reforçado pela informação do próprio TR de que a base atual da SESMA é PostgreSQL, com aproximadamente 1,0 TB. A Administração pode legitimamente considerar compatibilidade e migração da base atual; contudo, se pretende padronizar a nova contratação em PostgreSQL, precisa assumir essa opção de modo expresso e demonstrar, no planejamento, sua necessidade e vantajosidade. Se pretende admitir outros SGBDs, como declara o item 9, não pode simultaneamente exigir mecanismos internos próprios de PostgreSQL sem admitir equivalência.

A inconsistência também colide com o ETP, que estabelece como diretriz de sustentabilidade tecnológica o uso de tecnologias abertas, interoperáveis e que evitem dependência de fornecedor único ou lock-in tecnológico, e assinala não haver restrição de fornecedores.

A solução juridicamente adequada não é retirar todos os requisitos de banco de dados. Permanecem legítimas exigências de integridade, segurança, alta disponibilidade, replicação, escalabilidade, recuperação, desempenho e ausência de limitações incompatíveis com a demanda. O que deve ser reformulado são os requisitos que prescrevem arquitetura interna específica, substituindo-os pelos resultados técnicos que a SESMA efetivamente necessita e aceitando mecanismos equivalentes.

Requer-se, assim, a compatibilização dos subitens 8 e 9, com retirada ou reformulação de TOAST e demais mecanismos específicos em requisitos funcionais/de desempenho, admitindo soluções tecnicamente equivalentes. Subsidiariamente, caso a Administração pretenda efetivamente padronizar o PostgreSQL, requer-se a publicação da motivação técnica e econômica correspondente e a correção do item 9 para eliminar a ambiguidade.

3.4. Prova de Conceito – conflito entre exigência de 100% e limiar de 95%, requisitos surpresa e insuficiência de objetividade

A POC é admitida pela Lei nº 14.133/2021 e pode ser instrumento adequado para solução de TIC. O problema, neste caso, está na combinação de regras contraditórias e na margem de escolha atribuída à comissão.

O preâmbulo do Anexo A-I declara que todos os requisitos não funcionais são obrigatórios, devem ser atendidos em 100% e que qualquer característica poderá ser solicitada para demonstração “a critério da comissão”, sem aviso prévio. Afirma ainda que a licitante que deixar de cumprir qualquer requisito será considerada inapta.

Já o Anexo A-IV dispõe que a empresa provisoriamente vencedora será confirmada se atingir no mínimo 95% da soma de todos os itens, e que o não atendimento desse percentual resultará em desclassificação. Antes da POC, a comissão ainda poderá exigir itens do Manual SBIS 5.2 ou superior sem que o roteiro identifique de forma fechada quais requisitos serão efetivamente testados.

Anexo A-I: requisitos não funcionais “deverão ser atendidas em 100%” e qualquer requisito pode ser solicitado sem aviso prévio. Anexo A-IV: a confirmação da vencedora ocorre com “no mínimo 95% da soma de todos os itens”.

As regras não permitem saber se os 5% de não atendimento são tolerados, quais itens podem compor essa margem, se um único requisito não funcional conduz à desclassificação independentemente do resultado global e quais itens adicionais poderão ser escolhidos pela comissão. Essa incerteza afeta julgamento objetivo, preparação da POC e previsibilidade do certame.

A orientação do TCU sobre amostras e provas de conceito exige critérios de avaliação previamente definidos, objetivos e suficientemente detalhados. Por isso, requer-se que a SESMA estabeleça um único critério de aprovação, identifique itens críticos/eliminatórios, elimine possibilidade de testes surpresa e fixe antecipadamente o roteiro completo de avaliação.

O prazo de até 5 dias para mobilização presencial também deve ser reavaliado à luz do volume do roteiro e das integrações necessárias. A questão não é o prazo isoladamente, mas sua proporcionalidade diante da extensão do teste e da vedação de demonstração remota.

3.5. Restrição à plataforma Android e incompatibilidade com requisitos Apple no MDM/POC

O Anexo A-V determina que os tablets em comodato utilizem Android 13 ou superior. Diversos módulos móveis do TR também exigem Android. Uma padronização de sistema operacional pode ser válida quando necessária à compatibilidade, segurança ou gestão do parque, mas deve ser tecnicamente motivada quando exclui plataformas alternativas.

Ocorre que o mesmo TR exige que o módulo MDM controle recursos nativos do ecossistema Apple, como iTunes, Podcasts, Game Center, Safari, FaceTime, AirDrop, iMessage e Apple Music, requisitos repetidos no roteiro da POC.

A contradição é direta: se o parque móvel contratado é obrigatoriamente Android, funcionalidades exclusivas de iOS/iPadOS não deveriam constituir critério de avaliação eliminatório. Se a Administração pretende gerenciar dispositivos Apple já existentes, isso deve ser identificado no escopo e dimensionado objetivamente.

Requer-se motivação da eventual padronização em Android, admissão de equivalência quando não houver impedimento técnico e exclusão/adequação dos itens de MDM/POC relacionados a

recursos Apple que não integrem o parque efetivamente abrangido.

3.6. Equipamentos novos e de linha atual versus especificações de hardware tecnologicamente obsoletas e incompatíveis com Windows 11

O Edital e o TR determinam que os equipamentos fornecidos em comodato sejam novos, de primeiro uso e estejam na “linha de produção atual do fabricante”. Essa exigência é coerente com uma contratação em 2026 e com a necessidade de suporte, segurança e vida útil.

O Anexo A-V, entretanto, descreve o microcomputador por componentes de geração muito anterior: memória DDR3, socket LGA1155 e chipset Intel H61, além de Fast Ethernet 10/100 e portas USB 2.0. Ao mesmo tempo, exige Windows 11 Pro.

Anexo A-V: placa-mãe com socket LGA 1155, chipset Intel H61, memória DDR3 e Windows 11 Pro. Edital: equipamentos novos, de primeiro uso e na linha de produção atual do fabricante.

A documentação histórica da Intel associa o chipset H61 e o soquete LGA1155 a processadores Intel Core de 2ª geração; a própria Intel identifica H61 como produto descontinuado. Já a lista oficial da Microsoft para novos dispositivos com Windows 11 contempla, para a família Intel Core, gerações significativamente mais recentes, a partir da 8ª geração, além de requisitos contemporâneos de segurança, como TPM 2.0.

Isso cria incompatibilidade material entre a obrigação de fornecer equipamentos atuais e a especificação amarrada a plataforma tecnológica antiga. A descrição também pode restringir o mercado ao invés de definir nível mínimo de desempenho. O TCU orienta que, havendo diversos modelos de mercado aptos, a Administração deve pesquisar conjunto representativo de soluções e evitar especificações que direcionem marca/modelo ou conduzam à obsolescência prematura.

Requer-se a atualização do Anexo A-V para especificações funcionais e de desempenho compatíveis com equipamentos em linha de produção em 2026 e oficialmente suportados pelo sistema operacional exigido, eliminando referências a socket/chipset antigos quando não houver justificativa técnica específica.

Também deve ser revisto o dimensionamento da rede. Cada UBS Conectada inclui 10 computadores, 5 impressoras, TV, link mínimo de 100 Mbps, equipamentos existentes e rede local; entretanto, a especificação de switch menciona apenas 8 portas 10/100 Mbps, sem informar quantidade de switches, pontos, access points, metragem de cabeamento ou demais parâmetros suficientes à precificação. A solução pode admitir múltiplos equipamentos, mas os quantitativos necessários precisam ser objetivos e comuns a todos os licitantes.

3.7. Qualificação técnico-operacional – 680 versus 850 tablets e demonstração da relevância da parcela exigida

O ETP fixou experiência mínima com disponibilização de 680 tablets e aplicativo mobile para ACS. O TR posterior elevou a exigência para 850 tablets, sem justificativa específica identificável nos documentos disponibilizados.

O Anexo A-II prevê 1.700 unidades de “Módulo Aplicativo Mobile para ACS com comodato de tablet”; logo, 850 equivale exatamente a 50% do quantitativo. A impugnação não sustenta que o percentual de 50%, por si só, ultrapasse o art. 67, § 2º. O problema está na ausência de demonstração de por que a disponibilização física de tablets, nessa escala, constitui parcela de maior relevância técnica ou valor significativo e por que o ETP considerava 680 suficiente, enquanto o TR elevou para o máximo percentual admitido.

O requisito agrega duas capacidades distintas: experiência com sistema/aplicativo de saúde para ACS e capacidade logística de disponibilizar tablets padronizados de mercado. Como o equipamento é fornecido em comodato dentro de rubrica conjunta com o aplicativo, seu valor econômico não aparece segregado nos documentos de proposta.

Se o fornecimento de tablets é parcela tecnicamente relevante a ponto de gerar requisito eliminatório de 850 unidades, a Administração deve identificar a parcela, demonstrar sua relevância, que ela tenha valor individual igual ou superior a 4% do valor total estimado da contratação, na forma do art. 67, §1º da Lei 14.133/2021, e correlacioná-la ao risco de execução. Se for componente acessório do aplicativo, a exigência quantitativa precisa ser calibrada para não converter capacidade logística em barreira à contratação de software.

A mesma cautela se aplica ao requisito de experiência em 50 UBS conectadas, pois o item 1.15 não representa apenas software: reúne sistemas de Atenção Básica, computadores, impressoras, TV, link de internet e rede lógica. A motivação da habilitação deve esclarecer qual capacidade técnica efetivamente se pretende comprovar.

Requer-se justificativa circunstanciada para a alteração 680→850, identificação das parcelas de maior relevância técnica/valor significativo e revisão dos quantitativos de atestado caso a indispensabilidade não esteja demonstrada.

3.8. Divergências quantitativas, obrigações abertas “conforme demanda” e ausência de memória de cálculo rastreável

O TR informa que a solução deverá atender minimamente 89 UBS, 1.600 ACS, 900 ACE e 130 fiscais da Vigilância Sanitária. O Anexo A-II, porém, prevê 100 UBS Conectadas, 1.700 ACS, 1.000 ACE e 150 fiscais.

O ETP afirma genericamente que os quantitativos derivaram de contratações similares e que foi ponderada “margem prudente de aumento de quantitativo em razão da expansão dos serviços públicos prestados”. Contudo, nos documentos disponibilizados não se identifica memória de cálculo que demonstre como cada margem foi obtida, quais unidades futuras a suportam ou qual horizonte de expansão foi considerado.

O art. 18, § 1º, IV, exige que as estimativas de quantidades sejam acompanhadas das memórias de cálculo e documentos que lhes dão suporte. O art. 6º, XXIII, também exige que o TR defina os quantitativos e os critérios de medição e pagamento.

A incerteza é ampliada pelo item 16.1.32 do TR, segundo o qual a contratada deverá fornecer “todos os equipamentos e infraestrutura necessários ao funcionamento do sistema (Servidores, Tablets, Switches, Roteadores, Estações de Trabalho, Impressoras, TVs, entre outros, conforme demanda)”. A expressão “entre outros, conforme demanda” cria obrigação potencialmente aberta, sem limite quantitativo claro, embora a proposta deva conter todos os custos do contrato.

TR, item 16.1.32: fornecimento de todos os equipamentos e infraestrutura necessários, incluindo diversos bens, “entre outros, conforme demanda”.

Em contrato global de valor significativo, a Administração pode prever quantitativos estimados, mas a alocação de risco precisa ser suficientemente objetiva para que licitantes concorram sob a mesma base de informação. Obrigações materiais não quantificadas podem gerar preços defensivos, inexequibilidade ou tratamento desigual.

Requer-se a publicação/indicação das memórias de cálculo e documentos de suporte, a reconciliação das diferenças 89/100, 1.600/1.700, 900/1.000 e 130/150, e a delimitação objetiva da expressão “entre outros, conforme demanda”, com quantitativos máximos ou mecanismo de remuneração específico.

3.9. Não parcelamento, comodato e necessidade de demonstração técnicoeconômica da contratação global

O ETP assinala que a solução não será dividida em itens, marcando “perda de escala”, “tecnicamente inviável” e “economicamente inviável”, sem apresentar, nessa seção, comparação quantitativa entre cenários. O TR acrescenta que a contratação de um único fornecedor preservaria integração, interoperabilidade e responsabilidade técnica.

É plausível que módulos clínicos e administrativos fortemente integrados sejam contratados sob responsabilidade unificada. Contudo, o escopo inclui também segmentos usualmente ofertados em mercados distintos: computadores, tablets, impressoras, TVs, rede física, switches, roteadores, links de internet e infraestrutura.

O Anexo A-V evidencia a heterogeneidade ao definir cada UBS Conectada como sistema de Atenção Básica + 10 computadores + 5 impressoras + TV + link de internet + rede lógica física. O próprio TR admite subcontratação parcial, indicando que nem todas as parcelas precisam necessariamente ser executadas com meios próprios do fornecedor do software.

O art. 47 consagra o parcelamento como princípio nas licitações de serviços quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso. A orientação do TCU para soluções de TIC recomenda avaliar a divisão da solução em itens tecnicamente viáveis e economicamente vantajosos e justificar a decisão adotada.

Requer-se, portanto, a disponibilização/complementação do estudo comparativo que demonstre porque a agregação de software, hardware, conectividade e infraestrutura física produz melhor resultado econômico e técnico do que cenários de parcelamento ou agrupamentos distintos. Caso a demonstração não sustente a aglutinação integral, requer-se sua revisão.

3.10. Comodato – ausência de segregação econômica suficiente para aferir vantajosidade e coerência com a habilitação

O comodato, por si só, não é vedado. O problema está em sua estrutura econômica. Os tablets estão agregados ao preço dos aplicativos e o item UBS Conectada agrega software, computadores, impressoras, TV, rede e internet. Não há, na planilha de disputa, separação do custo econômico dos bens, manutenção, reposição, conectividade e licenciamento.

A modelagem dificulta comparar aquisição, locação, comodato e contratação separada e torna menos transparente quanto do preço mensal corresponde a ativos físicos. A questão assume relevância especial porque o próprio edital utiliza a experiência de disponibilização de tablets como requisito de qualificação.

Se o componente hardware é suficientemente relevante para gerar exigência habilitatória própria, é razoável que sua importância técnica e econômica seja demonstrável no planejamento. Requer-se, assim, a apresentação da análise técnico-econômica que sustenta o comodato integrado e dos principais componentes de custo, ou a revisão da modelagem para permitir aferição objetiva da vantajosidade.

3.11. Mapa de Riscos disponibilizado – foco ocupacional e ausência aparente de análise dos riscos da contratação

O documento intitulado “Mapa de Risco – Implantação de Sistema Integrado de Gestão em Saúde”, datado de 09/10/2025, tem por finalidade declarada identificar riscos ocupacionais, tecnológicos, ergonômicos e estruturais, com forte referência às Normas Regulamentadoras.

Sua metodologia classifica os riscos pelos cinco grupos da NR-5: físicos, químicos, biológicos, ergonômicos e acidentes.

Esses riscos são legítimos, porém não substituem, por si sós, a análise de riscos prevista no art. 18, X, da Lei nº 14.133/2021: riscos capazes de comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual. Para este objeto, deveriam ser claramente tratados, entre outros, riscos de migração da base de aproximadamente 1 TB, indisponibilidade na transição, falhas de interoperabilidade, insuficiência de conectividade, atraso de implantação, dependência tecnológica, subdimensionamento, cibersegurança, proteção de dados, descontinuidade e transição final.

Há ainda questão cronológica: o Mapa de Riscos, de 09/10/2025, declara que seu levantamento documental se baseou no ETP; o ETP disponibilizado está datado de 15/01/2026. É possível que tenha existido versão preliminar anterior, mas isso não está esclarecido nos documentos publicados.

Requer-se que a Administração informe e disponibilize a análise de riscos da contratação propriamente dita, se existente, ou complemente o documento para abranger os riscos de seleção e execução previstos no art. 18, X, esclarecendo também qual versão do ETP serviu de base ao Mapa de 2025.

3.12. Regime de dedicação exclusiva da equipe de suporte versus disciplina de reajuste – necessidade de definição do modelo de mão de obra

O TR determina 12 funcionários em horário comercial, na sede da SESMA ou em unidades por ela designadas, prevê cobertura das ausências e, em outro dispositivo, exige “equipe mínima composta por 12 técnicos especializados, com dedicação exclusiva ao contrato”. O Edital repete essa obrigação.

A Lei nº 14.133/2021 define serviço contínuo com dedicação exclusiva de mão de obra a partir de elementos como disponibilização de empregados nas dependências do contratante, não compartilhamento dos recursos e possibilidade de fiscalização da alocação. Para contratos com dedicação exclusiva ou predominância de mão de obra, o art. 135 disciplina repactuação mediante demonstração analítica da variação dos custos.

O Edital, contudo, prevê genericamente reajuste pelo IPCA para os preços contratados. Como o objeto é misto e predominantemente tecnológico, não se afirma que todo o contrato deva ser classificado como serviço com dedicação exclusiva. O problema é a ambiguidade: a expressão “dedicação exclusiva ao contrato”, somada à alocação presencial e à obrigação de reposição, produz efeitos diretos sobre planilha de custos, convenções coletivas, fiscalização e mecanismo de recomposição.

Requer-se esclarecimento e harmonização: se a equipe de 12 profissionais está submetida a regime jurídico de dedicação exclusiva/predominância de mão de obra, o edital deve disciplinar adequadamente custos, fiscalização e repactuação; se não está, deve ajustar a redação para afastar obrigação incompatível com o modelo efetivamente pretendido.

3.13. Exigência geral de autenticação cartorial de documento assinado eletronicamente

O Anexo A-I estabelece que, se os documentos possuírem assinatura eletrônica, deverá ser obtida cópia autenticada em cartório para protocolo, sob a justificativa de garantir valor legal.

A exigência geral é incompatível com a diretriz de desformalização do art. 12 da Lei nº 14.133/2021, segundo a qual reconhecimento de firma somente deve ser exigido quando houver dúvida de autenticidade, os atos devem ser preferencialmente digitais e a identificação/assinatura digital em meio eletrônico é admitida.

Requer-se a exclusão ou adequação da cláusula, reconhecendo a validade dos documentos eletrônicos verificáveis e reservando exigência adicional às situações concretas de dúvida devidamente motivada.

IV – DA REPERCUSSÃO CONJUNTA DAS FALHAS IDENTIFICADAS

As irregularidades não estão isoladas. O mesmo instrumento que declara inexistir restrição de fornecedores prescreve mecanismos internos de PostgreSQL; admite SGBD proprietário e simultaneamente exige banco de código aberto; exige tablets Android e testa funcionalidades Apple; exige equipamentos atuais e descreve plataforma H61/LGA1155; fixa 95% para a POC e, em outro anexo, exige 100% dos requisitos sob pena de inaptidão; utiliza tablets como parcela de habilitação sem individualizar claramente seu valor econômico; e impõe obrigações de hardware“ conforme demanda” sem quantificação suficiente.

Essa soma de inconsistências dificulta que os interessados saibam exatamente o que devem ofertar, demonstrar e precificar. Não se trata de buscar flexibilização para uma empresa determinada, mas de restabelecer base objetiva e comum de competição.

A Lei nº 14.133/2021 exige planejamento, motivação, competitividade, proporcionalidade, julgamento objetivo e segurança jurídica. O art. 9º veda condições que comprometam ou restrinjam a competição ou sejam impertinentes ao objeto. Quando a retificação afeta a formulação das propostas, o art. 55, § 1º, exige nova divulgação e observância dos mesmos prazos.

V – DOS PEDIDOS

1. o recebimento e conhecimento da presente impugnação, com decisão motivada e individualizada sobre cada questão;

2. a concessão de efeito suspensivo ou o adiamento da sessão pública enquanto forem examinadas as questões capazes de alterar habilitação, POC, arquitetura tecnológica, equipamentos e formação das propostas;

3. a retificação da visita técnica para admitir declaração formal do responsável técnico como alternativa à vistoria, nos termos do art. 63, § 3º;

4. a correção da garantia de proposta, admitindo caução em dinheiro e as demais modalidades do art. 96, § 1º, aplicáveis por força do art. 58, § 4º, e retirando a referência indevida ao art. 21, § 6º, da IN SEGES/ME nº 73/2022;

5. a compatibilização dos itens 8 e 9 do Anexo A-I e a reformulação dos requisitos PostgreSQL-específicos (notadamente TOAST e mecanismos internos equivalentes), com especificação por resultados e aceitação de soluções equivalentes; subsidiariamente, se pretendida padronização em PostgreSQL, a publicação da respectiva justificativa técnica e econômica;

6. a revisão da POC para eliminar conflito entre 100% e 95%, definir previamente os itens críticos e eliminatórios, vedar testes surpresa e estabelecer roteiro e prazo proporcionais e objetivos;

7. a revisão das exigências Android/Apple, com motivação da plataforma móvel efetivamente necessária e adequação do MDM e da POC ao parque abrangido;

8. a atualização das especificações de computadores e rede para equipamentos efetivamente atuais, em produção e oficialmente compatíveis com Windows 11, substituindo referências obsoletas por requisitos funcionais e de desempenho;

9. a reavaliação da qualificação técnico-operacional relativa a 850 tablets e 50 UBS conectadas, com justificativa da alteração em relação ao ETP e demonstração das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo;

10. a disponibilização das memórias de cálculo dos quantitativos e reconciliação das diferenças entre a rede mínima e o Anexo A-II, com delimitação objetiva das obrigações descritas como “entre outros, conforme demanda”;

11. a complementação da análise de parcelamento e da modelagem do comodato, mediante comparação técnica e econômica entre alternativas e demonstração dos principais componentes de custo;

12. a disponibilização ou complementação de análise de riscos da contratação compatível com o art. 18, X, e esclarecimento da relação temporal entre o Mapa de Riscos de 09/10/2025 e o ETP publicado de 15/01/2026;

13. a harmonização do regime da equipe de 12 técnicos, esclarecendo se há dedicação exclusiva/predominância de mão de obra e adequando, conforme o caso, o regime de custos, fiscalização e recomposição de preços;

14. a exclusão ou adequação da exigência geral de autenticação cartorial de documentos eletronicamente assinados;

15. acolhida qualquer alteração que afete a preparação das propostas, a habilitação, a POC ou a solução tecnológica, a republicação do edital e anexos e a reabertura integral do prazo, na forma do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 e do item 4.5 do Edital.

Requer-se, por fim, que a resposta seja disponibilizada nos meios previstos no edital e que os documentos de planejamento utilizados para justificar requisitos restritivos, quantitativos, parcelamento e opções tecnológicas sejam identificados de modo que os interessados possam conhecer a motivação administrativa antes da formulação definitiva das propostas.

VI – CONCLUSÃO

A complexidade e a relevância assistencial da contratação justificam elevado padrão de segurança, continuidade e desempenho. Justamente por isso, o edital deve ser tecnicamente coerente e juridicamente preciso.

As correções requeridas não reduzem a qualidade da solução. Elas afastam contradições, atualizam especificações obsoletas, tornam claros os critérios da POC e da habilitação, permitem comparação econômica efetiva e preservam o objetivo central da Lei nº 14.133/2021: selecionar a proposta mais vantajosa em ambiente de justa competição.

Diante do exposto, requer-se o acolhimento da impugnação, com o saneamento do Edital, Termo de Referência e anexos, seguido da republicação e reabertura do prazo sempre que as modificações repercutirem na preparação das propostas ou nas condições de participação.

Termos em que, pede deferimento.

São Luís/MA, 28 de setembro de 2026.

PAULO SERGIO CAVALCANTE BARRA
SÓCIO-ADMINISTRADOR
CPF 071.497.247-95
ISTECH SERVIÇOS E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA

ANEXO I – QUADRO SINTÉTICO DAS CONTRADIÇÕES E PROVIDÊNCIAS

Ponto Constatação objetiva Providência requerida
Visita técnica Obrigatória como única via, apesar do
art. 63, §3º. Admitir declaração substitutiva.
Garantia Edital exclui caução em dinheiro citando IN 73/2022 sem pertinência. Admitir modalidades legais.
Banco de dados Item 8 exige open source e mecanismos
PostgreSQL; item 9 admite proprietário. Harmonizar itens e adotar equivalência.
POC A-I exige 100% e qualquer falha desclassifica; A-IV admite 95%; há testes não previamente fechados. Fixar critério único e roteiro objetivo.
Android/Apple Tablet obrigatório Android 13+; MDM/POC exige iTunes, Safari, FaceTime, AirDrop etc. Alinhar requisitos ao parque real.
Hardware Equipamento deve ser linha atual, mas PC exige H61/LGA1155/DDR3 e Windows 11. Atualizar especificação por desempenho.
Rede UBS Módulo inclui 10 PCs + 5 impressoras + equipamentos existentes, mas dimensionamento de switches/pontos/cabos é insuficiente. Quantificar infraestrutura.
Atestados ETP: 680 tablets; TR: 850. UBS conectada mistura software e infraestrutura. Motivar parcelas relevantes e quantitativos.
Quantidades 89/100 UBS; 1600/1700 ACS; 900/1000 ACE; 130/150 fiscais; “entre outros, conforme demanda”. Publicar memória e limitar escopo.
Parcelamento Software + hardware + rede + internet + cloud sob fornecedor único. Demonstrar estudo comparativo.
Comodato Custos de ativos embutidos em módulos. Demonstrar composição/vantajosidade.
Riscos Mapa disponibilizado é predominantemente ocupacional e antecede o ETP publicado. Disponibilizar/complementar riscos da contratação.
Equipe 12 técnicos Dedicação exclusiva/presencial, mas edital disciplina reajuste genericamente por IPCA. Definir regime e mecanismo de recomposição.
Assinatura digital Cópia cartorial obrigatória para documento eletrônico. Adequar ao art. 12.

ANEXO II – REFERÊNCIAS JURÍDICAS E TÉCNICAS CONSULTÁVEIS

1. Lei Federal nº 14.133/2021 – texto atualizado (Planalto): https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm
2. IN SEGES/ME nº 73/2022 – Compras.gov.br: https://www.gov.br/compras/pt-br/acesso-ainformacao/ legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-seges-me-no-73-de-30-de-setembro-de-2022
3. TCU – Manual de Licitações e Contratos – Requisitos da contratação: https://licitacoesecontratos.tcu. gov.br/4-1-3-requisitos-da-contratacao/
4. TCU – Manual de Licitações e Contratos – Levantamento de mercado: https://licitacoesecontratos.tcu. gov.br/4-1-5-levantamento-de-mercado/
5. TCU – Manual de Licitações e Contratos – Amostra e prova de conceito: https://licitacoesecontratos. tcu.gov.br/5-4-1-2-amostra-e-prova-de-conceito/
6. TCU – Manual de Licitações e Contratos – Justificativas para parcelamento ou não: https://licitacoesecontratos.tcu.gov.br/4-1-8-justificativas-para-o-parcelamento-ou-nao-da-contratacao/
7. PostgreSQL Documentation – TOAST: https://www.postgresql.org/docs/current/storage-toast.html
8. PostgreSQL Documentation – Index Types: https://www.postgresql.org/docs/current/indexes-types.html
9. Microsoft – Processadores Intel compatíveis com Windows 11: https://learn.microsoft.com/pt-br/ windowshardware/design/minimum/supported/windows-11-supported-intel-processors
10. Microsoft – Requisitos do Windows 11: https://www.microsoft.com/pt-br/windows/windows-11-specifications
11. Intel – material técnico histórico H61/LGA1155 (DH61WW): https://www.intel.com/content /dam/doc/ productbrief/desktop-board-dh61ww-classic-brief.pdf

Documentos do certame revisados: Edital PE SRP nº 09/2026; Estudo Técnico Preliminar – Processo nº 31362/2025; Termo de Referência e Anexos A-I a A-VI; Mapa de Risco – Implantação de Sistema Integrado de Gestão em saúde.

Bom dia,

Senhor licitante,

Vimos respeitosamente perante Vossa Senhoria, acusar o recebimento nesta Comissão de Contratação/SESMA/PMB, do pedido de IMPUGNAÇÃO em tempo hábil, via e-mail, datado em 28/09/2026, às 11h52min., aos termos do Edital do Pregão Eletrônico SRP nº 09/2026-SESMA, sendo encaminhado no mesmo dia para a área técnica da SESMA para subsidiar resposta pelo pregoeiro, e respondido TEMPESTIVAMENTE em tempo hábil, de acordo com o prazo previsto no Ato Convocatório c/c Lei Federal nº 14.133/2021, conforme a seguir:

RESPOSTAS:

NOTA TÉCNICA

Belém/PA, 30 de setembro de 2026

A presente Nota Técnica tem por finalidade instruir tecnicamente a decisão do Senhor Pregoeiro quanto à impugnação apresentada pela ISTECH SERVIÇOS E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 9/2026, na forma do art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e do item 4 do instrumento convocatório.

A manifestação é firmada pela unidade técnica da SESMA (NATI), responsável pela elaboração do Estudo Técnico Preliminar, do Termo de Referência e demais anexos, a quem compete esclarecer o conteúdo técnico das exigências impugnadas, nos termos dos arts. 7º e 18 da Lei nº 14.133/2021.

Ao final, apresenta-se o rol de impugnações de caráter vinculante cuja publicação se recomenda, de modo a sanar as objeções formais apontadas sem prejuízo à data da sessão pública.

RESPOSTAS:

3.1) Visita técnica obrigatória como única via de comprovação – incompatibilidade expressa com o art. 63, § 3º.

A obrigatoriedade da visita técnica está prevista e justificada no Edital, conforme abaixo:

“e.4) A exigência de VISITA TÉCNICA está amparada nos princípios da eficiência (art. 5º, inciso IV) e da vinculação ao instrumento convocatório (art. 11), da Lei Federal nº 14.133/2021, que define “VISITA TÉCNICA” como diligência preliminar que vise conferir conhecimento aprofundado do local de execução dos serviços.

A Administração justifica tal exigência com base no interesse público, a fim de garantir propostas mais adequadas à realidade da prestação.

Ora, a própria legislação, permite que tal exigência seja feita pela Administração, tratando-se, no presente caso, de um contexto onde a SESMA entende que a avaliação prévia dos locais de execução dos serviços é, sim, imprescindível, para que o futuro contratado tenha plena ciência das condições e peculiaridades do objeto a ser contratado, a fim de que a elaboração de sua proposta seja realizada com conhecimento das condições em que os serviços serão prestados, bem como dos custos que irão envolver tal prestação de serviço, além de ser uma ação preventiva na tentativa de afastar que, futuramente, o mesmo requeira reequilíbrio sob o argumento de que desconhecia a realidade ou as diversas instalações em que iria desempenhar as atividades para as quais foi contratado.

Ocorre que não há hoje uma padronização dos locais para execução dos serviços ora licitados, a rede pública de unidades de saúde geridas pela SESMA em Belém é ampla, possuindo mais de 100 (cem) unidades espalhadas por todos os distritos do Município, incluindo os fluviais como a Ilha de Combu, Cotijuba e Mosqueiro - localizada a mais de 70 (setenta) quilômetros do centro da capital. Portanto, além de ser uma rede ampla, é muito heterogênea, sendo composta por unidades alocadas em prédios próprios, prédios alugados, prédios em regime de comodato e prédios geridos por Os.

A realidade estrutural, portanto, de cada uma destas unidades é extremamente variável, sendo imprescindível que os licitantes e, dentre estes, o futuro contratado, tenha conhecimento ao menos parcial (20% - vinte por cento) das instalações e infraestrutura das unidades onde os serviços serão efetivamente executados.

Ressalte-se que este percentual representa menos de um quinto das unidades. Não há que se falar que exigir a visita prévia às instalações de menos de um quinto das unidades onde os serviços serão executados é ilegal, exagerada, desproporcional, irrazoável ou restringe a competitividade.

Ademais, pela própria quantia vultuosa do presente certame, deve a Administração cercar-se de todas as medidas necessárias para prevenir eventuais riscos na execução dos serviços após a conclusão do certame, e exigir tal diligência prévia, neste percentual, é sim uma ação que representa cautela da Administração, e zelo com a futura execução dos serviços e, consequentemente, com o uso dos recursos públicos.

Além do alegado acima, temos que outros licitantes, conseguiram cumprir com a referida exigência a contento, derrubando o argumento de que tal exigência resultaria em alguma suposta ilegalidade.

Diante do exposto, sugerimos o NÃO ACOLHIMENTO da presente IMPUGNAÇÃO.

3.2) Garantia de proposta – exclusão indevida da caução em dinheiro e fundamento normativo impertinente.

Quanto ao apontamento referente ao item 11.1, alínea “b”, do Edital, que estabelece que “não será aceita Caução em Dinheiro”, o Município reconhece a necessidade de correção da cláusula.

Após análise, verificou-se que a previsão constante da referida alínea restringe indevidamente uma das modalidades de garantia de proposta previstas na legislação aplicável, uma vez que o art. 96, § 1º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 contempla expressamente a caução em dinheiro como modalidade de garantia.

Verificou-se, ainda, que a referência ao art. 21, § 6º, da IN SEGES/ME nº 73/2022 não guarda pertinência com a matéria tratada na cláusula, razão pela qual não constitui fundamento para a vedação da caução em dinheiro.

Dessa forma, o Município reconhece o equívoco material constante do item 11.1, alínea “b”, e promoverá a sua exclusão do Edital, de modo a assegurar que sejam admitidas as modalidades de garantia de proposta previstas na legislação aplicável.

Assim, fica esclarecido que a alínea “b” do item 11.1 será suprimida, permanecendo aplicáveis as demais disposições do instrumento convocatório que não conflitarem com a alteração promovida.

A medida visa adequar o Edital à Lei nº 14.133/2021 e assegurar a observância dos princípios da legalidade, isonomia e vinculação ao instrumento convocatório

Diante do exposto, fica ACOLHIDA a IMPUGNAÇÃO quanto ao item 3.2.

3.3) Contradição entre os subitens 8 e 9 do Item 1. Características Técnicas Obrigatórias do ANEXO A - I - DESCRITIVO TÉCNICO DO SISTEMA e prescrição de arquitetura própria do PostgreSQL

A Administração esclarece que a redação dos subitens 8 e 9 do Anexo A-I foi estruturada de forma conjunta e complementar, justamente com o objetivo de ampliar a participação de potenciais fornecedores e evitar a restrição indevida da competitividade do certame.

O subitem 8 apresenta as características técnicas mínimas esperadas para o banco de dados utilizado pela solução, contemplando requisitos relacionados à integridade, concorrência, disponibilidade, recuperação, desempenho, escalabilidade, segurança e capacidade de gerenciamento dos dados. Tais características foram estabelecidas com base nas necessidades operacionais da SESMA e no volume, criticidade e natureza das informações processadas pelo sistema.

Por sua vez, o subitem 9 foi inserido expressamente para deixar claro que não será vedada a utilização de banco de dados proprietário, desde que a solução ofertada atenda às condições estabelecidas no Termo de Referência e que todos os custos de licenciamento necessários ao pleno funcionamento da solução sejam suportados pela CONTRATADA, garantindo-se à CONTRATANTE o direito de utilização durante e após o encerramento da contratação, nos termos estabelecidos no instrumento convocatório.

Dessa forma, a intenção da Administração não é restringir a contratação a determinada tecnologia ou fabricante de banco de dados, mas estabelecer requisitos mínimos de desempenho, segurança, disponibilidade, integridade e capacidade que deverão ser observados pela solução contratada.

Assim, serão admitidas tanto soluções que utilizem bancos de dados de código aberto quanto soluções que utilizem bancos de dados proprietários, desde que estas últimas observem integralmente as condições estabelecidas no subitem 9, especialmente quanto ao fornecimento e licenciamento necessários, sem transferência de custos adicionais à Administração e sem limitações relacionadas ao número de usuários, acessos ou volume de dados.

A previsão do subitem 9, portanto, deve ser compreendida como uma flexibilização expressa do requisito relativo à natureza do licenciamento do banco de dados, permitindo que fornecedores que utilizem tecnologias proprietárias também possam participar do certame.

Diante do exposto, sugerimos o NÃO ACOLHIMENTO da presente IMPUGNAÇÃO.

3.4) Prova de Conceito – conflito entre exigência de 100% e limiar de 95%, requisitos surpresa e insuficiência de objetividade

A exigência de atendimento integral dos requisitos obrigatórios e de, no mínimo, 95% dos requisitos submetidos à Prova de Conceito tem por finalidade assegurar que a solução ofertada seja efetivamente compatível com as necessidades essenciais da Administração, sem transformar a POC em uma exigência desproporcional de demonstração absoluta de todos os aspectos da solução.

Os requisitos do anexo A-I que são classificados como obrigatórios, especialmente aqueles relacionados à segurança, arquitetura, disponibilidade, interoperabilidade e funcionamento essencial da solução, devem ser atendidos em 100%, uma vez que constituem condições indispensáveis para a adequada execução do objeto.

Para os demais itens avaliados na POC (anexo A-IV), adota-se o percentual mínimo de 95% como critério objetivo de aceitação, considerando a elevada quantidade e complexidade das funcionalidades envolvidas. O percentual permite avaliar de forma concreta a aderência da solução, preservando, simultaneamente, a razoabilidade do procedimento de demonstração.

O critério é particularmente relevante em uma contratação de sistema integrado de saúde, na qual falhas em funcionalidades essenciais podem comprometer a continuidade dos serviços, a integridade das informações, o faturamento da produção, a interoperabilidade com sistemas oficiais e o acompanhamento dos pacientes.

Os requisitos classificados no Termo de Referência como obrigatórios, críticos ou indispensáveis ao funcionamento da solução não poderão ser objeto de compensação pelo percentual de 95%,

devendo ser atendidos integralmente.

Diante do exposto, sugerimos o NÃO ACOLHIMENTO da presente IMPUGNAÇÃO.

3.5) Restrição à plataforma Android e incompatibilidade com requisitos Apple no MDM/POC

A Administração decidiu no seu TR, flexibilizar a exigência de sistema operacional, admitindo tanto dispositivos com Android quanto com iOS.

Ambas as tecnologias deverão ser suportadas pela solução contratada e devidamente apresentadas na prova de conceito, de forma que eventual substituição, atualização ou renovação dos equipamentos em comodato ao longo da vigência contratual não prejudique o funcionamento dos módulos móveis, das funcionalidades de gerenciamento MDM ou dos demais recursos previstos no Termo de Referência.

A medida considera a rápida evolução tecnológica e a possibilidade de substituição ou atualização dos equipamentos durante a vigência do contrato, inclusive em eventuais prorrogações. Dessa forma, a solução contratada deverá ser compatível com ambas as plataformas, garantindo a continuidade dos módulos móveis e do gerenciamento MDM, independentemente do sistema operacional utilizado no equipamento.

Portanto na busca de ampliar a competitividade do certame, evitar direcionamento tecnológico e assegurar que a solução permaneça adequada ao longo de todo o ciclo de vida da contratação a administração optou por essa opção.

Portanto, sugerimos o NÃO ACOLHIMENTO da presente IMPUGNAÇÃO.

3.6) Equipamentos novos e de linha atual versus especificações de hardware tecnologicamente obsoletas e incompatíveis com Windows 11

A indicação do modelo que consta no Termo de Referência ocorreu a título meramente exemplificativo e referencial, prática perfeitamente legal e chancelada pelo artigo 41, inciso I, alínea “c”, da Lei 14.133/2021.

O objetivo da Administração foi unicamente balizar o padrão mínimo de qualidade, dimensões e desempenho mínimos esperados para o atendimento do interesse público.

Cumpre esclarecer que a exigência contida na cláusula de que os equipamentos pertençam à linha de produção atual do fabricante é soberana e reflete a real necessidade do Município, que busca equipamentos modernos, com maior eficiência energética e pleno suporte tecnológico.

Desta forma, a leitura do edital deve ser feita de forma sistemática: a menção ao modelo antigo serve para fixar o patamar mínimo de desempenho (processador, memória e conexões), devendo as licitantes cotarem modelos equivalentes ou superiores que estejam em produção ativa no mercado.

A suposta contradição configura mero erro material sanável, plenamente passível de esclarecimento por esta via administrativa, sem que haja qualquer prejuízo aos concorrentes ou necessidade de modificação nas propostas comerciais, visto que o mercado de informática opera notoriamente sob o princípio da retrocompatibilidade e evolução de performance.

Portanto, resta afastada qualquer alegação de direcionamento ou restrição à competitividade, uma vez que o certame permanece amplamente aberto a qualquer marca ou modelo que atenda ou supere o padrão referenciado.

Diante do exposto, sugerimos o NÃO ACOLHIMENTO da presente IMPUGNAÇÃO.

3.7. Qualificação técnico-operacional – 680 versus 850 tablets e demonstração da relevância da parcela exigida

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) é a peça que visa identificar diretrizes e viabilidades. O fato de ter apontado inicialmente uma margem de 40% (680 unidades) não vincula a modelagem definitiva da contratação. Ao consolidar o Termo de Referência (TR), a Administração Pública avaliou os riscos de execução, optando por fixar a exigência em 50% do quantitativo total (850 unidades), margem esta que o próprio impugnante reconhece como estritamente legal e amplamente chancelada pelo Tribunal de Contas da União (TCU), respeitando o limite do art. 67, § 2º da Lei nº 14.133/2021.

Ao contrário do alegado, o item "Módulo Aplicativo Mobile para ACS com comodato de tablet" não representa uma obrigação puramente acessória ou de simples entrega de mercadorias. A relevância técnica reside justamente na complexidade operacional de gerenciar a logística, a configuração, o suporte técnico continuado, a segurança de dados e a substituição caso necessário de centenas de dispositivos móveis em operação simultânea e integrada ao software de saúde pública.

Ademais, a Administração formaliza e declara que a referida parcela cumpre estritamente o requisito do art. 67, § 1º da Lei nº 14.133/2021.

A exigência de comprovação de experiência em ambiente contendo 50 UBS conectadas (reunindo sistemas, rede lógica e computadores) guarda total proporcionalidade com o tamanho do Município. O objeto não se limita ao fornecimento isolado de um programa de computador, mas sim da implantação de uma infraestrutura tecnológica integrada. Demonstrar capacidade de

gerenciar essa complexidade em escala macro é garantia de que o contratado suportará a demanda local, afastando o risco de paralisação dos serviços de saúde.

Diante do exposto, sugerimos o NÃO ACOLHIMENTO da presente IMPUGNAÇÃO.

3.8. Divergências quantitativas, obrigações abertas “conforme demanda” e ausência de memória de cálculo rastreável

Em relação ao apontamento referente à diferença entre os quantitativos constantes do Termo de Referência e aqueles previstos no Anexo A-II, esclarece-se que não há incompatibilidade entre as informações apresentadas nos documentos do processo.

Os quantitativos indicados no Termo de Referência: 89 UBS, 1.600 ACS, 900 ACE e 130 fiscais da Vigilância Sanitária, correspondem aproximadamente a estrutura atualmente existente e a demanda atualmente atendida pela Administração.

Por sua vez, os quantitativos constantes do Anexo A-II: 100 UBS, 1.700 ACS, 1.000 ACE e 150 fiscais da Vigilância Sanitária constituem estimativa para atendimento durante a vigência da Ata de Registro de Preços, considerando a possibilidade de expansão dos serviços públicos prestados.

Essa metodologia foi expressamente considerada no Estudo Técnico Preliminar, que registrou a adoção de margem prudente de aumento dos quantitativos em razão da expansão dos serviços públicos prestados.

Assim, os quantitativos devem ser compreendidos da seguinte forma:

Item Quantitativo atual aproximado Quantitativo estimado
UBS 89 100
ACS 1.600 1.700
ACE 900 1.000
Fiscais da Vigilância Sanitária 130 150

A diferença entre os quantitativos não representa erro ou inconsistência entre o Termo de Referência e o Anexo A-II, mas decorre da distinção entre a demanda atualmente existente e a estimativa prudencial de crescimento considerada para a vigência da Ata de Registro de Preços.

Ressalte-se, ainda, que a existência de quantitativo estimado superior à demanda atualmente verificada não implica obrigação de contratação integral pela Administração. A utilização da Ata de Registro de Preços ocorrerá de acordo com a necessidade efetivamente verificada durante sua vigência, observadas as condições estabelecidas no edital e na legislação aplicável.

Portanto, os quantitativos do Anexo A-II devem ser compreendidos como quantitativos estimados para fins de planejamento da contratação, considerando a possibilidade de expansão dos serviços, e não como quantitativos de utilização obrigatória ou como declaração de que toda a estrutura correspondente já se encontra instalada no momento da contratação.

Quanto ao apontamento relativo ao item 16.1.32 do Termo de Referência, esclarece-se que a expressão “entre outros, conforme demanda” não teve por finalidade estabelecer obrigação aberta, ilimitada ou desvinculada do objeto da contratação.

O dispositivo prevê o fornecimento dos equipamentos e da infraestrutura necessários ao funcionamento da solução, exemplificando, entre outros, servidores, tablets, switches, roteadores, estações de trabalho, impressoras e TVs.

A expressão “entre outros” deve ser compreendida como referência aos demais equipamentos, componentes e elementos de infraestrutura que sejam necessários ao funcionamento da plataforma e que estejam abrangidos pelas especificações e pela solução descrita no próprio edital e seus anexos.

Não se pretendeu, portanto, permitir que a Administração venha a exigir posteriormente bens ou serviços estranhos ao objeto ou não relacionados às especificações da solução.

Da mesma forma, a expressão “conforme demanda” decorre da própria natureza da contratação por Ata de Registro de Preços, considerando que a Administração poderá realizar as solicitações de forma gradual, conforme a necessidade efetivamente verificada, não estando obrigada a utilizar imediatamente todo o quantitativo estimado.

Dessa forma, o dispositivo deve ser interpretado em conjunto com as demais disposições do edital e do Termo de Referência, permanecendo o fornecimento limitado aos equipamentos e à infraestrutura necessários à execução da solução objeto da contratação.

Os esclarecimentos acima não importam alteração do objeto, dos quantitativos máximos estimados, das condições de participação ou das obrigações estabelecidas no edital.

Destinam-se exclusivamente a explicitar a interpretação das disposições que já constam dos documentos da contratação, especialmente quanto à distinção entre a demanda atualmente existente e a projeção prudencial para a vigência da Ata de Registro de Preços, bem como quanto ao alcance da expressão “conforme demanda”.

Consequentemente, não há modificação das condições originalmente disponibilizadas aos licitantes, permanecendo válidas as disposições constantes do edital, do Termo de Referência,

do Anexo A-II e dos demais documentos que integram o processo.

Diante do exposto, sugerimos o NÃO ACOLHIMENTO da presente IMPUGNAÇÃO.

3.9. Não parcelamento, comodato e necessidade de demonstração técnico econômica da contratação global

Quanto ao apontamento relativo à opção pela contratação da solução de forma integrada, esclarece-se que a decisão pela não divisão do objeto decorreu das características específicas da contratação e da necessidade de assegurar o funcionamento integrado de todos os componentes que compõem a solução.

Embora o objeto envolva diferentes elementos, tais como software, computadores, tablets, impressoras, TVs, conectividade, rede lógica, switches, roteadores e demais componentes de infraestrutura, tais elementos foram considerados pela Administração como partes integrantes de uma única solução destinada ao atendimento das unidades de saúde.

A contratação pretendida não se limita ao fornecimento isolado de equipamentos ou à disponibilização de software. O resultado esperado consiste na disponibilização e funcionamento integrado da solução nas unidades atendidas, abrangendo os recursos tecnológicos e de infraestrutura necessários à sua plena operação.

Nesse contexto, a concentração da execução em um único fornecedor apresenta vantagens sob os aspectos da gestão, da integração tecnológica e, especialmente, da definição de responsabilidade pela solução como um todo.

A existência de múltiplos fornecedores poderia gerar situações de interdependência entre as parcelas do objeto, especialmente em hipóteses de falha de comunicação entre sistemas, problemas de conectividade, indisponibilidade de equipamentos, falhas de rede ou incompatibilidades entre infraestrutura e aplicação.

Em uma contratação fragmentada, eventual problema na solução integrada poderia demandar a atuação de mais de um contratado para identificação da causa e correção da ocorrência, com possibilidade de discussão quanto à responsabilidade de cada fornecedor.

Na contratação integrada, por outro lado, há um único responsável perante a Administração pela entrega e pelo funcionamento da solução contratada, permitindo que eventual ocorrência seja tratada diretamente com o contratado responsável pelo conjunto da solução, sem prejuízo das responsabilidades internas que eventualmente existam entre o contratado e seus subcontratados.

Essa característica é especialmente relevante em ambiente de prestação de serviços públicos de saúde, no qual a continuidade e a disponibilidade dos sistemas e recursos tecnológicos utilizados pelas unidades constituem elementos relevantes para o atendimento da população.

A opção pela contratação conjunta também decorre da necessidade de garantir a interoperabilidade entre os diversos componentes da solução.

Os equipamentos, a infraestrutura de rede, a conectividade e os sistemas deverão funcionar de maneira coordenada, de modo que a solução entregue à Administração seja efetivamente operacional nas unidades de saúde.

Não se trata, portanto, de simples reunião artificial de objetos distintos em um único contrato. A Administração buscou contratar um resultado integrado, no qual os diversos componentes constituem meios necessários para o funcionamento da solução principal.

A contratação de um único fornecedor permite estabelecer responsabilidade técnica centralizada pelo resultado, evitando que a Administração tenha de coordenar diretamente diversos contratos para alcançar uma finalidade única.

A possibilidade de subcontratação prevista no próprio Termo de Referência não descaracteriza essa lógica. Eventual execução de determinadas parcelas por terceiros não transfere a responsabilidade contratual perante a Administração, permanecendo o contratado principal responsável pelo cumprimento integral das obrigações assumidas.

No processo de formação do valor estimado da contratação, a Administração realizou pesquisa de mercado junto a empresas que atuam na prestação de soluções dessa natureza de forma integrada, contemplando os diversos componentes necessários ao funcionamento da solução.

Esse aspecto é relevante porque a pesquisa de preços não foi construída exclusivamente a partir da aquisição ou locação isolada de computadores, impressoras, equipamentos de rede, links ou outros componentes, mas considerou empresas que efetivamente atuam no mercado com a disponibilização da solução global pretendida pela Administração.

A pesquisa realizada demonstrou, portanto, a existência de mercado apto a fornecer o objeto na forma integrada definida pela Administração, servindo também de referência para a formação do valor estimado da contratação.

A Administração considerou, para fins de definição da estratégia de contratação, não apenas o preço individual dos componentes, mas o custo global e as características da solução que se pretende disponibilizar às unidades de saúde.

O que se registra é que, no caso concreto, a Administração identificou fornecedores no mercado capazes de oferecer a solução de forma global e considerou os valores obtidos na pesquisa de mercado para a definição do orçamento estimado e da estratégia de contratação.

A escolha da Administração deve ser analisada considerando o resultado global pretendido com a contratação e a necessidade de assegurar a adequada prestação dos serviços públicos envolvidos.

A Administração, no exercício de seu planejamento, avaliou as características da solução e entendeu que a contratação integrada atende de forma adequada às necessidades identificadas, especialmente pela possibilidade de centralização da responsabilidade, maior facilidade de gestão contratual, integração dos componentes e responsabilização de um único contratado pelo resultado da solução.

A decisão, portanto, não decorreu exclusivamente de uma preferência administrativa por um único fornecedor, mas da avaliação conjunta dos aspectos técnicos, operacionais e econômicos relacionados ao objeto, inclusive mediante pesquisa de mercado realizada com empresas que atuam com soluções globais dessa natureza.

Diante do exposto, a opção pela não divisão do objeto encontra fundamento nas características da solução pretendida e na necessidade de que seus diversos componentes funcionem de forma integrada.

Portanto, sugerimos o NÃO ACOLHIMENTO da presente IMPUGNAÇÃO.

3.10. Comodato – ausência de segregação econômica suficiente para aferir vantajosidade e coerência com a habilitação

Quanto ao questionamento relativo à utilização de tablets em regime de comodato, com os respectivos aplicativos integrantes da solução, esclarece-se que a modelagem adotada foi definida considerando a natureza integrada do objeto e referências concretas de contratações realizadas por outros municípios para soluções de natureza semelhante.

Durante a fase de planejamento, a Administração realizou levantamento de contratações e contratos firmados por outros municípios que contemplam a disponibilização de tablets associada aos aplicativos e à solução tecnológica correspondente.

A análise dessas contratações serviu como referência para a definição do modelo adotado, demonstrando que a disponibilização dos equipamentos juntamente com a solução tecnológica constitui modelo utilizado no mercado para esse tipo de serviço.

Assim, a opção pelo comodato não decorreu de uma escolha desprovida de referência de mercado, mas da análise de soluções semelhantes já utilizadas pela Administração Pública, juntamente com a pesquisa realizada para formação do valor estimado da contratação.

Os tablets não constituem, no presente caso, simples bens destinados à aquisição ou utilização independente pela Administração.

Sua disponibilização está diretamente vinculada aos aplicativos e às funcionalidades que compõem a solução tecnológica objeto da contratação. O equipamento constitui meio necessário para utilização da plataforma e execução das atividades previstas no Termo de Referência.

Por essa razão, a Administração optou por tratar a disponibilização do tablet e dos aplicativos de forma integrada, atribuindo ao contratado a responsabilidade por assegurar que o conjunto permaneça disponível e funcional durante a execução contratual.

Essa estrutura evita que a Administração tenha de adquirir os equipamentos separadamente e, posteriormente, contratar ou administrar de forma independente a compatibilidade entre os dispositivos e a solução tecnológica.

Também permite que eventuais problemas relacionados ao funcionamento conjunto do equipamento e do aplicativo sejam tratados diretamente pelo contratado responsável pela solução.

A escolha considerou a solução global pretendida e os custos e responsabilidades associados à sua disponibilização durante a execução contratual.

Para a formação do valor estimado, foram realizadas pesquisas de mercado e também foram analisadas contratações de outros municípios que adotaram modelo semelhante, envolvendo a disponibilização de tablets vinculada aos aplicativos e à solução tecnológica.

Essas referências foram utilizadas como parâmetros para verificar a compatibilidade da modelagem adotada com práticas efetivamente existentes no mercado.

Dessa forma, a análise de vantajosidade não se limitou ao preço isolado de aquisição de um tablet, uma vez que o modelo pretendido envolve também a disponibilização do aplicativo, manutenção da solução, substituição dos equipamentos quando necessária e demais obrigações atribuídas ao contratado.

A comparação deve, portanto, considerar o custo global e o resultado efetivamente entregue à Administração.

O fato de o edital estabelecer preço global para a solução não significa que a Administração tenha deixado de considerar economicamente os equipamentos disponibilizados em comodato.

O tablet integra o conjunto de obrigações assumidas pelo contratado e seu custo é suportado pelo particular dentro da estrutura econômica de sua proposta.

A Administração não está adquirindo individualmente o equipamento. Está contratando uma solução que deverá permanecer disponível e funcional durante a execução contratual.

Por essa razão, não se mostra necessário transformar cada componente físico da solução em um item autônomo de disputa, especialmente quando sua utilização está diretamente vinculada às funcionalidades e aos serviços que compõem o objeto principal.

A estruturação do preço global também permite ao fornecedor organizar sua solução de acordo com sua estrutura operacional e tecnológica, desde que respeitados o preço máximo estabelecido pela Administração e todas as especificações e obrigações previstas no edital.

A exigência de comprovação de experiência relacionada à disponibilização de tablets para fins de qualificação técnica possui finalidade distinta da formação do preço.

A exigência busca demonstrar que o licitante possui capacidade operacional para fornecer e administrar os equipamentos necessários à execução da solução, considerando a relevância dessa parcela para o objeto.

O fato de determinada parcela ser relevante para fins de qualificação técnica não significa que ela deva necessariamente constituir item econômico independente.

Em uma solução integrada, podem existir componentes tecnicamente relevantes que permanecem economicamente vinculados ao objeto principal.

No caso concreto, essa opção decorre justamente da vinculação existente entre os tablets, os aplicativos e as demais funcionalidades da solução.

Dessa forma, considerando a integração entre os equipamentos e os aplicativos, as referências obtidas em contratações de outros municípios e a pesquisa de mercado utilizada para formação do valor estimado, entende-se adequada a manutenção da modelagem de disponibilização dos tablets em comodato, sem necessidade de alteração da estrutura originalmente estabelecida no edital.

Diante do exposto, sugerimos o NÃO ACOLHIMENTO da presente IMPUGNAÇÃO.

3.11. Mapa de Riscos disponibilizado – foco ocupacional e ausência aparente de análise dos riscos da contratação

Reconhece-se, portanto, a necessidade de complementação da instrução da fase preparatória, especialmente quanto à identificação, avaliação e tratamento dos riscos próprios da contratação, considerando as características e a complexidade do objeto.

Diante do exposto, fica ACOLHIDA a IMPUGNAÇÃO quanto ao item 3.11.

3.12. Regime de dedicação exclusiva da equipe de suporte versus disciplina de reajuste – necessidade de definição do modelo de mão de obra

Quanto ao apontamento, esclarece-se que a expressão “dedicação exclusiva ao contrato”, constante do Termo de Referência e reproduzida no Edital, decorreu de erro material de redação, não tendo sido intenção da Administração estabelecer regime jurídico de contratação com dedicação exclusiva de mão de obra.

A intenção da Administração foi estabelecer a obrigatoriedade de disponibilização de equipe mínima composta por 12 técnicos especializados, em horário comercial, nas dependências da SESMA ou nas unidades por ela designadas, como requisito necessário à adequada execução do objeto, especialmente para as atividades de implantação, suporte, atendimento e acompanhamento da solução contratada, inclusive com a necessária cobertura de eventuais ausências.

A utilização da expressão “dedicação exclusiva ao contrato” poderia, contudo, gerar interpretação diversa quanto ao regime jurídico aplicável à contratação, especialmente em relação à composição dos custos e ao mecanismo de recomposição dos preços.

Dessa forma, reconhece-se o erro de grafia na expressão dedicação exclusiva e a mesma deve ser desconsiderada.

Diante do exposto, sugerimos o NÃO ACOLHIMENTO da presente IMPUGNAÇÃO.

3.13. Exigência geral de autenticação cartorial de documento assinado eletronicamente

Quanto ao apontamento, esclarece-se que houve erro material de redação no Anexo A-I, decorrente da ausência da palavra “não” na redação da cláusula questionada.

A redação constante do documento acabou estabelecendo sentido contrário àquele efetivamente pretendido pela Administração, uma vez que a ausência da referida expressão modificou substancialmente o alcance da disposição.

A redação correta da cláusula deve ser compreendida nos seguintes termos:

“Se os documentos não possuírem assinatura eletrônica, deverá ser obtida cópia autenticada em cartório para protocolo, quando cabível.”

Assim, a intenção da Administração nunca foi exigir autenticação cartorial de documentos que já possuam assinatura eletrônica passível de verificação, mas tão somente estabelecer procedimento para os documentos que não possuam assinatura eletrônica, observadas as disposições legais aplicáveis.

Dessa forma, reconhece-se que a redação originalmente disponibilizada continha erro material, cuja correção se mostra necessária para que o texto reflita adequadamente a intenção administrativa e não produza interpretação incompatível com a utilização de documentos eletrônicos e assinaturas digitais.

A cláusula será, portanto, corrigida no Anexo A-I, com a inclusão da palavra “não”, passando a redação a deixar expressamente consignado que a exigência de autenticação cartorial não se aplica aos documentos que possuam assinatura eletrônica válida e verificável.

Diante do exposto, fica ACOLHIDA a IMPUGNAÇÃO quanto ao item 3.13

Luiz Augusto Ferreira Cunha
Diretor – NATI / SESMA / PMB

Por atender a legislação aplicada, dou CONHECIMENTO ao pedido de IMPUGNAÇÃO impetrado, e considerando parcialmente PROCEDENTES as alegações apresentada pela impugnante, conforme manifestação acima pela área técnica da SESMA, decido pelo ACOLHIMENTO parcial à mesma. Será SUSPENSA a abertura do Pregão Eletrônico SRP nº 09/2026-SESMA, para os devidos ajustes no Edital e seus Anexos, e em breve será publicado novo aviso com nova data de abertura.

Atenciosamente,

Rômulo Augusto Campos Vieira
Pregoeiro/SESMA/PMB