

AO ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE TERRA NOVA/BA.

Pregão Eletrônico nº: 005/2026

Órgão licitante: Município de Terra Nova

JOSÉ RYAN LIMA GAMA, solteiro, brasileiro, inscrito no CPF sob o nº 430.562.868-67, documento de identidade nº54.452.401-9, residente e domiciliado na Rua São Fidelis 444, Jaguaré, CEP: 05335-100, São Paulo/SP , Telefone: (11) 96332-7245, e-mail: zeryann1@gmail.com , respeitosamente vem apresentar:

**IMPUGNAÇÃO AO EDITAL COM PEDIDO LIMINAR DE SUSPENSÃO
DE SESSÃO PÚBLICA DO CERTAME**

em face do edital do Pregão Eletrônico nº: 005/2026 orquestrado pela Prefeitura Municipal de Terra Nova/BA, CNPJ nº 13.824.511/0001-70, com sede na Rua Dr. Flávio Godofredo Pacheco Pereira, nº 02 –Terra Nova/BA – CEP - 44270-000, Telefone (75) 3238-2061, e-mail: copelpmtn@gmail.com, de acordo com os fundamentos de fato e de direito a seguir expostos.

O representante, enquanto cidadão e fiscal das contas públicas (Erário), tem a intenção de que o Pregão Eletrônico em epígrafe seja retificado, o objeto deste Pregão é a: Contratação de empresa especializada para licenciamento de uso de solução tecnológica integrada, sob a modalidade software como serviço – saas, destinada à modernização da gestão da saúde pública e da cadeia logística municipal, contemplando a disponibilização de sistemas interoperáveis, ferramentas de automação e inteligência analítica, hospedagem em nuvem, atualização tecnológica contínua, suporte técnico especializado, implantação, parametrização, migração de dados, treinamento de usuários e manutenção evolutiva e corretiva, visando ao aprimoramento dos processos administrativos, operacionais e gerenciais do município.

Logo, o cidadão objetiva com a presente impugnação afastar do

presente procedimento licitatório as exigências que extrapolam o disposto no estatuto que disciplina as licitações no âmbito da Administração Pública.

Assim, diante da existência de ilegalidades no bojo do edital e a fim de que o pregão guarde relação direta com as leis e os princípios que norteiam o direito administrativo, em especial o da Competitividade e o da Proposta Mais Vantajosa para a Administração Pública, fundamentará suas razões de fato e direito.

I – DA OBSCURIDADE DO OBJETO.

O presente Edital possui lacunas que acabam por impedir uma proposta justa e adequada a realidade da Administração.

Em trecho específico do Termo de Referência, consta a obrigação de as licitantes realizarem treinamentos sem, contudo, delimitar o perfil quantitativo do corpo técnico da Contratante.

Tal omissão obstaculiza o correto dimensionamento dos custos envolvidos, conforme se depreende dos itens abaixo:

6.5 Capacitação e treinamento para operação do sistema

6.5.1 É responsabilidade da Contratada realizar a capacitação inicial dos usuários durante a fase de implantação(..)

6.5.2 O treinamento poderá ser realizado de forma presencial ou remota, devendo ser ministrado por profissional(..)

6.5.4 A Contratada deverá fornecer materiais de apoio para o treinamento, incluindo manuais de utilização(..)

6.5.7 Caberá à Contratante disponibilizar, quando o treinamento ocorrer de forma presencial, a infraestrutura mínima necessária para sua realização, incluindo equipamentos, acesso à internet e espaço físico adequado.

Com efeito, o treinamento previsto no Termo de Referência não constitui obrigação acessória ou de reduzido impacto econômico. **Ao contrário, trata-se de atividade que demanda planejamento prévio, alocação de profissionais especializados**, elaboração e disponibilização de materiais de apoio, definição de cronograma, disponibilidade de equipe técnica, além da estruturação logística necessária **para assegurar a efetiva transferência de conhecimento aos usuários do sistema.**

Todavia, sem a indicação do número estimado de participantes, torna-se impossível às licitantes dimensionar aspectos essenciais da execução contratual, tais como a quantidade de instrutores necessários, a carga horária demandada, o número de turmas a serem formadas, o volume de materiais a serem produzidos, o esforço operacional envolvido e os custos decorrentes de cada etapa do treinamento.

A omissão editalícia impõe às licitantes a necessidade de formular suas propostas com base em meras conjecturas, transferindo indevidamente para o particular um risco que decorre exclusivamente da insuficiência do planejamento da Administração.

Como consequência, cada participante poderá adotar premissas distintas para precificação do mesmo serviço, comprometendo a isonomia do certame, a comparabilidade das propostas e a própria seleção da proposta mais vantajosa.

Não se pode exigir da licitante o compromisso de executar integralmente uma obrigação cujo escopo permanece indeterminado. Afinal, como garantir a adequada capacitação dos usuários, a suficiência da equipe técnica a ser mobilizada e a exequibilidade dos custos ofertados, se sequer é informado o universo de pessoas que deverão ser treinadas?

A ausência dessa informação essencial impede o correto dimensionamento da solução e inviabiliza a elaboração de proposta técnica e comercial compatível com as exigências do certame.

Deve-se lembrar que a omissão ou obscuridade do Edital frustra o Princípio do Livre Acesso dos interessados eis que a ausência de informações atinentes à finalidade da licitação, ao seu objeto, impede a oferta de propostas adequadas e inviabiliza a avaliação dos critérios de julgamento.

Tal omissão transfere indevidamente o risco do planejamento da Administração para o particular, forçando as licitantes a formularem propostas baseadas em suposições, o que fere o Princípio do Julgamento Objetivo e a clareza necessária ao Termo de Referência

Cumpre destacar que a Nova Lei de Licitações exige que o Termo

de Referência contenha elementos suficientes para a perfeita compreensão e quantificação do objeto licitado.

Nesse sentido, dispõe o art. 6º, inciso XXIII, alínea "a", da Lei nº 14.133/2021:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: (...)

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que **deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:**

a) **definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;**

A doutrina também é firme ao exigir precisão na definição do objeto licitado. Nesse sentido, leciona Marçal Justen Filho:

Como regra, toda e qualquer licitação exige que a Administração estabeleça, de modo preciso e satisfatório, as condições da disputa. Mais precisamente, a Administração tem de licitar aquilo que contratará – o que significa dominar, com tranquilidade, todas as condições pertinentes ao objeto a ser licitado

A jurisprudência igualmente reconhece que a insuficiente especificação do objeto compromete a legalidade do certame:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. APELAÇÃO CÍVEL. LICITAÇÃO. FALTA DE ESPECIFICAÇÃO QUANTO AO OBJETO DO PREGÃO. OBSCURIDADE DO EDITAL. ANULAÇÃO. RISCO DE DANO AO ERÁRIO PÚBLICO. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO. 1. A definição do objeto de licitação deve ser clara, conferindo segurança aos licitantes e também, possibilitando a verificação da possibilidade do fornecer o objeto do futuro contrato com a Administração por este, conforme a Lei 10.520/2002. 2. Da análise do edital de fls. 21/50, verifico a precariedade de informações quanto à descrição do objeto da licitação, não podendo os licitantes auferir a possibilidade do cumprimento do futuro contrato licitatório, restando prejudicada a legalidade desta licitação em comento. 3. Diante do risco de ofensa à gestão do dinheiro público e, também, levando em consideração o interesse público por falta de especificação em relação ao objeto, entendo por acertada a decisão do juízo a quo, anulando o edital em comento, a fim de que seja conformado com os moldes legais, e assim não haja prejuízo nem para os licitantes, nem tampouco para o erário. 4. O impetrante faz jus, assim, a ter reconhecido o direito pretendido, por trazer prova pré-constituída e suficiente para comprovar direito líquido e certo. 5. Recurso conhecido e improvido, mantendo a segurança. (TJ-PI - REEX: 00150871620058180140 PI,

Relator.: Des. Haroldo Oliveira Rehem, Data de Julgamento: 19/07/2018, 3ª Câmara de Direito Público)

Dessa forma, a ausência de informações relativas ao quantitativo de usuários a serem treinados e demais parâmetros necessários para a mensuração dessa obrigação impede a elaboração de propostas técnicas e comerciais adequadas, comprometendo a isonomia entre os licitantes e a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

II - DA VEDAÇÃO À SUBCONTRATAÇÃO.

O instrumento convocatório incorre em flagrante ilegalidade ao vedar a subcontratação por meio de uma restrição genérica, conforme se observa no item que impede o remanejamento de parcelas do objeto:

4.6. Da Subcontratação

4.6.1. Não será admitida a subcontratação do objeto principal e das atividades-fim da contratação, compreendendo os serviços de implantação, parametrização, customização, configuração inicial e migração de dados, incluindo a prestação de treinamento completo e transferência de conhecimento para os usuários e administradores, bem como a sustentação técnica do ecossistema de software.

Embora a legislação vigente admita a possibilidade de limitação ou vedação da subcontratação, o entendimento doutrinário e jurisprudencial consolidado condiciona a validade de tal restrição à existência de justificativa técnica idônea e devidamente motivada no processo administrativo.

A Administração Pública não dispõe de liberdade irrestrita para impor limitações à execução contratual. Toda restrição à competitividade ou à forma de execução do objeto deve estar vinculada à satisfação do interesse público e demonstrar adequadamente sua necessidade em face das peculiaridades da contratação.

Nesse sentido, leciona Marçal Justen Filho:

*"(...) O requisito previsto no edital se identifica como instrumento de assegurar (ou reduzir o risco de não se obter) o interesse público. Assim, o interesse público concreto a que se orienta a licitação se identifica como o 'fim' a ser atingido. **Todas as exigências se caracterizam como 'meios' de conseguir aquele fim. Logo, a***

inexistência de vínculo lógico entre a exigência e o fim acarreta a invalidade daquela. Somente se admite a previsão de exigência se ela for qualificável, em um juízo lógico, como necessária à consecução do 'fim'." (Justen Filho, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 9. Ed. São Paulo: Dialética, 2002. p. 446).

A jurisprudência igualmente exige motivação específica para a imposição de restrições dessa natureza.

Vejamos o voto da relatora Desembargadora Liselena Schifino Robles Ribeiro do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. SUBCONTRATAÇÃO. A Administração Pública dispõe da faculdade de discricionariedade em seus atos, desde que justifique que o ato visa ao interesse público, bem como respeite os princípios norteadores da Administração. (...) (Agravado de Instrumento, Nº 51685620820228217000, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Liselena Schifino Robles Ribeiro, Julgado em: 21-09-2022)

No mesmo sentido, o Tribunal de Justiça do Espírito Santo reafirma que as limitações impostas pelo edital à subcontratação só se sustentam juridicamente quando lastreadas em razões concretas:

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL – AGRAVO DE INSTRUMENTO – MANDADO DE SEGURANÇA – RAZOABILIDADE DAS LIMITAÇÕES EDITALÍCIAS – INTERESSE PÚBLICO PRIMÁRIO – REGULARIDADE DA LICITAÇÃO – RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. 1. São legítimas as limitações impostas pelo edital à subcontratação e à participação de consórcios, vez que foram devidamente justificadas e encontram amparo no juízo de conveniência e oportunidade da Administração Pública, bem como pelo fato de terem a finalidade de otimizar os sistemas e garantir a segurança de dados sensíveis dos condutores e candidatos. 2. A proposta mais vantajosa financeiramente é substancialmente inferior ao preço máximo estipulado no edital e existe sanção adequada se eventualmente for comprovado o conluio entre os licitantes, o que denota que inexistente óbice para o prosseguimento do certame. 3. Recurso conhecido e desprovido. (TJ-ES - AGRAVO DE INSTRUMENTO: 50005178120248080000, Relator.: FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY, 2ª Câmara Cível)

Observa-se, portanto, que a jurisprudência admite a vedação à subcontratação apenas quando a Administração demonstra, de forma concreta e fundamentada, as razões técnicas que justificam a medida.

No presente caso, entretanto, não se verifica qualquer justificativa técnica ou administrativa que ampare a restrição prevista no item 4.6.1 do edital. A simples previsão de vedação à subcontratação, desacompanhada da respectiva motivação, impede a compreensão das razões que levaram a Administração a afastar essa possibilidade e inviabiliza o controle de sua legalidade pelos interessados.

Tal circunstância afronta diretamente os princípios da motivação, da razoabilidade, da proporcionalidade e da competitividade, todos expressamente previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

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

Cumpre lembrar que a Administração Pública está submetida ao princípio da legalidade estrita, conforme consagrada lição de Hely Lopes Meirelles:

“Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza” (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.)

Dessa forma, verifica-se que a vedação integral da subcontratação, tal como prevista no edital, carece de fundamentação específica e não demonstra sua imprescindibilidade para a adequada execução do objeto. Ausente a necessária motivação, a restrição revela-se incompatível com os princípios e regras que regem as licitações públicas.

Diante do exposto, requer-se a revisão da cláusula impugnada em observância aos princípios da motivação, razoabilidade, proporcionalidade e competitividade previstos na Lei nº 14.133/2021.

III - DOS PEDIDOS:

Diante de todo o exposto, vem o requerente apresentar IMPUGNAÇÃO AO EDITAL COM SUSPENSÃO CAUTELAR referente ao Pregão

Eletrônico nº 005/2026 em epígrafe, requerendo que seja o mesmo revisto e adequado às exigências legais, possibilitando à Administração Pública a estrita observância dos Princípios da Economicidade, Isonomia, Competitividade e Legalidade, bem como a primazia do interesse público.

Por consequência, é de rigor o estabelecimento de novo prazo para abertura da sessão, eis que as alterações aqui pleiteadas certamente afetarão diretamente a formulação das propostas.

Assim, requer SUSPENSÃO imediata do certame até julgamento definitivo do presente, a fim de que se evitem danos irreparáveis ou de difícil reparação ao Erário.

Termos em que,
Pede deferimento

São Paulo/SP, 10 de junho de 2026.

Documento assinado digitalmente
 JOSE RYAN LIMA GAMA
Data: 10/06/2026 14:46:29-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

José Ryan Lima Gama
CPF: 430.562.868-67