

Pregão Eletrônico nº 97038/2025 – Processo nº 01.018462.25.03

Impugnante: Ábaco Tecnologia de Informação Ltda.

I. RELATÓRIO

Ábaco Tecnologia de Informação Ltda. apresentou impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 97038/2025, cujo objeto é a contratação de serviços de sustentação, melhoria e evolução da Solução Integrada de Gestão – GRP-BH.

A impugnante aponta supostas omissões técnicas, contradições no Termo de Referência e ausência de requisitos de qualificação técnica, requerendo a revisão do instrumento convocatório e até mesmo a suspensão do certame.

O órgão demandante apresentou manifestação técnica circunstanciada, que embasa o presente julgamento. Conhecida a impugnação, passa-se à análise de mérito.

II. DA ADMISSIBILIDADE E TEMPESTIVIDADE

A impugnação foi protocolada dentro do prazo legal previsto no art. 164, §2º, da Lei nº 14.133/2021, razão pela qual é tempestiva e deve ser conhecida.

III. DOS FATOS E FUNDAMENTOS APRESENTADOS NA IMPUGNAÇÃO

A empresa Ábaco Tecnologia de Informação Ltda. apresentou impugnação alegando que o edital do Pregão Eletrônico nº 97038/2025 contém lacunas, contradições e insuficiências que dificultariam a correta formulação das propostas e comprometeriam a segurança jurídica do certame. Em síntese, a empresa sustenta que o Termo de Referência não apresenta informações consideradas essenciais para que as licitantes possam avaliar riscos, responsabilidades e custos do contrato.

Os principais pontos levantados são os seguintes:

3.1.1. Alegada falta de clareza sobre responsabilidades dos ambientes tecnológicos

A impugnante afirma que o edital não indica de forma precisa se a contratada deve manter ambientes próprios de desenvolvimento, homologação e treinamento, nem apresenta especificações técnicas desses ambientes. Segundo a empresa, essa indefinição pode implicar custos inesperados e comprometer a elaboração das propostas.

Requer o esclarecimento quanto: I) Responsabilidade de manter os ambientes auxiliares e II) Demonstre as especificações de seus requisitos técnicos (quadro com arquitetura dos ambientes de desenvolvimento, homologação e produção).

3.1.2. Suposta ausência de detalhes técnicos sobre o ambiente da solução GRP-BH

Alega que o Termo de Referência descreve apenas genericamente a arquitetura da solução. Segundo a Ábaco, não foram informadas versões de softwares, frameworks, bancos de dados, servidores e outros componentes utilizados, o que impediria, segundo ela, a correta mensuração de esforço e riscos.

Requer que a Administração dê conhecimento das versões e frameworks utilizados na IDE GeneXus, banco Oracle (PL/SQL), servidores Windows e Wildfly, além dos ambientes de desenvolvimento, teste, homologação e produção, sob pena de comprometer a previsibilidade das licitantes para a respectiva formação de preços.

3.1.3. Falta de informações sobre integrações do sistema

A empresa afirma que o edital menciona a necessidade de manter integrações com sistemas legados, mas não identifica quais são esses sistemas, quais tecnologias utilizam e qual é o nível de responsabilidade da contratada. Para a impugnante, essa ausência inviabilizaria o cálculo de esforço técnico.

Requer que sejam informados quais sistemas estão integrados ao GRP-BH, quais tecnologias e padrões de integração deverão ser mantidos, e o nível de responsabilidade da CONTRATADA sobre sua manutenção das integrações.

3.1.4. Suposto detalhamento insuficiente sobre o suporte técnico

A Ábaco sustenta que o edital descreve o suporte de forma muito genérica, pedindo informações adicionais como: número de usuários, histórico de chamados, canais de atendimento, ferramentas de suporte e qualificação mínima da equipe. Alega que tais dados seriam essenciais para estimar adequadamente o custo do serviço.

Sustenta que os serviços pretendidos necessitam ter um mínimo de previsibilidade, no qual deverá resultar diretamente na mensuração das licitantes de seus esforços para compor os preços de suas propostas.

Para tanto, requer que seja esclarecido as seguintes informações: o número estimado de usuários por níveis (replicadores, finais, gestores e técnicos); o histórico de atendimentos dos últimos 12 meses; a forma de atendimento e os canais e horários de atendimento; as ferramentas de atendimentos (Help Desk, ITSM, dentre outros); a qualificação mínima da equipe técnica de suporte.

3.1.5. Falta de delimitação das atividades de operação do sistema

A empresa questiona se a contratada deverá realizar atividades operacionais específicas, como inserção de dados, e pede que o edital liste todos os procedimentos operacionais rotineiros, a frequência de cada um e os limites de atuação.

3.1.6. Supostas contradições quanto ao limite mensal de 0,25% do tamanho funcional

A impugnante afirma que não está claro se as atividades evolutivas e adaptativas previstas no edital estariam incluídas no limite mensal de 0,25% de pontos de função. Defende que há risco de que atividades complexas sejam absorvidas pelo limite, gerando prejuízo econômico à contratada.

3.1.7. Alegada ausência de qualificação técnica necessária

A empresa também sustenta que o edital não exige experiência específica em

sistemas de gestão pública ou suporte técnico especializado, afirmando que a habilitação deveria ser mais restritiva e exigir atestados emitidos por entes públicos.

3.1.8. Compatibilização da qualificação técnica

Por fim, sustenta que a comprovação de experiência em GeneXus deveria ser específica para o ambiente tecnológico utilizado pela PBH.

Em razão desses pontos, a impugnante pede a suspensão do certame e revisão do edital.

IV. DA ANÁLISE

Cumprir registrar que diversos pontos levantados na impugnação dizem respeito a questões eminentemente técnicas, envolvendo arquitetura da solução GRP-BH, integrações, métricas de mensuração, ambientes tecnológicos e demais aspectos diretamente relacionados à definição do objeto.

Nos termos do art. 8º da Lei nº 14.133/2021, compete ao pregoeiro conduzir o procedimento, analisar a regularidade formal da licitação e decidir as questões que lhe são afetas, não lhe sendo exigível, nem juridicamente adequado, emitir juízo técnico especializado sobre matérias cuja definição compete exclusivamente ao órgão demandante, responsável pela elaboração do Termo de Referência e pela caracterização completa do objeto.

Além disso, conforme os arts. 6º, inciso LX, e 7º da mesma Lei, as atribuições dos agentes públicos devem estar alinhadas às suas competências, de modo que aspectos técnicos específicos devem ser esclarecidos e validados pela área técnica competente.

Diante disso, o presente julgamento fundamenta-se, de maneira integral, nas informações e justificativas prestadas pelo órgão demandante, cuja manifestação técnica passa a integrar esta decisão e servir de premissa fática e técnica para a análise dos argumentos deduzidos pela impugnante.

4.2. DAS OMISSÕES TÉCNICAS QUE PREJUDICAM A FORMULAÇÃO DE PROPOSTAS DE PREÇOS:

4.2.1. AUSÊNCIA NA DELIMITAÇÃO DAS RESPONSABILIDADES SOBRE AMBIENTES TECNOLÓGICOS:

O ambiente de desenvolvimento é de responsabilidade exclusiva da CONTRATADA, incluindo as obrigações previstas no item 8.45. Ressaltamos que há um conjunto de serviços relacionados aos ambientes de homologação e produção que também são de responsabilidade da CONTRATADA, tais como, Operação de Sistemas, Análises de Logs, dentre outros, conforme descrito no Edital.

Entende-se que o descritivo dos requisitos técnicos (quadro com arquitetura dos ambientes de desenvolvimento, homologação e produção) não é indispensável para a precificação do serviço, pois, durante a fase de cotações de mercado a demanda do edital em questão, nos moldes propostos, foi apresentada a diversas empresas interessadas, através das quais foram obtidos orçamentos para formação do custo médio, o que evidencia que é manifestamente possível promover a formulação de proposta de preço para atendimento do objeto sem as informações aqui questionadas, caso contrário, não teria se obtido êxito nas cotações.

4.2.2. AUSÊNCIA DE ESPECIFICAÇÕES DETALHADAS SOBRE O AMBIENTE TECNOLÓGICO DA SOLUÇÃO GRP-BH

As informações solicitadas não são consideradas imprescindíveis para a formação de preço, inclusive, durante a fase de cotações de mercado a demanda do edital em questão, nos moldes propostos, foi apresentada a diversas empresas interessadas, através das quais foram obtidos orçamentos para formação do custo médio, o que evidencia que é manifestamente possível promover a formulação de proposta de preço para atendimento do objeto sem as informações aqui questionadas, caso contrário, não teria se obtido êxito nas cotações.

4.2.3. AUSÊNCIA DE INFORMAÇÕES TÉCNICAS SOBRE AS INTEGRAÇÕES DA SOLUÇÃO GRP-BH

As integrações e funcionalidades dos sistemas já fazem parte do tamanho funcional do produto a ser sustentado, portanto, essas informações não são imprescindíveis para a formação de preço, todas as informações necessárias à formulação da proposta já constam expressamente do Projeto. Durante a fase de cotações de mercado a demanda do edital em questão, nos moldes propostos, foi apresentada a diversas empresas interessadas, através das quais foram obtidos orçamentos para formação do custo médio, o que evidencia que é manifestamente possível promover a formulação de proposta de preço para atendimento do objeto sem as informações aqui questionadas, caso contrário, não teria se obtido êxito nas cotações.

4.2.4. AUSÊNCIA DE ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS NAS ATIVIDADES DE SUPORTE TÉCNICO

O Termo de Referência descreve de forma suficiente as características, responsabilidades e parâmetros técnicos aplicáveis às atividades de suporte técnico ao usuário, abrangendo os níveis primeiro, segundo e terceiro, conforme item 2.13.6, dentro do escopo dos serviços de sustentação da solução GRP-BH.

Além da descrição geral, o edital detalha os níveis de severidade dos chamados, prazos máximos de atendimento e solução, indicadores de desempenho (SLA) e métodos de mensuração e controle, os quais definem objetivamente os parâmetros de qualidade e tempo de resposta a serem observados pela futura contratada. Esses elementos garantem a previsibilidade da execução contratual e a adequada composição das propostas.

Os prazos e níveis de severidade (crítico, alto, médio e baixo), estão definidos de forma clara, com tempos específicos para solução de incidentes e dúvidas de uso (de 2 horas a 180 horas úteis, conforme o caso), além dos indicadores de tempo de solução do problema, tempo de solução da causa, tempo de esclarecimento, grau de satisfação do usuário e percentual de concordância, que serão monitorados continuamente pelo contratante.

O edital também estabelece a obrigatoriedade de utilização de sistema de acompanhamento de chamados, com registro de todas as informações técnicas e operacionais relacionadas a cada atendimento, inclusive ações paliativas, soluções adotadas, horários e aceite formal do usuário. Tais registros permitem o controle da execução, avaliação do desempenho e aplicação das penalidades contratuais, quando cabível.

Quanto à previsão de quantitativos de usuários, histórico de chamados e ferramentas de atendimento, destaca-se que se trata de serviço técnico continuado, baseado em demanda, cuja mensuração se dá por Ponto de Função Sustentado (PFS), conforme metodologia consolidada na Administração Pública e no Processo de Software da PBH (PSP). Tal metodologia tem como base o esforço técnico empregado conforme o grau de complexidade de cada demanda, de modo que o número de usuários por níveis (replicadores, finais, gestores e técnicos) não é considerado variável de impacto na mensuração e precificação do serviço contratado.

Nesse contexto, o dimensionamento do esforço e da equipe técnica compõe o risco ordinário do contratado, sendo suficiente a descrição do escopo e parâmetros de desempenho previstos no instrumento convocatório.

O histórico dos chamados, por ser informação pertinente à execução contratual anterior, também não é critério para precificação e o fornecimento de tais dados imputa em apresentação de informações não essenciais que ferem os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo.

Assim, verifica-se que o edital atende integralmente ao disposto no art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133/2021, contendo informações técnicas suficientes para formulação das propostas e avaliação da execução contratual, não se configurando omissão ou subjetividade na descrição do objeto.

4.2.5. AUSÊNCIA DE DELIMITAÇÃO DE RESPONSABILIDADES SOBRE AS ATIVIDADES DE OPERAÇÃO DE SISTEMAS

Conforme descrito na seção Aplicação da Análise de Pontos de Função (APF) - Item 2.2.1.1 "As demais seções contidas no Roteiro de métricas do SISP, respectivamente: Manutenção Corretiva, Mudança de Plataforma, Atualização de Versão, Manutenção em Interface, Adaptação em Funcionalidades sem Alteração de Requisitos Funcionais, Apuração Especial, Atualização de Dados, Manutenção de Documentação de Sistemas Legados, Verificação de Erros, Pontos de Função de Teste, integram o rol de serviços sustentados (PFS). Por essa razão, não serão medidos individualmente, estando sua remuneração contemplada no valor do PFS.", portanto, compete à licitante formular seu preço considerando os fatores objetivamente descritos no instrumento convocatório.

A complementação das informações requeridas não é imprescindível para formulação de proposta para o objeto, durante a fase de cotações de mercado, a demanda do edital em questão, nos moldes propostos, foi apresentada a diversas empresas interessadas, através das quais foram obtidos orçamentos para formação do custo médio, o que evidencia que é manifestamente possível promover a formulação de proposta de preço para atendimento do objeto sem as informações aqui questionadas, caso contrário, não teria se obtido êxito nas cotações.

4.2.6. DA CONCLUSÃO DO TÓPICO 3.1

“Diante do exposto, requeremos que o instrumento convocatório seja suspenso e que os possíveis vícios sejam saneados, para que assim atenda os preceitos do art. 6º, incisos XXIII e XXV da Lei 14.133/2021, no qual exigem que o projeto básico / Termo de Referência contenham todas as informações técnicas suficientes para formulação da proposta de preços dos licitantes.”

Não acolhido, conforme explicado nos itens anteriores.

4.2.7. DAS CONTRADIÇÕES NO ESCOPO DAS ATIVIDADES DE SUSTENTAÇÃO

O entendimento apresentado pela impugnante está incorreto. Os itens 2.13.3 e 2.13.5 integram o rol de atividades de sustentação cobertas pelo valor mensal referente ao PFS.

4.2.8. DA AUSÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA PARA A ÁREA DE NEGÓCIO E PERFIS PROFISSIONAIS:

O item 1.5.1.4 do Anexo I (Termo de Referência/Projeto Básico) prevê que a contratada deverá absorver o conhecimento do negócio e do código-fonte de cada solução sustentada, o que se refere a uma obrigação de execução contratual, e não a um requisito de habilitação.

O edital, por sua vez, já exige comprovação de capacidade técnico-operacional compatível com o objeto licitado, conforme item 8.2.4.1.2, que requer a comprovação de, no mínimo, 2.000 (dois mil) pontos de função ou 12.000 (doze mil) horas executadas utilizando a plataforma GeneXus, tecnologia base da solução GRP-BH. Essa exigência é tecnicamente adequada e suficiente para atestar a experiência das licitantes em serviços de sustentação, melhoria e evolução de sistemas de informação, em conformidade com o art. 67, II, da Lei nº 14.133/2021, que determina que a aptidão técnica seja comprovada em características e quantidades compatíveis com o objeto da licitação.

A ampliação dos requisitos de habilitação, como sugerido pela impugnante, exigindo atestados emitidos por entes públicos ou comprovantes de experiência em áreas de negócio específicas representaria restrição indevida à competitividade, em afronta ao princípio da isonomia e ao disposto no art. 5º, da Lei nº 14.133/2021, além de não se justificar tecnicamente, uma vez que a execução contratual é baseada na plataforma tecnológica GeneXus e não na natureza jurídica das entidades contratantes anteriores.

Ressalta-se, ainda, que o item 7.2 do Termo de Referência define os perfis mínimos exigidos da equipe técnica, incluindo Gerente de Projetos, Analistas de Métricas, Analistas de Negócio e Desenvolvedores, todos com formação e experiência compatíveis com as atividades a serem desempenhadas.

Dessa forma, o edital já contempla as exigências necessárias e proporcionais para comprovar a qualificação técnica das licitantes e de suas equipes, sem impor restrições adicionais que possam limitar a competitividade ou afastar potenciais proponentes qualificados.

4.2.9. DA COMPATIBILIZAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL NA TECNOLOGIA GENEXUS:

O item 8.2.4.1.2 do edital estabelece que a comprovação da qualificação técnico-operacional deverá demonstrar a execução de, no mínimo, 2.000 (dois mil) pontos de função ou 12.000 (doze mil) horas de serviços utilizando a plataforma GeneXus, sem restringir a comprovação ao ambiente tecnológico específico da Prefeitura de Belo Horizonte.

Tal exigência visa comprovar a experiência prévia da licitante na plataforma de desenvolvimento utilizada pela Solução GRP-BH, o que garante que a empresa detém conhecimento técnico suficiente sobre a tecnologia principal do sistema, independentemente do ambiente em que tenha sido aplicada.

Assim, a comprovação de experiência na plataforma GeneXus, conforme prevista no edital, é suficiente e adequada para demonstrar a capacidade técnico-operacional da licitante, sendo desnecessário e indevido restringir essa comprovação ao ambiente tecnológico específico da Prefeitura de Belo Horizonte.

Portanto, o entendimento apresentado pela impugnante não está correto, permanecendo válidas as condições de habilitação previstas no item 8.2.4.1.2 do edital.

V. DECISÃO

Diante de todo o exposto, após a análise detalhada dos argumentos apresentados e considerando integralmente a manifestação técnica do órgão demandante, verifica-se que nenhum dos pontos trazidos pela impugnante demonstra irregularidade, omissão, contradição ou insuficiência capaz de comprometer a competitividade do certame ou a adequada compreensão do objeto.

O edital apresenta o nível de detalhamento exigido pela legislação, atende às necessidades da Administração, observa os princípios da proporcionalidade, da vinculação ao instrumento convocatório e da competitividade, e está plenamente alinhado às diretrizes da Lei nº 14.133/2021. Os questionamentos formulados decorrem, em sua maior parte, de equívocos interpretativos ou de pretensões que extrapolam o grau de detalhamento tecnicamente necessário à formulação das propostas.

Assim, não há fundamento fático ou jurídico que justifique a alteração do edital, tampouco a suspensão do certame, como requerido pela empresa.

À vista disso, NEGOU PROVIMENTO à impugnação apresentada pela empresa Ábaco Tecnologia de Informação Ltda., mantendo-se o Edital do Pregão Eletrônico nº 97038/2025 integralmente inalterado, com a consequente continuidade regular do



procedimento licitatório.

WANDER SILVA GUEDES
Pregoeiro/Agente de Contratação

De Acordo - Fabiana Maria de Paiva
Diretora Central de Compras

