

PARECER TÉCNICO

INTERESSADO: SRA. PATRÍCIA ALVES TEIXEIRA – CÂMARA MUNICIPAL DE AMONTADA/CE.

PROCESSO: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 005/2026 – PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2026.07.21.01

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ARQUIVÍSTICOS, INCLUINDO LEVANTAMENTO, ELABORAÇÃO DE PROJETO ARQUIVÍSTICO, LIMPEZA, RECUPERAÇÃO, ORGANIZAÇÃO, CATALOGAÇÃO BEM COMO IMPLANTAÇÃO E LICENÇA DE USO DO SISTEMA GED NO ACERVO DOCUMENTAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE AMONTADA.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. LEI Nº 14.133/2021. PREGÃO ELETRÔNICO Nº 005/2026. IMPUGNAÇÃO AO EDITAL PELA EMPRESA **C. V. D BESSA LTDA – ME**, INSCRITA NO CNPJ Nº 40.150.258/0001-99.. ALEGAÇÃO DE INSUFICIÊNCIA DE DIMENSIONAMENTO. LOTE ÚNICO. PARCELAMENTO NÃO ABSOLUTO. INTERDEPENDÊNCIA TÉCNICA E OPERACIONAL. RESPONSABILIDADE ÚNICA PELO RESULTADO. PROVA DE CONCEITO. POSSIBILIDADE LEGAL. ART. 17, § 3º, DA LEI Nº 14.133/2021. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. ART. 67. CONSÓRCIO. SUBCONTRATAÇÃO. ART. 122. COMPETITIVIDADE. PROPORCIONALIDADE. DISTINÇÃO ENTRE VÍCIO INVALIDANTE E MEDIDA DE APERFEIÇOAMENTO. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE ILEGALIDADE INSANÁVEL. POSSIBILIDADE DE MOTIVAÇÃO COMPLEMENTAR E SANEAMENTO DE ASPECTOS FORMAIS QUE NÃO ALTEREM A SUBSTÂNCIA DA DISPUTA. OPINIÃO TÉCNICA PELO CONHECIMENTO DA IMPUGNAÇÃO E, NO MÉRITO, PELO NÃO ACOLHIMENTO DOS PEDIDOS DE SUSPENSÃO, ANULAÇÃO E REFORMULAÇÃO INTEGRAL DO CERTAME, COM PRÓSSEGUIMENTO DO PROCEDIMENTO, OBSERVADAS AS RECOMENDAÇÕES DE SEGURANÇA JURÍDICA CONSTANTES DESTE PARECER.

I – RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de análise técnica acerca da impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 005/2026, apresentada pela empresa **C. V. D BESSA LTDA – ME**, com fundamento no art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021, mediante a qual a impugnante questiona aspectos relacionados à modelagem, ao planejamento, ao dimensionamento, ao parcelamento, às condições de participação e habilitação, à Prova de Conceito – PoC, à subcontratação, à participação em consórcio e à publicidade dos documentos que integram a fase preparatória da contratação. A peça impugnatória também formula pedidos de suspensão do certame, retificação dos instrumentos convocatórios, reavaliação da modelagem da contratação, eventual parcelamento do objeto, reformulação de determinadas exigências e, ao final, republicação do edital com reabertura integral do prazo para apresentação das propostas. A impugnante sustenta que a ausência de informações mais pormenorizadas sobre o acervo documental e sobre determinados componentes tecnológicos impediria o adequado dimensionamento das propostas, questiona a adoção do período de 15 (quinze) anos como referência quantitativa, defende a necessidade de parcelamento das parcelas do objeto, aponta restrições decorrentes da vedação à participação em consórcio e da disciplina da subcontratação, questiona aspectos da Prova de Conceito e das exigências de qualificação técnica e, ainda, afirma não ter localizado no Portal

Consuliti Consultoria em Licitação Ltda.

CNPJ nº 11.425.343/0001-14 | E-mail: consuliti@hotmail.com

Rua Irmã Núbia Alves, 1330-A, Vila São Cristóvão, Aracati-Ceará, CEP: 62.801-810

Nacional de Contratações Públicas (PNCP) o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e o Documento de Formalização da Demanda (DFD).

A princípio, a impugnação foi apresentada dentro do prazo previsto no art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e no próprio instrumento convocatório, razão pela qual se mostra cabível o seu conhecimento. Registre-se, entretanto, que o conhecimento da impugnação constitui apenas o reconhecimento da presença dos pressupostos necessários ao exame da matéria, não implicando, por si só, qualquer juízo de procedência das alegações apresentadas. A análise deve ser realizada à luz do conjunto documental que integra o processo administrativo, considerando-se não apenas o Edital e o Termo de Referência, mas também os documentos de planejamento da contratação produzida especificamente para o enfrentamento das questões suscitadas e os princípios e regras estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021.

O objeto licitado compreende solução integrada de gestão documental, abrangendo serviços de tratamento arquivístico, organização física e intelectual do acervo, elaboração dos instrumentos de gestão arquivística e implantação, parametrização, hospedagem e utilização de sistema GED. O Termo de Referência prevê, dentre outras atividades, diagnóstico situacional do acervo, identificação do volume documental, avaliação das condições de armazenamento, ordenação física, acondicionamento, identificação das caixas, estantes, ruas e prateleiras, elaboração de mapa de localização física, avaliação documental, preparação para eliminação, organização do arquivo intermediário e permanente, implantação do sistema GED e elaboração de instrumentos como Plano de Classificação, Tabela de Temporalidade Documental e Manual de Gestão Documental.

É o relatório.

II – DELIMITAÇÃO DO PARECER

Inicialmente, é necessário registrar que o presente parecer possui natureza técnico-consultiva, destinado a subsidiar a Pregoeira, a Equipe de Apoio e a Autoridade Competente na tomada de decisão administrativa. A competência decisória permanece com os Agentes Públicos legalmente responsáveis pelo procedimento.

A análise considera:

1. Os argumentos apresentados na Impugnação;
2. O Edital e o Termo de Referência;
3. A Lei Federal nº 14.133/2021 de Licitações e Contratos Administrativos;
4. Os princípios aplicáveis às Contratações Públicas;
5. A jurisprudência e as orientações do Tribunal de Contas da União (TCU).

O ponto fundamental a ser enfrentado é determinar se as questões levantadas pela impugnante caracterizam ilegalidades capazes de invalidar ou suspender o certame, ou se correspondem a questões interpretativas, de motivação ou de aperfeiçoamento administrativo que não comprometem a essência da contratação.

III – DA ADMISSIBILIDADE

Por sua vez, a impugnação deve ser **CONHECIDA**, tendo em vista que a própria peça registra seu protocolo dentro do prazo estabelecido, no dia 26 de agosto de 2026 às 20h38min na plataforma Licita Mais Brasil, de acordo com o art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e no item 13.1 do

Edital, considerando-se que a sessão pública está prevista para 04 de setembro de 2026, às 08h30min.

Em continuidade, é importante ressaltar que o art. 164 da Lei nº 14.133/2021 assegura a qualquer pessoa legitimidade para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação da lei. Isso significa que a impugnação constitui importante mecanismo de controle preventivo. Entretanto, o simples oferecimento de impugnação não produz presunção de ilegalidade do instrumento convocatório.

Cabe, portanto ao Poder Legislativo examinar objetivamente cada argumento e verificar se existe:

- a) efetiva violação legal;
- b) prejuízo à competitividade;
- c) exigência desproporcional;
- d) impossibilidade de elaboração das propostas;
- e) quebra da isonomia; ou
- f) vício suficientemente relevante para comprometer a validade do procedimento.

Não demonstrada uma dessas circunstâncias, não existe fundamento para acolhimento automático da pretensão impugnatória.

Superada a admissibilidade, passa-se à ANÁLISE DO MÉRITO, ressaltando-se desde logo que o exame técnico não deve partir da premissa de que todo ponto suscitado pela impugnante, ainda que mereça esclarecimento ou aperfeiçoamento, conduz necessariamente à NULIDADE ou à REPUBLICAÇÃO DO CERTAME. A Lei nº 14.133/2021 estabelece um regime jurídico orientado pelo planejamento, pela eficiência, pela economicidade, pela competitividade, pela segurança jurídica, pela proporcionalidade e pela busca da proposta apta a gerar o resultado mais vantajoso para o Poder Público. Nesse contexto, eventual providência destinada a conferir maior transparência aos documentos de planejamento não se confunde com reconhecimento de vício invalidante dos instrumentos convocatórios. Do mesmo modo, eventual necessidade de aperfeiçoamento de determinada justificativa ou esclarecimento não conduz automaticamente à conclusão de que as propostas já não poderiam ser formuladas ou de que a competição estaria inviabilizada.

IV – DO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO E DA PUBLICIDADE DOS DOCUMENTOS

A Lei nº 14.133/2021 atribui especial relevância à fase preparatória, caracterizada pelo planejamento da contratação, devendo ser consideradas as condições técnicas, mercadológicas e de gestão que possam interferir na execução do objeto. O art. 18 da referida Lei estabelece os elementos que devem compor a fase preparatória, incluindo a descrição da necessidade, a definição do objeto, as condições de execução e pagamento, o orçamento estimado, o regime de execução, o critério de julgamento, a motivação das condições estabelecidas e a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da contratação, conforme segue:

“Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

Consuliti Consultoria em Licitação Ltda.

CNPJ nº 11.425.343/0001-14 | E-mail: consuliti@hotmail.com

Rua Irmã Núbia Alves, 1330-A, Vila São Cristóvão, Aracati-Ceará, CEP: 62.801-810

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em **Estudo Técnico Preliminar** que caracterize o interesse público envolvido;

[...]

§ 1º O **Estudo Técnico Preliminar** a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá **evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução**, de modo a permitir a avaliação da **viabilidade técnica e econômica da contratação**, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina. [...]"

Após análise dos argumentos apresentados, esta Assessoria não identifica, nos elementos examinados, irregularidade insanável que imponha a anulação do Pregão Eletrônico nº 005/2026.

No presente caso, o próprio Termo de Referência evidencia a existência de planejamento anterior à publicação do edital, inclusive ao registrar que a contratação está prevista no Plano de Contratações Anual de 2026, com identificação do respectivo PCA e item. A documentação técnica também contempla justificativas relacionadas à solução escolhida, ao período de abrangência do acervo, à integração entre tratamento arquivístico e GED, à forma de execução e aos riscos envolvidos.

Consuliti Consultoria em Licitação Ltda.

CNPJ nº 11.425.343/0001-14 | E-mail: consuliti@hotmail.com

Rua Irmã Núbia Alves, 1330-A, Vila São Cristóvão, Aracati-Ceará, CEP: 62.801-810

Não obstante, quanto à publicidade dos documentos de planejamento, entende-se pertinente acolher parcialmente a preocupação manifestada pela impugnante, exclusivamente sob o prisma da transparência e da ampliação do acesso aos elementos que subsidiam as escolhas administrativas.

A publicação do Estudo Técnico Preliminar (ETP) e do Mapa de Riscos não representa reconhecimento de nulidade do edital, tampouco implica acolhimento das demais teses da impugnante. Trata-se de providência administrativa de transparência quanto às peças de planejamento da contratação, porque nele se encontram elementos capazes de esclarecer as razões que conduziram à modelagem adotada pela Câmara Municipal de Amontada, notadamente quanto ao levantamento da situação do acervo e à decisão pelo não parcelamento da contratação. A disponibilização desses documentos, portanto, atende ao interesse público de assegurar que os potenciais licitantes possam conhecer, de forma ampla, os fundamentos técnicos que precederam a definição do objeto.

Assim, recomenda-se tão somente a DISPONIBILIZAÇÃO/PUBLICAÇÃO do Estudo Técnico Preliminar (ETP) e do Mapa de Riscos da Contratação, sem que essa providência implique suspensão ou republicação do edital, desde que não sejam introduzidas alterações substanciais nas condições de participação, na formulação das propostas ou no objeto originalmente licitado.

V – DO DIMENSIONAMENTO DO ACERVO DOCUMENTAL E DA DELIMITAÇÃO TEMPORAL DE 15 ANOS

A principal alegação da impugnante reside na suposta ausência de dimensionamento objetivo do acervo documental, sustentando que o período de 15 (quinze) anos teria sido utilizado como unidade de medição e que inexistiriam informações suficientes sobre metros lineares, caixas, pastas, páginas, documentos e demais elementos físicos do acervo. A impugnante sustenta que a contratação não teria apresentado dimensionamento físico suficientemente detalhado do acervo.

O Termo de Referência estabelece, portanto, que a solução compreende, entre outras atividades:

- Diagnóstico situacional;
- Identificação do volume documental;
- Avaliação das condições de armazenamento;
- Ordenação física;
- Acondicionamento;
- Identificação de caixas;
- Identificação de estantes;
- Classificação;
- Avaliação documental;
- Elaboração dos instrumentos arquivísticos;
- Implantação do GED.

A argumentação merece análise cuidadosa, porém não conduz à conclusão pretendida pela impugnante. O Termo de Referência não estruturou o objeto exclusivamente a partir de uma determinada quantidade de caixas ou páginas previamente conhecida. Ao contrário, estabeleceu expressamente como parte integrante dos serviços o diagnóstico situacional do acervo e a identificação do volume documental, além da avaliação das condições de armazenamento,

Consuliti Consultoria em Licitação Ltda.

CNPJ nº 11.425.343/0001-14 | E-mail: consuliti@hotmail.com

Rua Irmã Núbia Alves, 1330-A, Vila São Cristóvão, Aracati-Ceará, CEP: 62.801-810

ordenação física, acondicionamento, identificação de caixas, estantes, ruas e prateleiras e elaboração do mapa de localização física.

Existe, portanto, diferença substancial entre uma contratação em que a Câmara Municipal de Amontada dispõe de acervo mensurado e apenas contrata sua execução e uma contratação cujo próprio objeto compreende o levantamento, diagnóstico e organização técnica de um acervo cuja realidade física precisa ser conhecida e sistematizada. No caso em análise, o diagnóstico não constitui atividade estranha ao objeto ou providência que tenha sido simplesmente omitida pela Administração; ele é parte integrante da solução contratada.

A referência temporal, portanto, possui função delimitadora do universo documental e não deve ser interpretada isoladamente como unidade física de medição. Contudo, ao analisar o Estudo Técnico Preliminar (ETP), foi identificado que o mesmo já apresenta uma estimativa aproximada do volume de caixas existente, bem como informações relativas à situação atual do acervo documental da Câmara Municipal de Amontada. Esses elementos permitem aos interessados conhecer, com maior precisão, as premissas consideradas pelo Poder Legislativo para o dimensionamento da contratação e para a definição da solução adotada. A Câmara Municipal pretende tratar o acervo correspondente ao período definido, cabendo à contratada, como etapa inicial da execução, realizar o diagnóstico detalhado e confirmar suas características físicas, quantitativas e operacionais. O fato de o levantamento pormenorizado ocorrer no início da execução não significa, por si só, que o objeto seja indeterminado, especialmente porque o objeto se encontra delimitado quanto à natureza das atividades, ao período de abrangência, aos resultados esperados e aos requisitos técnicos, sendo o diagnóstico um dos produtos necessários à própria execução da solução.

Dessa forma, **não se identifica fundamento suficiente para acolher o pedido de retificação substancial do edital ou de republicação do certame** em razão do dimensionamento do acervo. **RECOMENDA-SE**, contudo, para fins de transparência e adequado esclarecimento dos apontamentos, que seja disponibilizado o Estudo Técnico Preliminar (ETP), no qual constam a estimativa aproximada do volume de caixas e a descrição da situação atual do acervo documental. A publicação do referido documento permitirá aos interessados conhecer as premissas utilizadas pela Câmara Municipal de Amontada no levantamento da situação existente, no dimensionamento da contratação e na definição da solução, esclarecendo os pontos questionados pela impugnante, sem que isso implique alteração substancial do objeto ou necessidade de republicação do edital.

VI – DO NÃO PARCELAMENTO E DA MANUTENÇÃO DO LOTE ÚNICO

A impugnante sustenta que os quatro itens constantes do Termo de Referência deveriam ser parcelados, alegando que tratamento físico, consultoria arquivística e solução tecnológica poderiam ser executados por empresas distintas e que a contratação conjunta reduziria a competitividade. A partir dessa premissa, requer a demonstração de estudo comparativo entre a contratação global e a adjudicação separada e, na ausência dessa demonstração, o parcelamento do objeto.

A tese não merece acolhimento. É certo que o parcelamento constitui importante instrumento de ampliação da competitividade quando houver viabilidade técnica e economicamente vantajosa sua adoção. Todavia, não se trata de princípio de aplicação mecânica ou absoluta, devendo o Poder Legislativo analisar as características específicas do objeto, sua interdependência técnica, os custos de gestão, os riscos decorrentes da fragmentação, a economia de escala e o resultado pretendido. O art. 18, § 1º, VIII, da Lei nº 14.133/2021 exige justamente que o Estudo Técnico Preliminar contenha justificativa para o parcelamento ou não da

Consuliti Consultoria em Licitação Ltda.

CNPJ nº 11.425.343/0001-14 | E-mail: consuliti@hotmail.com

Rua Irmã Núbia Alves, 1330-A, Vila São Cristóvão, Aracati-Ceará, CEP: 62.801-810

contratação, o que demonstra que a própria legislação admite ambas as soluções, desde que devidamente motivadas.

No caso concreto, a manutenção do lote único encontra fundamento na interdependência funcional entre as etapas que compõem a solução. O objeto não se limita à realização independente de quatro serviços distintos. O tratamento arquivístico produz informações que serão utilizadas na organização física e intelectual do acervo e, posteriormente, na parametrização e utilização do sistema GED. A classificação documental, a tabela de temporalidade, a identificação das caixas, estantes, ruas e prateleiras, a localização física, a catalogação e a indexação são elementos que precisam guardar correspondência com a estrutura eletrônica que será implantada.

A contratação integrada, nesse cenário, proporciona responsabilidade centralizada sobre o resultado final, permitindo que o Poder Legislativo tenha um único contratado responsável pela compatibilidade entre o tratamento arquivístico e a solução tecnológica. Se determinado documento não puder ser localizado no GED em decorrência de erro na classificação ou indexação, a contratação de fornecedor único reduz sensivelmente o risco de controvérsia acerca da origem do problema e facilita a fiscalização e a responsabilização contratual.

Também deve ser considerado o custo administrativo decorrente da eventual fragmentação. A contratação separada implicaria múltiplas relações contratuais, diferentes rotinas de fiscalização, medições, recebimentos, cronogramas, aplicação de sanções e resolução de conflitos. A Câmara Municipal de Amontada, portanto, não deve avaliar a vantagem exclusivamente pelo preço isolado de cada parcela, mas pelo resultado global e pelo ciclo de vida da contratação.

Nesse ponto, a impugnante apresenta uma interpretação legítima acerca da necessidade de motivação do não parcelamento, mas transforma a necessidade de motivação em uma obrigação automática de parcelar. Essa conclusão não decorre da Lei nº 14.133/2021. A exigência legal é que a escolha seja motivada e compatível com as características do objeto. A documentação técnica produzida no processo apresenta fundamentos concretos para a opção administrativa, especialmente a interdependência técnica, a responsabilidade única, a redução de incompatibilidades e a economia de gestão contratual.

A Lei nº 14.133/2021 adota o parcelamento quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso. No presente caso existe relação funcional entre as diferentes atividades. A cadeia técnica pode ser representada da seguinte forma:

DIAGNÓSTICO → CLASSIFICAÇÃO → AVALIAÇÃO → TEMPORALIDADE → ORGANIZAÇÃO FÍSICA → IDENTIFICAÇÃO → LOCALIZAÇÃO → INDEXAÇÃO → GED.

- a) O GED deverá refletir a organização arquivística construída durante a execução.
- b) A classificação física influencia os metadados.
- c) A localização física influencia o cadastro eletrônico.
- d) A tabela de temporalidade influencia as regras de gestão documental.
- e) A identificação das caixas e estantes deverá guardar correspondência com a localização eletrônica.

VII – Dos Riscos do Parcelamento

A contratação separada poderia produzir:

Consuliti Consultoria em Licitação Ltda.

CNPJ nº 11.425.343/0001-14 | E-mail: consuliti@hotmail.com

Rua Irmã Núbia Alves, 1330-A, Vila São Cristóvão, Aracati-Ceará, CEP: 62.801-810

- a) Metodologias arquivísticas incompatíveis;
- b) Divergência entre classificação física e eletrônica;
- c) Duplicidade de levantamento;
- d) Incompatibilidade de metadados;
- e) Conflito entre fornecedores;
- f) Fragmentação da responsabilidade;
- g) Dificuldade na identificação do responsável por erros;
- h) Aumento do esforço de fiscalização;
- i) Aumento dos custos administrativos de gestão contratual;
- j) Riscos de incompatibilidade entre o arquivo físico e o GED.

Imagine-se, por exemplo, documento cadastrado eletronicamente em localização divergente daquela atribuída durante o tratamento físico. Com fornecedores distintos, seria necessário apurar se a falha decorreu:

- a) Da organização arquivística;
- b) Da classificação;
- c) Da indexação;
- d) Da parametrização;
- e) Da implantação do GED.

Assim, **não há fundamento técnico ou jurídico suficiente para acolher o pedido de parcelamento ou determinar a reformulação do critério de julgamento. RECOMENDA-SE** apenas que o Estudo Técnico Preliminar (ETP) seja disponibilizado aos interessados, pois é precisamente nesse documento que devem estar refletidas, de maneira formal e transparente, as razões que fundamentam a opção pelo não parcelamento.

VII – DA VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO EM CONSÓRCIO

Quanto à vedação de participação de empresas reunidas em consórcio, a impugnante sustenta que a restrição, combinada com o lote único e com a disciplina da subcontratação, reduziria excessivamente o universo competitivo.

A alegação não é suficiente para caracterizar ilegalidade. A participação em consórcio não constitui direito absoluto dos particulares, podendo a Administração, diante das características do objeto, estabelecer restrições devidamente motivadas. No caso, a opção administrativa está relacionada à natureza integrada da solução e à necessidade de preservar uma responsabilidade centralizada pela execução. A documentação técnica registra que a formação de consórcio poderia reproduzir justamente a fragmentação que a Administração pretende evitar, especialmente diante da necessidade de integração entre classificação documental, tabela de temporalidade, organização física, localização, indexação e GED.

A vedação, portanto, não se mostra arbitrária ou desprovida de relação com o objeto. O que se busca é evitar que a execução seja dividida entre diferentes integrantes com metodologias, sistemas e responsabilidades distintas, dificultando a identificação do responsável por eventuais falhas de integração. O fundamento encontra correspondência direta com a solução integrada escolhida.

Desse modo, **não se acolhe o pedido de exclusão da vedação à participação em consórcio**, sem prejuízo de que sua motivação seja expressamente mantida e reforçada nos autos

da fase preparatória, providência que, além de adequada ao art. 18 da Lei nº 14.133/2021, confere maior segurança jurídica à decisão administrativa.

VIII – DA SUBCONTRATAÇÃO

No que diz respeito à subcontratação, a impugnante sustenta que a vedação adotada poderia representar restrição excessiva à competição. Também aqui não se identifica fundamento suficiente para acolhimento do pedido de nulidade ou suspensão do certame. A subcontratação depende dos limites estabelecidos pela Administração, nos termos do art. 122 da Lei nº 14.133/2021, permanecendo o contratado integralmente responsável pela execução do objeto.

Conforme destacado acima, o art. 122, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 estabelece expressamente que regulamento ou edital poderá:

“Art. 122. Na execução do contrato e sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, o contratado poderá subcontratar partes da obra, do serviço ou do fornecimento até o limite autorizado, em cada caso, pela Administração.

[...]

§ 2º Regulamento ou edital de licitação poderão **VEDAR, RESTRINGIR** ou estabelecer condições para a subcontratação.”

Portanto, não existe direito subjetivo do licitante à subcontratação. No presente objeto, a preocupação do Poder Legislativo com a responsabilidade única pela solução integrada possui fundamento técnico. A empresa vencedora não pode converter-se em mera intermediadora de múltiplos prestadores sem domínio efetivo da solução.

No caso concreto, a Câmara Municipal de Amontada pretende assegurar que a empresa vencedora possua efetiva capacidade de executar a solução integrada, evitando que a contratação seja utilizada como simples mecanismo de intermediação entre fornecedores especializados. Tal preocupação guarda relação com a própria natureza do objeto, que envolve tratamento de documentação pública, organização arquivística e implantação de sistema de gestão documental, demandando integração metodológica e responsabilidade definida.

Eventual necessidade de aperfeiçoamento da redação das cláusulas de subcontratação não conduz automaticamente à nulidade do edital.

Assim, **não se acolhe o pedido de exclusão da vedação ou de republicação do certame**, podendo a Administração apenas promover eventual uniformização redacional entre o Termo de Referência e a Minuta Contratual, caso identificada divergência material, sem alteração da estrutura essencial da contratação.

IX– DA PROVA DE CONCEITO – PoC

A impugnante questiona a disciplina da Prova de Conceito (PoC), especialmente quanto ao grau de detalhamento do roteiro, aos critérios objetivos de avaliação e ao prazo para preparação da demonstração. A exigência encontra fundamento no art. 17, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, que admite, na fase de julgamento da proposta, a análise e avaliação da conformidade da proposta mediante exame de conformidade e Prova de Conceito, desde que prevista no instrumento convocatório. No caso concreto, a PoC foi estabelecida como mecanismo destinado exclusivamente à verificação da conformidade e da aderência da solução do sistema GED ofertada pelo licitante classificado em primeiro lugar às funcionalidades e especificações técnicas exigidas pelo instrumento convocatório. Cumpre esclarecer que os critérios, requisitos e parâmetros que

Consuliti Consultoria em Licitação Ltda.

CNPJ nº 11.425.343/0001-14 | E-mail: consuliti@hotmail.com

Rua Irmã Núbia Alves, 1330-A, Vila São Cristóvão, Aracati-Ceará, CEP: 62.801-810

serão observados na realização da Prova de Conceito seguirão rigorosamente as especificações estabelecidas no Termo de Referência, o qual apresenta de forma objetiva, detalhada e suficiente as funcionalidades, características e requisitos mínimos que deverão ser atendidos pela solução ofertada.

Dessa forma, não haverá, por ocasião da realização da PoC, criação de exigências novas, critérios subjetivos ou condições que não tenham sido previamente estabelecidas no instrumento convocatório e em seus anexos, devendo a avaliação limitar-se à verificação objetiva do atendimento aos requisitos já definidos pelo instrumento convocatório.

A pertinência da medida decorre da própria natureza do objeto. O GED não representa elemento meramente acessório da contratação, mas integra a solução de gestão documental pretendida pelo Poder Legislativo, devendo apresentar compatibilidade com a classificação documental, localização física, gestão do ciclo de vida documental, pesquisa e recuperação das informações, controle do acervo e demais funcionalidades expressamente especificadas no Termo de Referência. Nesse contexto, a Prova de Conceito constitui instrumento legítimo de verificação da adequação da solução tecnológica antes da formalização da contratação, permitindo ao órgão aferir, de maneira prática e objetiva, se o sistema ofertado efetivamente possui as funcionalidades necessárias ao atendimento do interesse público.

Dessa forma, **não se acolhe o pedido de exclusão ou de reformulação integral da Prova de Conceito**, uma vez que a exigência encontra respaldo legal, guarda pertinência direta com a natureza do objeto e possui seus parâmetros técnicos previamente estabelecidos no Termo de Referência.

X – DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA E DA COMPROVAÇÃO DA EQUIPE TÉCNICA

A impugnante também questiona as exigências de Qualificação Técnica previstas no instrumento convocatório, especialmente aquelas relacionadas à composição da equipe técnica e à comprovação do vínculo dos profissionais indicados pela licitante, sustentando, em síntese, que tais exigências poderiam restringir indevidamente a competitividade do certame e que a comprovação da disponibilidade dos profissionais poderia ser exigida somente após a contratação.

A alegação, contudo, não merece acolhimento. A Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece, em seu Art. 67, que a Qualificação Técnico-Profissional constitui instrumento legítimo para aferição da capacidade do licitante de executar o objeto contratado, devendo as exigências guardar pertinência com a natureza, complexidade e relevância dos serviços a serem prestados.

No caso concreto, a exigência de equipe técnica não se mostra aleatória, excessiva ou desvinculada do objeto. O Termo de Referência contempla a contratação de empresa especializada para a execução de serviços que abrangem:

- diagnóstico situacional do acervo;
- levantamento do volume documental;
- avaliação das condições de armazenamento;
- organização física, acondicionamento;
- identificação de caixas, estantes, ruas e prateleiras;
- avaliação documental;
- preparação para eliminação;
- organização do arquivo intermediário e permanente;
- elaboração de instrumentos de gestão arquivística
- implantação e parametrização de sistema GED;

Consuliti Consultoria em Licitação Ltda.

CNPJ nº 11.425.343/0001-14 | E-mail: consuliti@hotmail.com

Rua Irmã Núbia Alves, 1330-A, Vila São Cristóvão, Aracati-Ceará, CEP: 62.801-810

- treinamento dos usuários
- além de atividades relacionadas à gestão do ciclo de vida documental e à proteção das informações.

Trata-se, portanto, de contratação que exige conhecimento técnico especializado, capacidade operacional e atuação coordenada de profissionais com competências distintas, não se confundindo com mera prestação de serviço operacional ou de baixa complexidade.

Nesse contexto, o edital estabelece, de maneira objetiva, os profissionais considerados necessários à correta execução do objeto, exigindo: (I) Profissional de nível superior em Biblioteconomia ou profissional de nível técnico e/ou superior em Arquivologia, devidamente registrado em seu respectivo conselho ou órgão competente, com experiência comprovada em gestão documental; (II) Profissional especializado na área de Proteção de Dados, com comprovada atuação em conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), acompanhado de atestado de capacidade técnica com atuação na Administração Pública e declaração de disponibilidade para execução de futuros serviços relacionados à matéria; e (III) 03 (três) profissionais de nível médio ou superior para suporte técnico e administrativo, com experiência comprovada na área dos serviços a serem executados. A composição estabelecida, portanto, possui relação direta com as atividades que integram o objeto e não constitui exigência estranha ou desprovida de justificativa técnica. Ao contrário, busca assegurar que a empresa vencedora disponha de profissionais suficientes e adequadamente qualificados para enfrentar as diferentes etapas da contratação, considerando o volume de atividades previstas, a necessidade de organização física e intelectual do acervo, a implantação do sistema GED e o tratamento de informações potencialmente submetidas a requisitos de segurança e proteção de dados.

É necessário considerar, ainda, que a contratação envolve serviço técnico cuja execução não se limita à disponibilização de um sistema ou à realização de atividades administrativas ordinárias. O tratamento arquivístico exige levantamento, diagnóstico, avaliação, classificação, organização, acondicionamento e definição de procedimentos de gestão documental, enquanto a implantação do GED exige parametrização, cadastramento, estruturação, configuração, testes, homologação e treinamento dos usuários. A adequada execução dessas atividades pressupõe a atuação de profissionais que possuam conhecimento compatível com as respectivas áreas de especialidade.

Também não procede a alegação de que a comprovação dos profissionais deveria ocorrer somente após a contratação. A lógica da fase de habilitação estabelecida pela Lei nº 14.133/2021 conduz precisamente à conclusão oposta. A habilitação constitui a etapa destinada à verificação das condições jurídicas, fiscais, econômicas e técnicas do licitante para que possa ser declarado apto a contratar com o Poder Público. Assim, se o edital estabelece, de forma prévia e objetiva, que determinada equipe técnica é necessária para a execução do objeto, é legítimo que a Câmara Municipal exija, durante a fase de habilitação, a comprovação de que o licitante possui efetivamente as condições necessárias para disponibilizar tais profissionais. Admitir que essa comprovação somente fosse apresentada após a adjudicação ou após a contratação significaria inverter a lógica da fase de habilitação, pois permitiria que fosse declarado vencedor e habilitado um licitante cuja efetiva capacidade técnico-profissional ainda não tivesse sido demonstrada perante a Administração e aos demais licitantes presentes na sessão, quando for o caso.

Com efeito, a adjudicação pressupõe que o licitante vencedor tenha superado todas as etapas necessárias do procedimento e tenha sido devidamente habilitado de acordo com as condições estabelecidas no edital. Não seria coerente, portanto, considerar determinada empresa apta a contratar e, somente posteriormente, permitir que ela passasse a procurar profissionais para preencher requisito que já havia sido estabelecido como condição de habilitação. O órgão público

Consuliti Consultoria em Licitação Ltda.

CNPJ nº 11.425.343/0001-14 | E-mail: consuliti@hotmail.com

Rua Irmã Núbia Alves, 1330-A, Vila São Cristóvão, Aracati-Ceará, CEP: 62.801-810

precisa possuir, antes da adjudicação e da contratação, segurança quanto à capacidade técnica do licitante vencedor e quanto à sua aptidão para cumprir as obrigações assumidas. A exigência editalícia, nesse aspecto, não busca antecipar indevidamente a execução contratual, mas verificar, durante a habilitação, se a licitante reúne as condições técnicas necessárias para que possa ser legitimamente considerada apta a celebrar o contrato.

Importa destacar, ademais, que o edital não condiciona a comprovação dos profissionais à existência de vínculo empregatício permanente ou exclusivo com a licitante. Ao contrário, o item 8.1.1.2 estabelece expressamente diferentes formas juridicamente admitidas de comprovação do vínculo com os membros da equipe técnica e do quadro permanente, permitindo a demonstração na condição de **sócio**, mediante apresentação do Estatuto ou Contrato Social; de **empregado**, mediante apresentação da Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) ou Ficha/Livro de Registro de Empregado; ou de **prestador de serviço**, mediante apresentação de contrato de prestação de serviços celebrado de acordo com a legislação civil e vigente na data de abertura do certame. Portanto, a regra editalícia não impõe uma única forma de vinculação profissional, mas oferece alternativas para que a licitante demonstre, já na fase de habilitação, que possui efetiva disponibilidade e condições de mobilizar a equipe técnica necessária à execução do objeto.

Ressalte-se, ainda, que a exigência de profissional especializado em Proteção de Dados não constitui requisito estranho ao objeto. O Termo de Referência contempla solução de gestão eletrônica de documentos, com funcionalidades relacionadas a usuários, perfis de acesso, segurança, controle de acesso, trilhas de auditoria, armazenamento, pesquisa, recuperação e tratamento de documentos e informações. A presença de profissional com conhecimento especializado em proteção de dados mostra-se, portanto, compatível com a necessidade de tratamento adequado das informações sob responsabilidade da Administração Pública, especialmente considerando a incidência da Lei nº 13.709/2018 – Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais. A exigência não se destina a criar obstáculo à participação, mas a assegurar que a futura contratada possua capacidade técnica para lidar com aspectos sensíveis da gestão documental e do tratamento de informações.

Do mesmo modo, a exigência de 03 (três) profissionais de nível médio ou superior para suporte técnico e administrativo encontra justificativa na própria extensão e complexidade operacional do serviço. A execução simultânea das atividades de levantamento, organização, acondicionamento, classificação, cadastramento, implantação, parametrização, suporte e demais procedimentos previstos no Termo de Referência demanda equipe compatível com o volume de trabalho a ser desenvolvido. Dessa maneira, as exigências estabelecidas no item 8.1.1 do edital mostram-se pertinentes ao objeto, tecnicamente justificadas, proporcionais às atividades contratadas e destinadas à garantia da adequada execução dos serviços, não se identificando, nos elementos apresentados pela impugnante, demonstração concreta de que os requisitos tenham sido estabelecidos com finalidade de restringir indevidamente a competição.

Por conseguinte, **não merece acolhimento o pedido para que a comprovação dos profissionais seja postergada para momento posterior à contratação**, uma vez que tal providência seria incompatível com a finalidade da fase de habilitação e comprometeria a própria segurança do Poder Legislativo quanto à capacidade técnico-profissional da licitante vencedora. A comprovação exigida no curso do certame constitui justamente o mecanismo pelo qual se verifica, antes da adjudicação e da contratação, se a empresa reúne as condições necessárias para assumir as obrigações decorrentes do objeto lícitado.

Diante de todo o exposto, **não se verifica fundamento suficiente para declarar a ilegalidade das exigências de qualificação técnica ou para determinar sua exclusão**,

Consuliti Consultoria em Licitação Ltda.

CNPJ nº 11.425.343/0001-14 | E-mail: consuliti@hotmail.com

Rua Irmã Núbia Alves, 1330-A, Vila São Cristóvão, Aracati-Ceará, CEP: 62.801-810

alteração substancial ou a republicação do certame, devendo ser mantidas as disposições previstas no item 8.1.1 do edital, inclusive quanto à exigência de comprovação dos profissionais durante a fase de habilitação e às formas de demonstração do vínculo estabelecidas no item 8.1.1.2, por se mostrarem compatíveis com a natureza técnica, multidisciplinar e operacionalmente complexa do objeto e com a necessidade de assegurar à Administração a contratação de empresa efetivamente apta à execução dos serviços.

XI – DOS ERROS MATERIAIS E DAS REFERÊNCIAS A “DISPENSA ELETRÔNICA”

A impugnante aponta a existência de referências à expressão “Dispensa Eletrônica” em determinados dispositivos do Termo de Referência e da Minuta Contratual, sustentando que tal ocorrência configuraria falha na elaboração dos instrumentos e justificaria a anulação do processo licitatório. A alegação, contudo, não merece acolhimento. Embora se reconheça a existência de referência pontual e isolada à expressão mencionada, tal ocorrência possui natureza meramente material e não possui qualquer aptidão para alterar a modalidade efetivamente escolhida pelo órgão, modificar as regras do procedimento ou induzir os licitantes a erro quanto à natureza do certame. O instrumento convocatório, em sua estrutura e conteúdo, identifica de forma CLARA e INEQUÍVOCA que o procedimento se trata de **Pregão Eletrônico**, com critério de julgamento de Menor Preço Global por Lote e modo de disputa aberto, não havendo, portanto, qualquer ambiguidade quanto à modalidade licitatória adotada.

A modalidade, o critério de julgamento, o modo de disputa, as condições de participação, os procedimentos relativos à apresentação e julgamento das propostas, a fase de habilitação, os recursos e as demais regras que disciplinam a sessão pública estão estruturadas de acordo com o rito próprio do Pregão Eletrônico. Ademais, o procedimento foi devidamente cadastrado e disponibilizado no sistema Licita Mais Brasil como Pregão Eletrônico, reforçando de maneira objetiva e inequívoca a modalidade efetivamente adotada pelo Poder Legislativo. Dessa forma, não há elemento concreto capaz de demonstrar que qualquer licitante tenha sido levado a interpretar o certame como uma Dispensa Eletrônica ou que tenha ocorrido prejuízo à formulação das propostas, à participação dos interessados ou à regularidade da disputa.

Dessa forma, não será acolhido o pedido da impugnante de anulação do processo licitatório em razão da referência isolada à expressão “Dispensa Eletrônica”, por inexistir demonstração de prejuízo concreto ou de qualquer comprometimento da compreensão, da competitividade ou da regularidade do certame. Do mesmo modo, não se mostra necessária a retificação ou republicação do instrumento convocatório, uma vez que a ocorrência apontada não altera as condições de participação, o objeto, a modalidade, o critério de julgamento, o modo de disputa ou qualquer outra regra essencial da licitação. Trata-se de erro pontual que não repercute sobre os demais elementos do procedimento e que, diante da clareza do conjunto documental e do próprio cadastramento do certame como Pregão Eletrônico no Licita Mais Brasil, não possui capacidade de produzir efeitos jurídicos capazes de justificar a invalidação ou o reinício do procedimento.

Assim, sob o aspecto técnico e jurídico, a referência isolada à “Dispensa Eletrônica” não constitui vício capaz de comprometer a validade do Pregão Eletrônico nº 005/2026, razão pela qual permanece integralmente mantida a estrutura do certame, **não sendo necessária qualquer correção, suspensão ou republicação do instrumento convocatório em decorrência desse apontamento específico da impugnante.**

XII – DA INEXISTÊNCIA DE FUNDAMENTO PARA SUSPENSÃO E REPUBLICAÇÃO DO CERTAME

A impugnante pretende, como consequência de suas alegações, a suspensão do Pregão Eletrônico nº 005/2026 e, posteriormente, a republicação do edital com reabertura integral do prazo para apresentação das propostas.

O pedido, contudo, não merece acolhimento. A republicação com reabertura integral do prazo é medida que se impõe quando houver alteração do instrumento convocatório capaz de modificar substancialmente as condições de participação ou a formulação das propostas. Não é juridicamente adequado converter toda providência de esclarecimento, aperfeiçoamento documental ou correção material em obrigação de reiniciar integralmente o procedimento.

No caso concreto, não foi demonstrada a existência de vício que torne impossível a elaboração das propostas, que impeça a compreensão do objeto, que inviabilize a competição ou que imponha aos licitantes condição juridicamente incompatível com a Lei nº 14.133/2021. A própria documentação do processo demonstra que o objeto está definido, suas especificações estão estabelecidas no Termo de Referência, o período de abrangência do acervo está indicado, as etapas de tratamento arquivístico estão descritas e as funcionalidades do sistema GED estão detalhadas.

A impugnação apresenta preocupações legítimas relacionadas ao grau de transparência dos documentos de planejamento e ao detalhamento de determinadas justificativas, porém tais questões podem ser solucionadas sem alteração da estrutura fundamental do certame. A disponibilização do ETP e do Mapa de Riscos, em especial, permite ampliar o acesso dos interessados às razões que sustentam as escolhas administrativas, sem necessidade de modificar o objeto, o critério de julgamento, o lote único ou as condições essenciais da disputa.

Desse modo, **não se verifica fundamento técnico suficiente para suspensão ou republicação do Pregão Eletrônico nº 005/2026.**

XIII – DA DISTINÇÃO ENTRE SANEAMENTO ADMINISTRATIVO E ACOLHIMENTO DA IMPUGNAÇÃO

É importante registrar, para fins de adequada fundamentação da decisão administrativa, que o Poder Legislativo de Amontada pode reconhecer a conveniência de adotar determinadas providências sugeridas pela impugnante sem, com isso, acolher a impugnação em seu mérito. No caso presente, a única providência que se entende necessária e pertinente, em razão do dever de transparência e da relevância dos documentos para compreensão da fase preparatória, consiste na **publicação do Estudo Técnico Preliminar – ETP e do Mapa de Riscos**. A medida possui especial importância porque o ETP contém as justificativas relacionadas à solução adotada, ao levantamento da situação do arquivo e ao não parcelamento do objeto, enquanto o Mapa de Riscos evidencia os riscos identificados pela Administração e as medidas de mitigação adotadas.

A providência não modifica a estrutura do objeto nem altera as condições estabelecidas no edital. Não representa reconhecimento de que o objeto tenha sido indevidamente dimensionado, de que o lote único seja ilegal, de que a Prova de Conceito seja irregular ou de que as exigências de habilitação sejam desproporcionais. Trata-se, exclusivamente, de ampliar a publicidade dos elementos que já integram o processo administrativo e que serviram de fundamento às decisões tomadas na fase preparatória.

Essa distinção é fundamental para evitar que uma providência de transparência seja indevidamente interpretada como confissão administrativa de ilegalidade. Não sendo esse o caso, deve prevalecer a preservação dos atos praticados, em observância aos princípios da eficiência, economicidade, segurança jurídica e interesse público.

XIV – CONCLUSÃO TÉCNICA

Diante da análise da Impugnação apresentada pela empresa **C. V. D BESSA LTDA – ME**, do Edital do Pregão Eletrônico nº 005/2026, do Termo de Referência, Estudo Técnico Preliminar, Mapa de Riscos e Minuta do Contrato juntada aos autos, esta Assessoria Técnica conclui que as alegações apresentadas **não demonstram ilegalidade capaz de comprometer a validade do procedimento licitatório ou de justificar sua suspensão, anulação, cancelamento, parcelamento ou republicação.**

A contratação apresenta natureza integrada, uma vez que o tratamento arquivístico, a organização física, a estruturação das informações e a implantação do GED encontram-se funcionalmente relacionados. A documentação técnica demonstra que a solução foi concebida de forma a centralizar a responsabilidade pela integração dos serviços, reduzir incompatibilidades metodológicas, evitar duplicidade de levantamentos e facilitar a fiscalização e responsabilização contratual.

A referência ao período de 15 (quinze) anos deve ser compreendida como delimitação temporal do acervo abrangido pela contratação, não constituindo, isoladamente, unidade física de medição. O diagnóstico situacional e a identificação do volume documental integram expressamente as atividades contratadas, razão pela qual não se verifica, neste momento, fundamento suficiente para determinar a reformulação do objeto.

O não parcelamento do objeto mostra-se tecnicamente defensável diante da interdependência entre o tratamento arquivístico e a solução GED, da necessidade de responsabilidade única, dos riscos de incompatibilidade entre fornecedores e dos custos administrativos associados à gestão de múltiplos contratos. A legislação não impõe o parcelamento de forma absoluta, exigindo análise da viabilidade técnica e econômica da divisão e motivação da escolha administrativa.

A Prova de Conceito possui pertinência com a natureza tecnológica do objeto e encontra fundamento no art. 17, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, sendo recomendável apenas que sua execução seja acompanhada de matriz objetiva de avaliação, com requisitos, procedimentos, resultados esperados e critérios de aprovação previamente definidos, sem introdução de exigências novas durante a avaliação.

As exigências de qualificação técnica, por sua vez, devem permanecer vinculadas às parcelas relevantes do objeto e aos limites estabelecidos pelo art. 67 da Lei nº 14.133/2021, não tendo sido demonstrada, pelos elementos examinados, ilegalidade suficiente para justificar a anulação ou republicação do certame. Eventuais ajustes de redação devem ser tratados como medidas de aperfeiçoamento e segurança jurídica.

Quanto à participação em consórcio e à subcontratação, a documentação técnica apresenta fundamentos relacionados à natureza integrada da solução e à necessidade de preservar responsabilidade centralizada, não se verificando, pelos elementos disponíveis, demonstração concreta de que tais regras inviabilizem a competição ou sejam juridicamente incompatíveis com o objeto.

Por fim, entende-se pertinente e recomendável o **acolhimento parcial da impugnação exclusivamente quanto à necessidade de publicidade dos documentos de planejamento**, especificamente mediante a disponibilização do **Estudo Técnico Preliminar (ETP) e do Mapa de Riscos**, não como reconhecimento de irregularidade invalidante, mas como providência de transparência, aperfeiçoamento da instrução processual e reforço da motivação administrativa. O ETP, especialmente, permite aos interessados conhecer as razões técnicas que fundamentaram a solução escolhida, o levantamento da situação do acervo e a decisão pelo não parcelamento.

XV – PARECER

Ante o exposto, esta Assessoria Técnica opina:

- a) pelo **CONHECIMENTO** da Impugnação apresentada pela empresa **C. V. D BESSA LTDA – ME**, por atender aos pressupostos de admissibilidade previstos no art. 164 da Lei nº 14.133/2021;
- b) no mérito, pelo **NÃO ACOLHIMENTO** dos pedidos de suspensão, anulação, cancelamento, parcelamento ou alteração substancial da modelagem do Pregão Eletrônico nº 005/2026;
- c) pelo **NÃO ACOLHIMENTO** dos pedidos de exclusão da Prova de Conceito, alteração substancial das exigências de qualificação técnica, exclusão da vedação à participação em consórcio ou afastamento da disciplina de subcontratação, por não ter sido demonstrada ilegalidade capaz de comprometer a validade do certame;
- d) pelo **NÃO ACOLHIMENTO do pedido de republicação do edital e reabertura integral do prazo para apresentação das propostas**, uma vez que as providências recomendadas não importam, em sua essência, alteração substancial das condições de participação ou da formulação das propostas;
- e) pelo **ACOLHIMENTO PARCIAL E EXCLUSIVAMENTE ADMINISTRATIVO** da questão relativa à publicidade dos documentos de planejamento, determinando-se a **disponibilização/publicação do Estudo Técnico Preliminar (ETP) e do Mapa de Riscos**, especialmente por conterem elementos relevantes à compreensão das justificativas relativas ao levantamento da situação do acervo, à solução integrada e ao não parcelamento do objeto;
- f) pela manutenção da contratação em **lote único**, do critério de julgamento estabelecido e da estrutura geral do objeto, sem prejuízo da adoção, pela Administração, de eventuais medidas de aperfeiçoamento documental que não alterem substancialmente as condições do certame;
- g) pela continuidade do procedimento licitatório, após a adoção da providência de publicidade dos documentos de planejamento acima indicada, observadas as demais cautelas administrativas e legais aplicáveis.

É o parecer técnico, salvo melhor juízo.

Aracati, CE., 28 de agosto de 2026.

CONSULTI
CONSULTORIA EM
LICITACAO
LTDA:11425343000114

INSERIR AQUI O LOGO DA EMPRESA CONSULTORA

Vânia de Lima Oliveira
Sócia Administradora
Responsável Técnica
CRA nº 08970

Consuliti Consultoria em Licitação Ltda.

CNPJ nº 11.425.343/0001-14 | E-mail: consuliti@hotmail.com

Rua Irmã Núbia Alves, 1330-A, Vila São Cristóvão, Aracati-Ceará, CEP: 62.801-810

DECISÃO E JULGAMENTO DO RECURSO ADMINISTRATIVO



Pregão Eletrônico nº 005/2026

Processo Administrativo nº 2026.07.21.01

Objeto: Contratação de empresa especializada para prestação de serviços técnicos arquivísticos, incluindo levantamento, elaboração de projeto arquivístico, limpeza, recuperação, organização, catalogação bem como implantação e licença de uso do sistema GED no acervo documental da Câmara Municipal de Amontada.

IMPUGNANTE: C.V.D Bessa Ltda – ME, inscrita no CNPJ nº 12.669.334/0001-3, sito à Travessa 31 de março, 914, sala B, Centro, Itaíçaba – CE, CEP nº 62.820-000.

I – RELATÓRIO

Trata-se de Impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 005/2026, apresentada pela empresa C.V.D Bessa Ltda – ME, inscrita no CNPJ nº 12.669.334/0001-3, sito à Travessa 31 de março, 914, sala B, Centro, Itaíçaba – CE, CEP nº 62.820-000, cujo objeto consiste na Contratação de empresa especializada para prestação de serviços técnicos arquivísticos, incluindo levantamento, elaboração de projeto arquivístico, limpeza, recuperação, organização, catalogação bem como implantação e licença de uso do sistema GED no acervo documental da Câmara Municipal de Amontada.

A impugnante apresentou diversos questionamentos acerca da estruturação do certame, envolvendo, o dimensionamento e levantamento do acervo documental, a delimitação temporal adotada, o não parcelamento do objeto, a participação em consórcio, a subcontratação, a Prova de Conceito – PoC, as exigências de qualificação técnica e composição da equipe profissional, bem como a existência de referências pontuais à expressão “Dispensa Eletrônica” em determinados trechos dos documentos que integram a contratação. Ao final, formulou pedidos de suspensão do procedimento, retificação do instrumento convocatório e de seus anexos, alteração da modelagem da contratação, parcelamento do objeto e republicação do edital com reabertura do prazo para apresentação das propostas.

Recebida a impugnação, os autos foram encaminhados à Assessoria de Licitação, para análise técnica das questões suscitadas, tendo sido considerados, para esse fim, o Edital, o Termo de Referência TR, o Estudo Técnico Preliminar ETP, a Minuta do Contrato e a própria peça impugnatória.

Após análise dos documentos e dos argumentos apresentados, a Assessoria de Licitação elaborou o Parecer Técnico, anexado aos autos dessa decisão, manifestando-se pelo conhecimento da impugnação e, no mérito, pelo não acolhimento dos pedidos relacionados à suspensão, anulação, alteração substancial da modelagem, parcelamento, exclusão ou reformulação das exigências do certame e republicação do edital, reconhecendo como pertinente, exclusivamente, a adoção de providência destinada à publicidade do Estudo Técnico Preliminar (ETP) e do Mapa de Riscos, como medida de transparência e aperfeiçoamento da instrução processual.

É o relatório.





II - DA ADMISSIBILIDADE

Inicialmente, verifica-se que a impugnação foi apresentada dentro do prazo estabelecido, no dia 26 de agosto de 2026 às 20h38min na plataforma Licita Mais Brasil, de acordo com o art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021 e nas disposições do instrumento convocatório, razão pela qual **CONHEÇO** da impugnação, passando-se à análise de mérito das questões apresentadas.

O conhecimento da peça, entretanto, não implica reconhecimento da procedência das alegações nela contidas, devendo cada pedido ser analisado à luz da legislação aplicável, dos documentos que integram o processo administrativo e das justificativas técnicas que fundamentaram a contratação.

III - DA ANÁLISE DA IMPUGNAÇÃO

Após exame das alegações apresentadas pela impugnante e considerando integralmente a manifestação técnica produzida pela Assessoria de Licitação, verifica-se que os questionamentos formulados não demonstram a existência de vício capaz de comprometer a legalidade, a competitividade, a isonomia ou o julgamento objetivo do Pregão Eletrônico nº 005/2026.

3.1. Do dimensionamento e do levantamento do acervo documental

Quanto às alegações relacionadas ao dimensionamento do acervo, verifica-se que o objeto da contratação contempla expressamente o levantamento e diagnóstico da situação documental existente, não sendo correto afirmar que a Câmara Municipal de Amontada tenha deixado de considerar a realidade física do arquivo. O próprio ETP apresenta informações e estimativas acerca do acervo, enquanto o Termo de Referência estabelece como parte integrante da execução contratual a realização do diagnóstico situacional e a identificação do volume documental.

A referência temporal utilizada na contratação possui finalidade de delimitar o universo documental abrangido pelos serviços e não representa, isoladamente, unidade física de medição. O levantamento detalhado constitui etapa integrante da própria solução contratada, devendo ser realizado pela futura contratada no início da execução, conforme as características efetivamente encontradas no acervo.

Dessa forma, não se verifica fundamento suficiente para determinar a alteração substancial do objeto ou a republicação do edital em razão desse aspecto.

3.2. Do não parcelamento do objeto

No que se refere ao pedido de parcelamento, a análise técnica demonstrou que a contratação foi estruturada como solução integrada, considerando a interdependência existente entre o tratamento arquivístico, a organização física e intelectual do acervo, a estruturação das informações e a implantação do sistema GED.

A decisão administrativa pelo não parcelamento encontra fundamento na necessidade de integração entre as diferentes etapas da execução, na centralização da responsabilidade pelo resultado, na redução dos riscos de incompatibilidade entre fornecedores e na maior eficiência da fiscalização contratual.



A Lei nº 14.133/2021 não estabelece o parcelamento como imposição absoluta, devendo o Poder Legislativo avaliar sua viabilidade técnica e econômica diante das características concretas do objeto. No presente caso, os elementos constantes dos autos apresentam justificativas suficientes para a adoção da solução integrada.

Assim, não acolho o pedido de parcelamento do objeto, mantendo-se a estrutura originalmente estabelecida no instrumento convocatório.

3.3. Da qualificação técnica e da equipe profissional

Também não merece acolhimento a alegação de que as exigências relativas à equipe técnica seriam excessivas ou restritivas à competição.

Conforme demonstrado no Parecer Técnico, o objeto possui natureza técnica, multidisciplinar e operacionalmente complexa, envolvendo atividades de diagnóstico, tratamento arquivístico, organização física e intelectual, classificação, temporalidade, gestão documental, implantação de sistema GED e tratamento de informações sujeitas a requisitos de segurança e proteção de dados.

Nesse contexto, os profissionais exigidos pelo edital guardam relação direta com as atividades necessárias à execução do objeto, sendo legítima a preocupação do Poder Legislativo em assegurar que a empresa vencedora possua equipe compatível com os serviços contratados.

Também não merece acolhimento o pedido para que a comprovação dos profissionais seja realizada somente após a contratação. A fase de habilitação destina-se justamente à verificação da capacidade do licitante para executar o objeto, razão pela qual é legítima a exigência de comprovação, durante o certame, de que a empresa possui as condições técnico-profissionais estabelecidas no edital.

Ressalte-se, ainda, que o instrumento convocatório não exige exclusivamente vínculo empregatício, admitindo a comprovação na condição de sócio, empregado ou prestador de serviços, nos termos estabelecidos no item 8.1.1.2 do edital.

Dessa forma, mantêm-se integralmente as exigências de qualificação técnica e de comprovação da equipe profissional estabelecidas no instrumento convocatório.

3.4. Da Prova de Conceito – PoC

Quanto à Prova de Conceito, verifica-se que sua exigência guarda pertinência direta com a natureza do objeto, especialmente em razão da necessidade de comprovação de que a solução GED ofertada pelo licitante classificado em primeiro lugar atende às funcionalidades e requisitos técnicos estabelecidos no Termo de Referência. Os critérios técnicos que serão observados na avaliação deverão seguir rigorosamente as especificações previamente estabelecidas no Termo de Referência, não sendo admitida a criação de exigências ou critérios novos por ocasião da realização da demonstração.

A Prova de Conceito será realizada pelo licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, após o encerramento da etapa competitiva e durante a fase de julgamento da proposta, possuindo caráter eliminatório quanto ao atendimento dos requisitos técnicos estabelecidos. As informações de natureza operacional relativas à data, horário, local de realização da demonstração, composição da comissão responsável pela avaliação e demais orientações necessárias à sua realização serão oportunamente formalizadas por meio de Edital



de Convocação para a Prova de Conceito, a ser publicado por este órgão no momento processual adequado, quando efetivamente iniciada a fase de julgamento da proposta do licitante classificado em primeiro lugar.

Ressalte-se, ainda, que a posterior publicação do Edital de Convocação para a Prova de Conceito não terá por finalidade estabelecer novos requisitos técnicos ou modificar aqueles previstos no edital e no Termo de Referência, mas tão somente disciplinar os aspectos operacionais necessários à realização da demonstração, observando-se integralmente as condições e especificações previamente estabelecidas. A comissão responsável pela avaliação deverá, igualmente, limitar sua atuação aos critérios objetivos constantes do instrumento convocatório, não podendo exigir do licitante funcionalidade, característica ou condição que não tenha sido previamente prevista. Assim, preservam-se os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da isonomia e da segurança jurídica, ao mesmo tempo em que se assegura ao Órgão Público instrumento adequado para verificar a efetiva conformidade da solução ofertada.

Assim, não acolho o pedido de exclusão ou reformulação da Prova de Conceito, permanecendo mantidas as disposições estabelecidas no edital e no Termo de Referência.

3.5. Da participação em consórcio e da subcontratação

Quanto aos questionamentos relativos à vedação de participação em consórcio e à disciplina da subcontratação, também não se verifica fundamento suficiente para alteração do instrumento convocatório. A opção administrativa encontra-se relacionada à natureza integrada da contratação e à necessidade de preservação de responsabilidade centralizada pela execução dos serviços. A fragmentação da responsabilidade entre diferentes empresas poderia ampliar riscos relacionados à compatibilidade entre o tratamento físico e intelectual do acervo e a solução tecnológica a ser implantada.

Dessa forma, mantêm-se as disposições do edital relativas à participação em consórcio e à subcontratação, não se identificando, nos argumentos apresentados, demonstração concreta de restrição indevida à competitividade.

3.6. Das referências pontuais à expressão “Dispensa Eletrônica”

A impugnante também aponta a existência de referências isoladas à expressão “Dispensa Eletrônica” em determinados trechos do Termo de Referência e da Minuta Contratual, pretendendo que tal ocorrência resulte na anulação do processo licitatório. Embora se reconheça a existência da referência pontual indicada, tal ocorrência não possui aptidão para comprometer a validade do certame. O instrumento convocatório identifica de maneira clara e inequívoca a modalidade como Pregão Eletrônico, estabelecendo expressamente o critério de julgamento de Menor Preço Global por Lote e o modo de disputa Aberto.

Além disso, o procedimento foi devidamente cadastrado no sistema Licita Mais Brasil no dia 19 de agosto de 2026 como Pregão Eletrônico, circunstância que reforça a inequívoca identificação da modalidade efetivamente adotada pela Administração.

A referência isolada à expressão “Dispensa Eletrônica” não alterou o objeto, a modalidade, o critério de julgamento, o modo de disputa, as condições de participação, a fase de habilitação ou qualquer outra regra essencial do procedimento. Tampouco foi demonstrado pela impugnante qualquer prejuízo concreto à formulação das propostas, à participação dos interessados ou à compreensão do rito do certame.



Não se mostra, portanto, juridicamente razoável pretender a anulação de todo o processo por uma ocorrência meramente material, isolada e sem qualquer repercussão sobre a regularidade substancial da licitação. A invalidação de atos administrativos pressupõe a existência de vício relevante e capaz de produzir efetivo prejuízo à legalidade ou aos interesses tutelados pelo procedimento, o que não se verifica na hipótese.

Por essa razão, não será realizada alteração ou correção do instrumento convocatório em decorrência dessa referência pontual, uma vez que a modalidade do certame está suficientemente clara em seu conjunto e não houve qualquer comprometimento da regularidade ou da compreensão da licitação.

IV – DA PUBLICIDADE DO ETP E DO MAPA DE RISCOS

Embora não se reconheçam como procedentes os pedidos de alteração substancial formulados pela impugnante, entende-se pertinente adotar providência específica relacionada à publicidade dos documentos de planejamento da contratação.

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) constitui documento integrante da fase preparatória e contém elementos relevantes para a compreensão das premissas que orientaram o Poder Legislativo na definição da solução, inclusive informações relativas à situação do acervo, seu levantamento e dimensionamento, bem como fundamentos relacionados à opção pelo não parcelamento do objeto. Da mesma forma, o Mapa de Riscos representa instrumento de planejamento e gestão destinado a identificar e tratar eventos capazes de comprometer a adequada execução da contratação.

Nesse sentido, a disponibilização desses documentos aos interessados constitui medida adequada para ampliar a transparência do procedimento e permitir conhecimento mais amplo acerca dos fundamentos técnicos que antecederam a elaboração do instrumento convocatório.

É importante consignar que a adoção dessa providência não representa reconhecimento de irregularidade no edital ou acolhimento das demais alegações da impugnante. Trata-se de medida da transparência e de reforço da publicidade dos elementos que compõem a fase preparatória, sem alteração da estrutura, do objeto, do critério de julgamento, da forma de execução ou das condições de participação estabelecidas no certame.

Dessa forma, determina-se a publicação/disponibilização do Estudo Técnico Preliminar – ETP e do Mapa de Riscos nos meios oficiais pertinentes, sem necessária republicação do instrumento convocatório e recontagem de prazo de abertura do certame, para conhecimento dos interessados.

V – DA INEXISTÊNCIA DE NECESSIDADE DE SUSPENSÃO OU REPUBLICAÇÃO

Considerando o conjunto dos elementos analisados, não se verifica circunstância que justifique a suspensão do Pregão Eletrônico nº 005/2026 ou a republicação integral do edital. A providência de disponibilização do ETP e do Mapa de Riscos não altera substancialmente o instrumento convocatório nem modifica as condições de formulação das propostas. O objeto permanece inalterado, assim como a modalidade, o critério de julgamento, o modo de disputa, as exigências de habilitação e demais condições essenciais estabelecidas no edital.



Consequentemente, não há fundamento para a reabertura integral do prazo de apresentação das propostas ou para o reinício do procedimento, uma vez que a providência determinada possui natureza exclusivamente documental e de transparência.

A republicação do edital com reabertura de prazo somente se justificaria caso houvesse alteração substancial das condições do certame capaz de afetar a formulação das propostas ou a participação dos interessados, situação que não se verifica no presente caso.

VI - DECISÃO

Diante de todo o exposto, considerando as disposições da Lei Federal nº 14.133/2021, as regras estabelecidas no instrumento convocatório, os documentos que integram o processo administrativo e, especialmente, o Parecer Técnico da Assessoria de Licitação, **DECIDO**:

I - CONHECER da Impugnação apresentada pela empresa C.V.D Bessa Ltda - ME, por preencher os requisitos de admissibilidade;

II - ACOLHER PARCIALMENTE a impugnação exclusivamente quanto à publicidade dos documentos de planejamento, determinando a disponibilização/publicação do Estudo Técnico Preliminar (ETP) e do Mapa de Riscos, para conhecimento dos interessados;

III - NÃO ACOLHER os pedidos de alteração substancial do objeto e da modelagem da contratação, mantendo-se o não parcelamento do objeto e a estrutura em lote único, pelas razões técnicas constantes dos autos;

IV - NÃO ACOLHER os pedidos relativos à alteração das exigências de qualificação técnica, composição e comprovação da equipe profissional, mantendo-se as disposições previstas no instrumento convocatório;

V - NÃO ACOLHER o pedido de exclusão ou reformulação da Prova de Conceito - PoC, mantendo-se seus critérios vinculados às especificações objetivas estabelecidas no Termo de Referência, devendo os aspectos operacionais ser oportunamente disciplinados por Edital de Convocação específico;

VI - NÃO ACOLHER os pedidos de alteração das regras relativas à participação em consórcio e à subcontratação, permanecendo vigentes as disposições estabelecidas no edital;

VII - NÃO ACOLHER o pedido de anulação do procedimento em razão da referência pontual à expressão "Dispensa Eletrônica", por se tratar de ocorrência isolada que não compromete a modalidade efetivamente adotada, claramente identificada em todo o procedimento como Pregão Eletrônico e devidamente cadastrada no sistema Licita Mais Brasil nessa modalidade;

VIII - NÃO ACOLHER o pedido de suspensão do certame, por não inexistirem elementos que demonstrem vício capaz de comprometer a regularidade da licitação;

IX - NÃO ACOLHER o pedido de republicação integral do edital e de reabertura do prazo para apresentação das propostas, uma vez que a providência determinada não implica alteração substancial das condições do certame;



X – DETERMINAR a publicação/disponibilização do Estudo Técnico Preliminar (ETP) e do Mapa de Riscos, nos meios oficiais pertinentes, como medida de transparência e da publicidade dos documentos da fase preparatória; e

XI – DETERMINAR o regular prosseguimento do Pregão Eletrônico nº 005/2026, após o cumprimento da providência de publicidade ora determinada, observadas as demais disposições do instrumento convocatório e da Lei Federal nº 14.133/2021.

Por fim, registre-se que o **acolhimento parcial** ora determinado não implica reconhecimento de ilegalidade ou vício invalidante do instrumento convocatório, restringindo-se à adoção de medida administrativa destinada ao reforço da publicidade e transparência dos documentos de planejamento.

Dê-se ciência à impugnante.

Publique-se.

Cumpra-se.

Amontada/CE., 31 de agosto de 2026.

Patrícia Alves Teixeira
Patrícia Alves Teixeira
Pregoeira