

**ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A)**  
**DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ALFENAS, ESTADO DE MINAS GERAIS**

**Ref.: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 059/2026. Contratação de solução integrada de monitoramento e gestão de dados com Inteligência Artificial para a Secretaria de Fazenda.**

**GUSTAVO FINOCCHIO LIMA**, brasileiro, advogado, inscrito no CPF sob o nº 061.274.236-94 e na OAB/MG sob o nº 111.448, com endereço na Rua Vila Lobos, nº 159, apartamento 102, bairro Cidade Nobre, Ipatinga/MG, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e no item 20 do Edital, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 059/2026, promovido pela Prefeitura Municipal de Alfenas/MG, pelos fundamentos de fato e de direito a seguir expostos.

## **1. DA TEMPESTIVIDADE**

O item 20.1 do Edital estabelece que qualquer pessoa poderá impugná-lo até 3 (três) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública.

O próprio instrumento convocatório, em seu preâmbulo, fixa o prazo final para impugnação em 23h59min do dia 13 de agosto de 2026, horário de Brasília, sendo a sessão pública de abertura das propostas designada para 09h30min do dia 18 de agosto de 2026.

A presente impugnação é protocolada nesta mesma data, dentro do prazo regulamentar fixado pelo próprio Edital e em conformidade com o art. 164 da Lei nº 14.133/2021.

É, portanto, plenamente tempestiva, devendo ser conhecida e processada na forma dos itens 20.2 e seguintes do instrumento convocatório, com resposta a ser divulgada no prazo do art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021.

## **2. DA LEGITIMIDADE**

O art. 164 da Lei nº 14.133/2021 confere a qualquer pessoa, física ou jurídica, legitimidade para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação da

lei, independentemente de vínculo prévio com o objeto licitado ou de intenção de participar do certame. Em reforço a essa previsão legal, o item 20.1 do Edital reproduz essa mesma amplitude, ao dispor que qualquer pessoa poderá impugná-lo.

O impugnante, qualificado no preâmbulo desta petição, comparece como pessoa física interessada na lisura do procedimento licitatório e na regular aplicação dos recursos públicos municipais, na condição de munícipe do Município de Alfenas/MG.

Não se exige, para tanto, qualquer demonstração adicional de interesse específico ou de participação no certame, bastando a invocação fundamentada de irregularidade na aplicação da legislação de regência, exaustivamente demonstrada nos capítulos seguintes.

Presentes, pois, a tempestividade e a legitimidade, impõe-se o conhecimento integral desta impugnação.

### **3. DA SÍNTESE DOS FATOS**

O Município de Alfenas/MG, por meio do Pregão Presencial nº 79/2022 (regido pela Lei nº 8.666/93), contratou empresa especializada para a cessão de softwares de gestão municipal integrada em ambiente 100% web, abrangendo, entre outros, o Sistema de Gestão das Receitas Municipais (item 1.4 do Projeto Básico, com 86 requisitos), o Sistema de Nota Fiscal Eletrônica e ISS On Line (item 1.5, com 304 requisitos, incluído o Módulo DESI-F, itens 298 a 304) e o Sistema de Atendimento ao Cidadão na Web com Módulo para Dispositivos Móveis, o APP (item 1.6, com 37 requisitos, e Módulo APP com 13 requisitos), além dos serviços de migração, implantação, treinamento, manutenção e suporte técnico.

O Projeto Básico contemplou, ainda, seção autônoma de Requisitos Não Funcionais Obrigatórios dos Sistemas (item 2), exigindo, dentre outros: arquitetura nativa web e responsiva, sem instalação local (subitens 1, 2 e 5); histórico de acessos e log de auditoria com data, hora e responsável por toda operação de alteração, inclusão e exclusão de dados (subitem 4); ferramenta de inteligência artificial com aplicação do conceito de machine learning (subitem 9); protocolo HTTPS com

criptografia (subitem 11); e controle de acesso por senhas com permissões por usuário e grupo (subitem 13).

O item 10 do mesmo Projeto Básico (Objetivo Instrumental) estabeleceu requisitos mínimos de conformidade com a LGPD: acesso restrito por usuário e senha, auditoria e rastreabilidade das alterações cadastrais, relatório ao cidadão das alterações de seus dados pessoais e indicação do Encarregado de Dados (DPO).

Do referido certame resultou o Contrato nº 01/2023, celebrado com a empresa CMM Sistemas de Informação e Serviços Ltda., inscrita no CNPJ sob o nº 10.513.873/0001-51, com prazo de vigência prorrogável até 48 (quarenta e oito) meses, na forma do art. 57, IV, da Lei nº 8.666/93 e do item 2.3 do Edital nº 79/2022.

O Contrato nº 01/2023 encontra-se vigente e em plena execução financeira no presente exercício, conforme se verifica em consulta pública ao Portal da Transparência do Município (<https://transparencia.betha.cloud>, consulta nº 348449), na qual constam despesas empenhadas, liquidadas e pagas em favor da contratada no exercício de 2026, notadamente por meio dos Empenhos nº 526, 542 e 759, cujos extratos instruem esta impugnação.

Não se trata, portanto, de contrato exaurido ou em vias de encerramento, mas de ajuste ativo, regularmente remunerado com recursos públicos neste exercício.

Sobreveio, então, o Edital do Pregão Eletrônico nº 059/2026, cujo Anexo I, Termo de Referência, estabelece, no item 4 (Requisitos da Solução), extenso rol de requisitos não funcionais (item 4.1) e funcionais (item 4.2 e seguintes), todos obrigatórios sob pena de desclassificação e sujeitos a Prova de Conceito.

Ocorre que parcela significativa dos requisitos exigidos no novo certame, tanto entre os não funcionais quanto, principalmente, entre os funcionais, corresponde, com identidade total ou parcial, a funcionalidades já contratadas e atualmente remuneradas no âmbito do Contrato nº 01/2023, conforme demonstra, item a item, o quadro comparativo constante do Capítulo 5 desta impugnação.

Registre-se, por relevante, que a própria justificativa do novo certame (item 9 do Estudo Técnico Preliminar, Anexo III) é desmentida pelo instrumento convocatório anterior. Enquanto o novo edital alega ser necessário superar os limites das

ferramentas tradicionais atualmente disponíveis, de baixa automação, o subitem 9 dos Requisitos Não Funcionais Obrigatórios do Pregão nº 79/2022 já exigia, como condição obrigatória da solução contratada e hoje paga, ferramenta de inteligência artificial com machine learning.

Agrava o vício o fato de o Estudo Técnico Preliminar que instrui o novo certame silenciar por completo sobre o Contrato nº 01/2023: os sistemas em uso são mencionados apenas genericamente, como risco de integração com sistemas legados (item 11, Análise de Riscos) e como ferramentas tradicionais (item 9, Justificativa), sem qualquer identificação, descrição ou confronto com o objeto contratado, em afronta direta ao art. 18, § 1º, XI, da Lei nº 14.133/2021, que exige do ETP a análise das contratações correlatas e/ou interdependentes.

Por fim, além da sobreposição de objetos, o instrumento convocatório apresenta vícios autônomos e igualmente graves: (i) direcionamento por especificação de tecnologia interna de produto e por serviços de consultoria embutidos no rol de requisitos sem correspondente item de remuneração; (ii) desestruturação completa do regime da Prova de Conceito, disciplinado por três documentos conflitantes entre si; e (iii) contradição interna insanável quanto à própria natureza e prorrogabilidade do objeto contratado. Tais vícios são demonstrados nos Capítulos 6, 7 e 8 desta impugnação.

#### **4. DO DIREITO**

##### **4.1. Da vedação à sobreposição de objetos contratuais e ao pagamento em duplicidade**

A Administração Pública está jungida aos princípios da eficiência e da moralidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), da economicidade (art. 70, caput, da Constituição Federal) e, no regime da Lei nº 14.133/2021, expressamente aos princípios do planejamento, da eficiência, da economicidade e do interesse público (art. 5º).

Licitatar novamente objeto, no todo ou em parte, já compreendido em contrato vigente e regularmente remunerado implica dupla despesa para a mesma utilidade, em manifesta ofensa a tais princípios e com potencial de dano ao erário.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme nesse sentido. No Acórdão nº 2.080/2005, Primeira Câmara, a Corte de Contas reputou irregular a instauração de licitação cujos serviços se sobrepunham aos de contrato já firmado, sem que houvesse justificativa para a não continuidade do ajuste anterior nem para a sobreposição, apontando o risco concreto de pagamentos em duplicidade e de prejuízo ao erário.

No mesmo sentido decidiu o Tribunal nos Acórdãos nº 2.650/2010, Plenário, e nº 7.295/2013, Segunda Câmara, admitindo a coexistência de contratos de mesmo objeto somente em caráter excepcional e mediante justificativa plausível, o que não se verifica na espécie.

No presente caso, o risco de duplicidade não é hipotético.

O Contrato nº 01/2023 está em execução financeira corrente, com empenhos emitidos e pagos no exercício de 2026 (Empenhos nº 526, 542 e 759), ao mesmo tempo em que o novo edital exige, sob pena de desclassificação, funcionalidades idênticas ou equivalentes às já remuneradas, como a emissão dos documentos de ação fiscal, o cruzamento de declarações para apuração e lançamento de diferenças de ISSQN, a conformidade e o controle do Simples Nacional, o núcleo escritural do módulo DESIF e os requisitos não funcionais de plataforma web, segurança, logs de auditoria, HTTPS e LGPD, conforme demonstra o quadro comparativo do Capítulo 5.

Para tais itens, a nova contratação configuraria sobreposição de objeto com pagamento em duplicidade atual e concreto, juridicamente vedada enquanto vigente o contrato anterior, salvo demonstração, inexistente nos autos, de rescisão, supressão contratual ou impossibilidade técnica devidamente motivada.

#### **4.2. Do vício de planejamento: omissão do ETP quanto às contratações correlatas (art. 18, § 1º, XI, da Lei nº 14.133/2021)**

O art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 impõe que o Estudo Técnico Preliminar evidencie o problema a ser resolvido, contemplando, dentre outros elementos, a descrição da necessidade (inciso I) e as contratações correlatas e/ou interdependentes (inciso XI).

Trata-se de exigência que existe precisamente para impedir o vício aqui denunciado: a Administração deve, antes de licitar, mapear o que já contratou, confrontar os escopos e justificar por que a necessidade não é, ou não pode ser, atendida pelos ajustes vigentes, inclusive pela via da manutenção evolutiva já remunerada.

O ETP do Pregão nº 059/2026 não cumpre esse ônus.

Não identifica o Contrato nº 01/2023 nem a contratada CMM Sistemas de Informação e Serviços Ltda., não descreve o escopo contratado, não confronta os requisitos e não justifica a segregação de objetos, omissão tanto mais grave quanto se constata que o contrato omitido segue gerando despesa pública no exercício corrente.

A justificativa genérica de superação de ferramentas tradicionais (item 9 do ETP) é, ademais, contraditada pelo requisito obrigatório de inteligência artificial já constante do certame anterior.

A omissão contamina a definição do objeto do Termo de Referência (art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133/2021) e retira do certame o pressuposto de validade do adequado planejamento, autorizando a correção do edital antes da sessão pública.

#### **4.3. Da consequência jurídica**

Diante da sobreposição demonstrada, impõe-se: **(i) a exclusão ou reformulação dos requisitos com sobreposição integral**, ajustando-se o objeto e a estimativa de preços; ou, subsidiariamente, **(ii) a suspensão do certame para complementação do ETP com a análise das contratações correlatas e a justificativa técnico-econômica da inexistência de duplicidade em face do Contrato nº 01/2023**, com posterior republicação do edital e reabertura dos prazos, na forma do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, uma vez que as alterações afetam diretamente a formulação das propostas.

#### **5. DO CONFRONTO ANALÍTICO ENTRE OS EDITAIS (QUADRO COMPARATIVO)**

O quadro a seguir confronta, bloco a bloco, os requisitos do Anexo I, Termo de Referência do Edital nº 059/2026, com os requisitos correspondentes do Projeto

Básico do Edital nº 79/2022, que integra o Contrato nº 01/2023 (contratada: CMM Sistemas de Informação e Serviços Ltda., CNPJ 10.513.873/0001-51), indicando o grau de sobreposição verificado: INTEGRAL, quando há identidade funcional do requisito; PARCIAL, quando o núcleo funcional já está contratado e o novo edital acrescenta apenas camada incremental cuja contratação autônoma não foi justificada.

As descrições são sínteses fiéis dos textos editalícios, preservada a numeração original de cada documento.

### **5.1. Dos requisitos não funcionais (item 4.1 do Termo de Referência)**

#### **BLOCO A. Conformidade legal: aderência ao Simples Nacional (regime unificado). Sobreposição integral.**

| <b>Edital Pregão Eletrônico nº<br/>059/2026 (Anexo I, TR, item 4)</b>                                                                                                                                                                                                     | <b>Edital Pregão Presencial nº<br/>79/2022 / Contrato nº 01/2023<br/>(Projeto Básico)</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <b>Análise da sobreposição</b>                                                                                                                                                                                                                                |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Itens 4.1.1.1 e 4.1.1.2. Possuir todas as tabelas do código de atividade previstas na LC nº 123/2006 e suas atualizações; contemplar as regras estabelecidas no Regime Unificado na LC nº 123/2006, com suas alterações, incluindo as resoluções do Comitê Gestor (CGSN). | Item 1.5, subitens 1, 4 e 172 a 175. Atender a LC nº 139/2011 (limites de receita bruta do Simples Nacional); adequação às alíquotas da LC nº 155/2016; atendimento às normas da LC nº 123/2006 referentes ao regime; compartilhamento e configuração das tabelas de faixas e alíquotas do Simples Nacional; compartilhamento do faturamento bruto das empresas. Item 1.4, subitens 60, 74 e 76: controle das ME, MEI e EPP optantes; importação dos arquivos de Períodos e Eventos do Simples Nacional; consistência cadastral de MEI conforme critérios do Simples Nacional. | A conformidade normativa plena ao regime do Simples Nacional (LC 123/2006 e legislação correlata), com suas tabelas, faixas e alíquotas, e o controle de optantes com importação dos arquivos oficiais, são requisitos já contratados. Sobreposição integral. |

**BLOCO B. Conformidade legal: identificação cadastral de sujeitos passivos setoriais. Sobreposição parcial.**

| <b>Edital Pregão Eletrônico nº<br/>059/2026 (Anexo I, TR, item 4)</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <b>Edital Pregão Presencial nº<br/>79/2022 / Contrato nº 01/2023<br/>(Projeto Básico)</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | <b>Análise da sobreposição</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Itens 4.1.1.3 a 4.1.1.7. Possibilitar a identificação do cadastro dos sujeitos passivos: de obras de construção civil (parâmetros da IN RFB nº 2061/2021); do segmento da educação (Decreto Federal nº 6.425/2008); rural (Lei Federal nº 8.629/1993); de empresas (Lei Federal nº 11.598/2007); e o mapeamento dos contribuintes afetados pela transição do regime tributário (EC nº 132/2023, IBS). | Item 1.4, subitens 12 (j a m) e 13 (controle de obras de construção civil, com atualização cadastral após a obra); 40 (controle de projetos para Alvará de Construção e Habite-se); 79 a 81 (cadastro de imóveis rurais com informações do INCRA e planta de valores própria, com subsídio ao ITR); 7 (b), 18 e 72 (cadastro de atividades econômicas e cadastro mobiliário configuráveis, com inclusão de novos campos a qualquer momento). | As bases cadastrais setoriais já estão contratadas, com estrutura configurável apta a receber parametrizações normativas. Os novos itens acrescentam apenas a parametrização segundo normas federais específicas, típica manutenção evolutiva do sistema vigente. Quanto à EC nº 132/2023, cabia ao ETP justificar a opção pela contratação autônoma, o que não ocorreu. Sobreposição parcial. |

**BLOCO C. Premissa tecnológica: inteligência artificial. Sobreposição parcial, com contradição da justificativa do certame.**

| <b>Edital Pregão Eletrônico nº<br/>059/2026 (Anexo I, TR, item 4)</b>                                                                                                                                                                                                                                                                      | <b>Edital Pregão Presencial nº<br/>79/2022 / Contrato nº 01/2023<br/>(Projeto Básico)</b>                                                                                                                                                                                                 | <b>Análise da sobreposição</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Objeto do Edital nº 059/2026 e itens correlatos do TR (v.g., 4.1.3.3.1): solução integrada com agentes de Inteligência Artificial; a justificativa da contratação (item 9 do ETP) invoca a necessidade de superar os limites das ferramentas tradicionais atualmente disponíveis, de baixa interoperabilidade e escasso grau de automação. | Projeto Básico, item 2 (Requisitos Não Funcionais Obrigatórios), subitem 9: a solução ERP deve possuir ferramenta de inteligência artificial, permitindo aplicação do conceito de machine learning, potencializando a redução de custos com a autonomia virtual da administração pública. | O contrato vigente já exige, como requisito obrigatório, ferramenta de inteligência artificial com machine learning. A premissa fática que sustenta o novo certame é contraditada pelo próprio instrumento convocatório anterior. Sobreposição parcial, com vício de motivação da necessidade (art. 18, § 1º, I). |

## 5.2. Dos requisitos funcionais (item 4.2 e seguintes do Termo de Referência)

### BLOCO D. Emissão de documentos de ação fiscal. Sobreposição integral.

| <b>Edital Pregão Eletrônico nº<br/>059/2026 (Anexo I, TR, item 4)</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                              | <b>Edital Pregão Presencial nº<br/>79/2022 / Contrato nº 01/2023<br/>(Projeto Básico)</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                  | <b>Análise da sobreposição</b>                                                                                                                                                                                                                  |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Itens 4.1.6.7 a 4.1.6.16. O sistema deverá emitir os documentos do módulo de fiscalização: Ordem de Serviço (OS), Termo de Início de Ação Fiscal (TIAF), Termo de Intimação (TI), Termo de Apreensão (TA), Mapa de Apuração (MA), Termo de Encerramento de Ação Fiscal (TEAF), Notificação de Lançamento (NL), Auto de Infração (AI) e Notificação de Débito (ND). | Item 1.4, subitem 46, alíneas a a j. Permitir a emissão de documentos inerentes à fiscalização: Termo de Início da Fiscalização; Termo de Encerramento da Fiscalização; Termo de Ocorrência; Termo de Apreensão de Documentos; Termo de Prorrogação da Fiscalização; Intimação; Recibo de Entrega de Documentos; Auto de Infração; Planilha de Cálculo da Apuração Fiscal. | Identidade funcional documento a documento: TIAF equivale ao Termo de Início da Fiscalização; TEAF ao Termo de Encerramento; TI à Intimação; TA ao Termo de Apreensão; AI ao Auto de Infração; MA à Planilha de Cálculo. Sobreposição integral. |
| Itens 4.1.6.14 (Notificação de Lançamento) e 4.1.6.16 (Notificação de Débito).                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Item 1.4, subitens 16, 22 e 31. Controle das notificações de lançamento emitidas, anuladas e devolvidas; emissão de notificação de lançamento; emissão de notificação de cobrança administrativa, com conteúdo parametrizável.                                                                                                                                             | As notificações de lançamento e de cobrança já estão contratadas no sistema de gestão das receitas. Sobreposição integral.                                                                                                                      |

### BLOCO E. Programação e gestão de ações de fiscalização. Sobreposição parcial.

| <b>Edital Pregão Eletrônico nº<br/>059/2026 (Anexo I, TR, item 4)</b>                                                                                                                                                                     | <b>Edital Pregão Presencial nº<br/>79/2022 / Contrato nº 01/2023<br/>(Projeto Básico)</b>                                                                                                                                                                              | <b>Análise da sobreposição</b>                                                                                                                                                                                                                                 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Itens 4.1.6.1 a 4.1.6.6. Criar e delegar atividades para equipe ou servidor específico; criar ambientes dinâmicos e organizáveis; criar atividades, tarefas e subtarefas; emitir alertas de cumprimento de prazo; ambientes por segmento. | Item 1.4, subitens 7 (c e d), 51 e 68. Cadastro de fiscais e dos documentos fiscais exigidos na fiscalização; consulta de ações fiscais por fiscal; relacionamento entre documentos, atividades, infrações e notificações, utilizados na programação de ações fiscais. | O núcleo, programar, atribuir e acompanhar ações fiscais por fiscal e por atividade, já integra o objeto contratado. O novo edital acrescenta apenas camada de gestão de fluxo de trabalho, evolução incremental não justificada no ETP. Sobreposição parcial. |

**BLOCO F. Cruzamento de declarações e apuração de diferenças de ISSQN. Sobreposição integral quanto à função.**

| <b>Edital Pregão Eletrônico nº<br/>059/2026 (Anexo I, TR, item 4)</b>                                                                                                                                                                                           | <b>Edital Pregão Presencial nº<br/>79/2022 / Contrato nº 01/2023<br/>(Projeto Básico)</b>                                                                                                                                                                                                                               | <b>Análise da sobreposição</b>                                                                                                                                             |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Item 4.2.1.2. Disponibilizar aos Auditores Fiscais o cruzamento de valores das notas fiscais emitidas pelos prestadores, da declaração de meios de pagamento e das informações do Regime Unificado, apontando irregularidades e gerando informações gerenciais. | Item 1.5, subitem 205. Possibilitar o cruzamento de declarações, confrontando os dados informados pelo prestador do serviço com os informados pelo tomador. Item 1.4, subitem 36: controle da apuração dos lançamentos, comparando o declarado com o efetivamente faturado, gerando lançamento com a diferença apurada. | A função nuclear, confrontar bases declaratórias, detectar irregularidades e apurar diferenças para lançamento, já está contratada. Sobreposição integral quanto à função. |
| Item 4.2.1.18. Relatório que aponte a diferença do ISSQN, cruzando Nota Fiscal de Serviços, Declaração de Meios de Pagamento e Declaração do Regime Unificado, para o devido lançamento complementar.                                                           | Item 1.4, subitem 36: geração de lançamento com a diferença apurada. Item 1.5, subitem 190: configurar a geração automática de autos de infração para declarações irregulares.                                                                                                                                          | A apuração de diferenças com lançamento complementar e a autuação automática por irregularidade já integram o objeto contratado. Sobreposição integral quanto à função.    |

**BLOCO G. Simples Nacional: relatórios e controle declaratório. Integral no núcleo, parcial nos relatórios.**

| <b>Edital Pregão Eletrônico nº<br/>059/2026 (Anexo I, TR, item 4)</b>                                                                                                                                                                          | <b>Edital Pregão Presencial nº<br/>79/2022 / Contrato nº 01/2023<br/>(Projeto Básico)</b>                                                                                                                    | <b>Análise da sobreposição</b>                                                                                                                                                                                   |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Itens 4.2.1.6 e 4.2.1.7. Relatório dos registros de cadastro de optantes ou não optantes pelo Regime Unificado; pesquisas e consultas por CNPJ às declarações transmitidas.                                                                    | Item 1.4, subitens 60, 74 e 76. Controle das ME, MEI e EPP optantes pelo Simples Nacional; importação dos arquivos de Períodos e Eventos; consistência cadastral das pessoas jurídicas enquadradas como MEI. | O controle de optantes e a importação dos arquivos oficiais já estão contratados. Sobreposição integral no núcleo.                                                                                               |
| Itens 4.2.1.10, 4.2.1.11 e 4.2.1.13 a 4.2.1.15. Relatórios de empresas que ultrapassaram limites de receita; declarações sem movimento ou zeradas; declarações por data e tipo; histórico de declarações; redução de receita em retificadoras. | Item 1.5, subitens 208, 209 e 295. Relatório da situação do declarante; declarações por atividade e competência; relatório de declarações não encerradas, com seleção dos últimos cinco anos.                | O acompanhamento declaratório por relatórios já está contratado; os novos itens detalham recortes específicos. Sobreposição parcial, a exigir justificativa de não atendimento pela via da manutenção evolutiva. |

**BLOCO H. DESIF, Declaração de Serviços de Instituições Financeiras. Integral no núcleo escritural, parcial nos serviços acessórios.**

| <b>Edital Pregão Eletrônico nº<br/>059/2026 (Anexo I, TR, item 4)</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <b>Edital Pregão Presencial nº<br/>79/2022 / Contrato nº 01/2023<br/>(Projeto Básico)</b>                                                                                                                                                                                                                                                | <b>Análise da sobreposição</b>                                                                                                                                                                                                                                                      |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Item 4.1.7.1 (núcleo). Módulos de recepção, tratamento, auditoria e cruzamento de dados fiscais e contábeis, padrão ABRASF; escrituração de serviços prestados por instituições financeiras; movimento econômico mensal com base no COSIF; registro por plano de contas COSIF; carga e atualização do PGCC; gestão de serviços e alíquotas pela LC 116/2003. | Item 1.5, Módulo DESI-F, subitens 298 a 304. Importação, no modelo ABRASF 3.1, do arquivo de Informações Comuns aos Municípios com o PGCC; do arquivo de apuração mensal do ISSQN; do balancete analítico mensal; do demonstrativo de partidas dobradas. Definição das contas tributáveis do plano COSIF. Também subitens 167/168 e 297. | O núcleo escritural da DESIF está integral e literalmente contratado no certame anterior, inclusive na mesma versão do modelo conceitual (ABRASF 3.1). Sobreposição integral do núcleo.                                                                                             |
| Itens 4.1.7.1 (malha fina) e 4.1.7.2 a 4.1.7.6. Malha fina fiscal por cruzamento automatizado; acompanhamento técnico especializado com 6 horas mensais presenciais; auditoria retroativa dos últimos 5 anos; operação e auditoria via sistema; acompanhamento normativo e do ciclo de fiscalização até a Dívida Ativa.                                      | Item 1.5, subitem 297. Relatório para acompanhar o detalhamento da apuração mensal do ISS das instituições financeiras.                                                                                                                                                                                                                  | Os serviços de auditoria assistida e recuperação retroativa constituem acréscimo, mas reutilizam o módulo escritural já contratado, de modo que a recontração do conjunto remunera duas vezes a mesma base funcional. Sobreposição parcial, exigindo segregação expressa do escopo. |

**BLOCO I. Detecção e notificação de irregularidades declaratórias. Sobreposição parcial.**

| <b>Edital Pregão Eletrônico nº<br/>059/2026 (Anexo I, TR, item 4)</b>                                                                                                                                                                                                             | <b>Edital Pregão Presencial nº<br/>79/2022 / Contrato nº 01/2023<br/>(Projeto Básico)</b>                                                                                                                                                                | <b>Análise da sobreposição</b>                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Item 4.1.3.1.2 (seção 4.2.3 do TR). Emissão de alertas eletrônicos, com uso de inteligência computacional, quando não gerado o ISSQN nas declarações transmitidas. Item 4.1.4.1: mecanismos que contemplem todos os tipos de termo/notificação/aviso previstos na LC nº 123/2006. | Item 1.5, subitens 185 e 190. Notificação do declarante sobre possíveis irregularidades; geração automática de autos de infração para declarações irregulares. Item 1.4, subitem 31: notificação de cobrança administrativa com conteúdo parametrizável. | A função de detectar inconsistência declaratória e notificar o contribuinte já está contratada. A denominação inteligência computacional não altera a natureza do serviço, tanto mais quando o contrato vigente já exige ferramenta de IA. Sobreposição parcial. |

## **BLOCO J. Comunicação eletrônica com o contribuinte e atendimento. Sobreposição parcial.**

| <b>Edital Pregão Eletrônico nº<br/>059/2026 (Anexo I, TR, item 4)</b>                                                                                                                                                                                                                                       | <b>Edital Pregão Presencial nº<br/>79/2022 / Contrato nº 01/2023<br/>(Projeto Básico)</b>                                                                                                                                                                                                                      | <b>Análise da sobreposição</b>                                                                                                                                                                                                                                              |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Itens 4.1.9.1 a 4.1.9.19. Comunicação eletrônica por caixa postal na internet, com acesso restrito por login e senha; gestão unificada das caixas postais; procuração para compartilhamento; prazos de leitura e ciência tácita; envio em massa e individual; atendimento ao cidadão; trilhas de auditoria. | Item 1.6 (37 subitens). Portal de atendimento ao cidadão com acesso configurável por CPF/CNPJ e senha; consultas e emissão de documentos e certidões; acesso de contadores, cartórios e imobiliárias às informações dos clientes que representam. Módulo APP (13 subitens): abertura e consulta de protocolos. | O canal eletrônico oficial de atendimento, consulta e comunicação já está contratado, inclusive com acesso por representantes. O domicílio eletrônico com ciência tácita é evolução incremental cuja contratação autônoma não foi justificada no ETP. Sobreposição parcial. |

## **BLOCO L. Relatórios de serviços prestados e tomados. Sobreposição parcial.**

| <b>Edital Pregão Eletrônico nº<br/>059/2026 (Anexo I, TR, item 4)</b>                                                                                                                                                                         | <b>Edital Pregão Presencial nº<br/>79/2022 / Contrato nº 01/2023<br/>(Projeto Básico)</b>                                                                                                                                                                                                                                                                     | <b>Análise da sobreposição</b>                                                                                                                                                                                                                                    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Itens 4.2.2.12 a 4.2.2.19. Painéis e relatórios com totais de valor de prestação de serviços por ano, código de serviço e CNAE; quantidade anual de notas; valor, base de cálculo e imposto; serviços tomados por CNPJ, com filtros diversos. | Item 1.5, subitens 182, 183, 208, 209 e 296. Livro de ISS com declarações normais e retificadoras; relatório de conferência de serviços declarados; relatório da situação do declarante; relatório de serviço prestado e tomado, com totalizadores. Projeto Básico, item 2, subitem 3: gerenciamento de relatórios com criação de novos modelos pelo usuário. | A base informacional e os relatórios operacionais equivalentes já estão contratados, inclusive a capacidade de o usuário criar novos modelos de relatório. O novo edital acrescenta essencialmente a forma de apresentação (painéis de BI). Sobreposição parcial. |

## **6. DO DIRECIONAMENTO E DOS DEMAIS VÍCIOS DO OBJETO**

Independentemente da sobreposição demonstrada nos Capítulos 4 e 5, o Termo de Referência do Pregão nº 059/2026 padece de vícios autônomos que comprometem a competitividade do certame e a higidez do objeto, a seguir demonstrados.

### **6.1. Da especificação de tecnologia interna de produto (itens 4.1.8.1.2.7 e 4.1.8.1.2.8 do TR)**

O Termo de Referência exige, no módulo de ITBI, interface moderna e responsiva (React + Mantine UI), item 4.1.8.1.2.7, e backend em Python com scraping controlado, consumo de APIs e modelagem preditiva, item 4.1.8.1.2.8. Mantine UI é uma biblioteca específica de componentes para o framework React: exige-la nominalmente equivale, no domínio do software, a exigir uma marca determinada.

A exigência não é pontual, repetindo-se em ao menos quatro passagens do instrumento convocatório: no próprio TR; no Anexo II da Prova de Conceito, tanto no escopo do módulo de ITBI quanto no rol de requisitos não funcionais avaliados sob pena de desclassificação; e no roteiro de Testes Funcionais, itens 16.7/19.7 (backend com scraping) e 16.8/19.8 (algoritmos de machine learning).

Três vícios se acumulam na exigência.

Primeiramente, a indicação de tecnologia sem qualquer justificativa técnica formal, vedada pelo art. 9º, I, da Lei nº 14.133/2021, que proíbe ao agente público admitir, prever ou tolerar cláusulas que restrinjam o caráter competitivo do certame, e incompatível com o art. 41, I, que condiciona a indicação de marca à justificativa formal e a hipóteses excepcionais.

Segundo, a inutilidade administrativa absoluta da exigência: o item 4.1.3.3 do mesmo Termo de Referência afasta expressamente a entrega de código-fonte, adotando o modelo SaaS puro.

Se o Município jamais receberá ou manterá o código, a exigência de framework de interface e de linguagem de backend não desempenha função administrativa alguma, servindo unicamente para filtrar concorrentes cujo produto, funcionalmente equivalente, tenha sido desenvolvido em outra stack tecnológica.

Em terceiro lugar, a inverificabilidade do critério: replicada no Anexo II como requisito eliminatório, a exigência é tecnicamente absurda, pois não se verifica framework interno de frontend ou backend numa demonstração de solução SaaS acessada por navegador, de modo que o critério ou será aferido por mera declaração, ou por juízo arbitrário da comissão.

O requisito de resultado legítimo, interface responsiva e funcional em dispositivos móveis e desktop, pode e deve ser exigido de forma tecnologicamente neutra. A nomeação da stack específica de um produto identifica o fornecedor pretendido e vicia o certame.

## **6.2. Dos serviços de consultoria travestidos de requisitos, sem item de remuneração (itens 4.1.7.2 a 4.1.7.6 e 4.1.5.2 do TR)**

O Termo de Referência embute, no rol de requisitos da solução, autênticos serviços técnicos especializados de natureza continuada: acompanhamento técnico presencial obrigatório de 6 (seis) horas mensais em auditoria bancária (item 4.1.7.2); auditoria retroativa dos últimos 5 (cinco) anos para identificação e recuperação de créditos de ISSQN das instituições financeiras, com capacitação da equipe interna (item 4.1.7.3); assistência operacional de auditoria via sistema (item 4.1.7.4); acompanhamento normativo-legislativo (item 4.1.7.5); acompanhamento do ciclo de fiscalização até a inscrição em Dívida Ativa (item 4.1.7.6); e Suporte Assistido para a Transição à Reforma Tributária (item 4.1.5.2).

Ocorre que o Anexo I, Planilha de Preços, do mesmo edital contempla apenas 4 (quatro) itens remunerados: implantação da plataforma, treinamento e capacitação, licenciamento de uso mensal e suporte operacional mensal, num total estimado da ordem de R\$ 1,07 a R\$ 1,10 milhão para 14 meses de vigência. Não existe nenhum item de preço que corresponda aos serviços de consultoria acima descritos.

As consequências jurídicas são objetivas e cumulativas. Há ausência de critério de medição e pagamento (art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133/2021): serviços obrigatórios sem item próprio ou ficarão sem remuneração, hipótese de inexecutabilidade, ou serão diluídos de forma invisível no preço do licenciamento, quebrando a comparabilidade das propostas e tornando a obrigação infiscalizável.

Há, ainda, ausência de estimativa de quantidades (art. 18, § 1º, IV): a auditoria retroativa de 5 anos é exigida sem dimensionamento do número de instituições financeiras, exercícios, competências ou horas técnicas envolvidas, em um contrato de apenas 12 meses de operação.

Verifica-se, também, aglutinação de objetos heterogêneos sem justificativa específica (art. 47, II, e art. 18, § 1º, VIII): consultoria presencial de auditoria bancária não guarda dependência técnica com o licenciamento SaaS, e sua aglutinação exclui do certame tanto empresas de software sem braço de consultoria tributário-bancária quanto consultorias especializadas sem plataforma própria.

A qualificação técnica exigida é, ademais, incompatível com o serviço: a habilitação (item 9.12.1 do edital) exige um único atestado genérico de objeto similar, nada dispondo sobre experiência em auditoria bancária/COSIF, responsáveis técnicos ou credenciamento e termo de sigilo dos profissionais que acessarão dados protegidos pelo sigilo fiscal (art. 198 do CTN) e bancário (LC nº 105/2001).

Soma-se a indelegabilidade de atividade típica de Estado: a identificação e recuperação de créditos com acompanhamento do ciclo de fiscalização até a Dívida Ativa tangencia o núcleo da atividade privativa do Auditor Fiscal (arts. 7º e 142 do CTN), na linha da vedação reafirmada pelo TCU no Acórdão nº 25/2026, Plenário, quanto à substituição material de atribuições de cargo efetivo por terceirizados.

Por fim, há incongruência com a Prova de Conceito: tais serviços futuros são qualificados como requisitos obrigatórios sob pena de desclassificação, mas são, por natureza, indemonstráveis em uma PoC, cominando o edital eliminação por algo que não pode ser verificado no momento processual próprio.

Destaca-se, ainda, a exigência de presença física obrigatória de 6 horas mensais para uma solução contratada integralmente em nuvem, sem justificativa de essencialidade, típica restrição geográfica de competitividade.

### **6.3. Da Prova de Conceito sem prazo de preparação: desenho que favorece quem já está pronto**

Nem o item 9.14 do edital, nem o item 13.1 do Termo de Referência, nem o Anexo II fixam prazo de convocação ou de preparação para a Prova de Conceito.

A metodologia, contudo, exige o processamento prévio da base do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica da Receita Federal e a apresentação de massa de dados consolidada de três exercícios (12/2022, 12/2023 e 12/2024), com a

simulação operacional de ao menos 9 (nove) perfis distintos de empresas do Regime Unificado (itens 13.2.3 a 13.2.13 do TR).

Sem prazo definido, um pré-processamento massivo desse porte só é exequível por quem já tem toda a estrutura montada e testada, exatamente o detentor do modelo validado nos testes funcionais a que o próprio TR se refere no item 4.1.8.5.1, ao afirmar que tal modelo está pronto para ser incorporado como um dos agentes especializados do ecossistema MaaS, sigla que não é definida em nenhuma passagem do edital e que só faz sentido no documento de origem do texto, evidenciando a transcrição de material de fornecedor determinado e o engajamento fático prévio que macula a isonomia (arts. 5º e 9º da Lei nº 14.133/2021).

#### **6.4. Da numeração caótica do Termo de Referência, com efeito jurídico direto**

A numeração do item 4 do Termo de Referência é objetivamente inconsistente: a sequência avança de 4.1.1 a 4.1.3, salta para 4.2, 4.2.1, 4.2.2 e 4.2.3 e, dentro do item 4.2.3, renasce um segundo 4.1.3.1, duplicando o item já utilizado na seção de Usabilidade, seguindo depois por 4.1.4 a 4.1.12.

Módulos materialmente funcionais (DTE, DESIF, ITBI e Comunicação Eletrônica) estão numerados como requisitos não funcionais (4.1.x), e a cláusula obrigatórios, sob pena de desclassificação, consta do título do item 4.1, gerando ambiguidade quanto ao alcance da sanção eliminatória.

O vício não é meramente estético: inviabiliza referências seguras em proposta, em Prova de Conceito, em impugnação e em recurso, já que duas disposições distintas respondem pelo mesmo número, e torna literalmente inexecutável o comando do item 13.1.5 do TR, segundo o qual os requisitos serão avaliados na ordem crescente de numeração.

A clareza e a precisão do objeto são exigências do art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133/2021 e pressupostos da vinculação ao instrumento convocatório.

#### **6.5. Da fundamentação legal inexistente invocada para a Prova de Conceito**

O Anexo II, item 9, declara que a exigência da PoC encontra estrito e definitivo amparo legal no art. 41, § 3º, da Lei Federal nº 14.133/2021.

O dispositivo não existe: o art. 41 da Lei nº 14.133/2021 é composto pelos incisos I a IV e por parágrafo único.

O fundamento correto seria o art. 17, § 3º, que autoriza, desde que previsto no edital e na fase de julgamento, a realização de prova de conceito em relação ao licitante provisoriamente vencedor, para comprovar a aderência da proposta às especificações do termo de referência.

O mesmo Anexo II qualifica, ainda, a PoC como condição de validação e habilitação técnica, confundindo a fase de julgamento com a de habilitação, quando é pacífico que a prova de conceito não constitui documento de habilitação.

Logo, o erro de fundamentação, somado aos vícios estruturais demonstrados no Capítulo 7, evidencia a fragilidade jurídica do regime eliminatório instituído.

## **7. DA NULIDADE DO REGIME DA PROVA DE CONCEITO**

### **7.1. Três documentos, três regimes conflitantes, e um deles sem existência formal**

A verificação de conformidade da solução é disciplinada, no edital, por três documentos que não se comunicam.

O primeiro deles é o item 13.1/13.2 do Termo de Referência (intitulado, com erro de grafia, DEMOSNTRAÇÃO E PROVA DE CONCEITO), que exige a execução da totalidade das funcionalidades (13.1.3), comina desclassificação caso qualquer requisito não conste da solução (13.1.13) e determina avaliação na ordem crescente de numeração (13.1.5).

O segundo é o Anexo II, Prova de Conceito, cujo item 3 define escopo de demonstração de apenas 6 (seis) blocos, no mínimo, mas cujo item 6 estabelece que o não atendimento de qualquer requisito obrigatório previsto no Termo de Referência resultará na desclassificação imediata.

O terceiro é um extenso roteiro tabular denominado TESTES FUNCIONAIS, com 19 (dezenove) blocos de itens e colunas ATENDE/NÃO ATENDE, posicionado após a assinatura do Anexo II. Este documento não possui número de anexo, não consta do índice de anexos do edital nem do item 18 do próprio TR, que relaciona somente o Anexo I (Planilha de Preços) e o Anexo II (PoC).

Trata-se, portanto, de documento sem existência formal na estrutura do edital, o que torna indeterminável o referente das remissões dos itens 13.1.2 e 13.1.3 ao anexo presente e a este anexo.

## **7.2. Do descompasso entre o escopo anunciado e o roteiro de testes: o que se anuncia não se testa, e o que se testa não se anuncia**

O item 3 do Anexo II (Escopo da Avaliação) não relaciona as funcionalidades de fiscalização do Simples Nacional, núcleo do módulo Análise Tributária Avançada, Inteligência Fiscal (item 4.2.1 do TR), limitando-se, no primeiro bloco, ao cruzamento de Notas Fiscais de Serviços com dados da RFB e da Secretaria de Fazenda Estadual.

Contudo, os pré-requisitos dos Testes Funcionais (itens 13.2.3 a 13.2.13 do TR, replicados no item 5 do Anexo II) exigem a montagem de massa de dados que só serve para demonstrar exatamente aquelas funcionalidades: empresas do Regime Unificado com simulação automática do imposto devido, regime de caixa e de competência, segregações de receita por tipo e situação de lançamento, refletindo os itens 4.2.1.8 a 4.2.1.12 do TR.

O roteiro TESTES FUNCIONAIS contém dois blocos inteiros (4 e 10) que roteirizam essas verificações em dezenas de itens.

O quadro inverso também se verifica: o módulo DESIF é expressamente anunciado no escopo do Anexo II, mas não possui nenhum bloco correspondente no roteiro de Testes Funcionais, não havendo, em todo o roteiro, uma única ocorrência dos termos DESIF, COSIF ou balancete.

Em síntese, o escopo anuncia o que o roteiro não testa (DESIF) e o roteiro testa o que o escopo não anuncia (fiscalização do Simples Nacional).

Permanecem, ademais, sem qualquer previsão de demonstração famílias inteiras de requisitos eliminatórios: a quase totalidade do item 4.2.1, a integralidade do item 4.2.2 (cerca de vinte e dois painéis), o item 4.2.3, os itens 4.1.1.3 a 4.1.1.7 e o item 4.1.6, incluídos os documentos de ação fiscal (OS, TIAF, TI, TA, MA, TEAF, NL, AI e ND).

### **7.3. Do roteiro duplicado e da evidência material de transcrição de documento externo**

O roteiro TESTES FUNCIONAIS encontra-se, ainda, duplicado por inteiro: os blocos 4 a 7 (Análise Tributária, DTE/SN, Comunicação e Gestão de Dados Técnicos) repetem-se como blocos 10 a 13, e os blocos 14 a 16 (Comunicação Eletrônica, Gestão de Processo de Fiscalização e Cálculo do Valor de Mercado de Imóveis) repetem-se como blocos 17 a 19, a mesma bateria de testes com numerações distintas, em um roteiro eliminatório que deveria ser seguido em ordem crescente.

Registra-se, por fim, evidência material de que o roteiro foi transplantado de documento externo: o caractere anômalo Q substitui a letra Q em dezenas de ocorrências (ARQUIVOS, Quantidade, FAQs, ISSQN), confinadas exatamente ao trecho do roteiro de testes, anomalia de codificação que não ocorre em nenhuma outra parte do edital e que indica colagem de arquivo de origem diversa, em coerência com os demais indícios de transcrição de material de fornecedor (Capítulos 6.1 e 6.3).

### **7.4. De critérios eliminatórios sem lastro no Termo de Referência**

O Anexo II institui, ainda, critérios de avaliação que não correspondem a nenhum requisito numerado do TR: o bloco Gestão de Fluxos e Multiagentes de IA não encontra correspondência em qualquer item da seção 4; e a exigência de disponibilidade contínua mínima de 99% aparece somente no Anexo II, não consta do TR, e é, por definição, indemonstrável em uma sessão de Prova de Conceito.

Avaliação eliminatória sem parâmetro prévio no instrumento que define o objeto viola o princípio do julgamento objetivo e a vinculação ao edital (arts. 5º e 17, § 3º, da Lei nº 14.133/2021).

### **7.5. Da consequência: dilema insolúvel e violação do julgamento objetivo**

O regime instituído coloca a Administração diante de dilema insolúvel. Se a comissão avaliar apenas o escopo anunciado no Anexo II, os comandos dos itens 13.1.3 e 13.1.13 do TR e do item 6 do Anexo II tornam-se letra morta, e requisitos jamais demonstrados serão registrados como ATENDIDO por mera presunção.

Se avaliar a totalidade dos requisitos ou seguir o roteiro apócrifo, licitantes serão eliminados com base em verificações que o escopo publicado nunca anunciou, julgamento-surpresa incompatível com a vinculação ao instrumento convocatório.

Em qualquer das hipóteses, violam-se o princípio do julgamento objetivo (art. 5º da Lei nº 14.133/2021) e o art. 17, § 3º, que condiciona a prova de conceito à comprovação de aderência às especificações definidas no termo de referência, e não a roteiros sem existência formal, duplicados e desalinhados do escopo publicado.

A jurisprudência do TCU sobre provas de conceito exige critérios objetivos, roteiro prévio e correspondência estrita com o termo de referência, sob pena de nulidade da fase.

## **8. DA CONTRADIÇÃO INTERNA INSANÁVEL QUANTO À NATUREZA E À PRORROGABILIDADE DO OBJETO**

O item 1.3 do Edital estabelece que o prazo de execução contratual é determinado e vinculado às datas do evento, não havendo possibilidade de prorrogação, em razão da natureza específica e temporária do objeto contratado.

Trata-se de redação típica de contrato vinculado a evento pontual, como feira, congresso ou cerimônia, e é frontalmente incompatível com o objeto descrito no item 1 do próprio Edital, consistente em licenciamento de uso, hospedagem, suporte e manutenção de solução de gestão de dados, prestados de forma contínua durante toda a vigência contratual.

Essa cláusula colide, ademais, com o restante do próprio instrumento convocatório e de seus anexos, em pelo menos três pontos autônomos.

Primeiro, o item 13.3.4 do Anexo III, Estudo Técnico Preliminar, qualifica expressamente o serviço como continuado, fixando vigência inicial de 14 (quatorze)

meses e admitindo a prorrogação, com fundamento no art. 18, § 1º, III, da Lei nº 14.133/2021.

Segundo, o item 15.4 do Edital prevê vigência de 12 (doze) meses, renovável pelo período de 1 (um) ano.

Terceiro, os itens 2.2 e 2.3 do Termo de Referência repetem a possibilidade de prorrogação, nos termos do art. 107 da Lei nº 14.133/2021.

Não há como conciliar essas premissas.

Ou o objeto é temporário e vinculado a um evento inexistente na descrição do item 1, e a exigência de licenciamento, suporte e manutenção durante toda a vigência contratual carece de sentido e induz os licitantes a erro na formulação de suas propostas, ou o objeto é continuado, como reconhecem o ETP e o restante do Edital, e o item 1.3 contém cláusula falsa, apta a induzir licitantes a precificar sem considerar a possibilidade de amortização de custos em contratos futuros, em prejuízo da competitividade e da modicidade das propostas.

Essa contradição interna reforça, com prova textual autônoma e de leitura imediata, a tese já desenvolvida no Capítulo 7 desta impugnação: a de que o instrumento convocatório foi montado por colagem de trechos de editais e documentos diversos, sem a necessária revisão sistêmica.

É o mesmo fenômeno já identificado quanto ao caractere anômalo Q e à sigla MaaS não definida (Capítulos 6.3 e 7.3), incidindo, agora, sobre cláusula contratual estrutural, e não apenas sobre roteiro técnico.

A contradição viola a exigência de definição precisa, suficiente e clara do objeto (art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133/2021) e o princípio da vinculação ao instrumento convocatório (art. 5º), impondo-se a retificação do Edital para eliminar a incerteza sobre o real prazo e regime de prorrogação do contrato antes da abertura da sessão pública, sob pena de as propostas serem formuladas sobre premissa contratual indeterminada.

## 9. DOS PEDIDOS

Ante o exposto, requer-se:

**a)** o recebimento e conhecimento da presente impugnação, por tempestiva e por apresentada por parte legítima, com a divulgação da resposta no prazo do art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021;

**b)** cautelarmente, a suspensão da sessão pública designada para 18/08/2026 até a decisão desta impugnação, dada a impossibilidade de formulação segura de propostas diante dos vícios apontados, o que caracteriza a motivação excepcional exigida pelo item 20.7.1 do Edital para a concessão de efeito suspensivo;

**c)** no mérito, quanto à sobreposição de objetos (Capítulos 4 e 5): a exclusão ou reformulação dos requisitos do Anexo I, Termo de Referência, identificados com sobreposição integral no quadro comparativo, com o consequente ajuste do objeto, da Prova de Conceito e da estimativa de preços; subsidiariamente, a suspensão do certame para complementação do Estudo Técnico Preliminar com a análise das contratações correlatas e/ou interdependentes (art. 18, § 1º, XI, da Lei nº 14.133/2021), notadamente o confronto fundamentado com o Contrato nº 01/2023, celebrado com a empresa CMM Sistemas de Informação e Serviços Ltda. (CNPJ 10.513.873/0001-51), demonstrando-se, requisito a requisito, a inexistência de duplicidade de objeto e de pagamento, com a segregação expressa dos escopos, inclusive quanto às sobreposições parciais (Blocos B, C, E, G, I, J e L);

**d)** no mérito, quanto ao direcionamento e aos vícios do objeto (Capítulo 6): a exclusão de todas as referências a React, Mantine UI, Python, scraping e machine learning como exigências da solução, itens 4.1.8.1.2.7 e 4.1.8.1.2.8 do TR e passagens correspondentes do Anexo II e do roteiro de Testes Funcionais, substituindo-as, se necessário, por requisitos de resultado tecnologicamente neutros; a exclusão dos serviços de consultoria embutidos nos itens 4.1.7.2 a 4.1.7.6 e 4.1.5.2 do TR ou, subsidiariamente, sua segregação em itens próprios da Planilha de Preços, com estimativa de quantidades, critérios de medição e pagamento e exigências de qualificação técnica e de sigilo compatíveis; a supressão da exigência de presença física de 6 (seis) horas mensais ou a

apresentação de justificativa técnica de sua essencialidade; a renumeração integral do item 4 do TR, com a eliminação das duplicidades; e a correção da fundamentação legal da Prova de Conceito, com a indicação do art. 17, § 3º, da Lei nº 14.133/2021;

**e)** no mérito, quanto ao regime da Prova de Conceito (Capítulo 7): a sua reformulação integral, mediante a unificação da disciplina em documento único, numerado e formalmente integrante do edital; a publicação de roteiro de avaliação vinculado, item a item, aos requisitos numerados do Termo de Referência, com a eliminação da duplicação de blocos e a compatibilização entre o escopo anunciado e as funcionalidades efetivamente testadas; a fixação de prazo mínimo razoável de convocação e preparação; e a supressão dos critérios sem lastro no TR ou sua incorporação formal e verificável;

**f)** no mérito, quanto à contradição interna sobre a natureza e a prorrogabilidade do objeto (Capítulo 8): a retificação do item 1.3 do Edital, esclarecendo, de forma definitiva, se o objeto é continuado e prorrogável, na forma do item 13.3.4 do ETP e dos itens 15.4, 2.2 e 2.3 do Edital, ou se é temporário e vinculado a evento, hipótese em que se impõe a revisão de todo o instrumento convocatório e de seus anexos técnicos, para eliminar a exigência de licenciamento, suporte e manutenção durante toda a vigência contratual, incompatível com tal natureza;

**g)** em qualquer hipótese de alteração do edital, a sua republicação com reabertura dos prazos originais, na forma do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, por se tratar de modificações que afetam a formulação das propostas;

**h)** a juntada dos documentos anexos, em especial: cópia do Edital do Pregão Presencial nº 79/2022 e respectivo Projeto Básico; cópia do Contrato nº 01/2023 e de seus termos aditivos; e extratos da consulta ao Portal da Transparência do Município (<https://transparencia.betha.cloud>, consulta nº 348449) comprobatórios das despesas empenhadas e pagas em 2026 em favor da contratada, notadamente os Empenhos nº 526, 542 e 759, que evidenciam a vigência e a execução financeira corrente do ajuste anterior.

Nestes termos,

Pede deferimento.

Ipatinga/MG, 13 de agosto de 2026.

---

**GUSTAVO FINOCCHIO LIMA**

**CPF nº 061.274.236-94**

**OAB/MG 111.448**