



CAPITAL DO FÊLÃO

Prefeitura Municipal de Três Barras do Paraná
ESTADO DO PARANÁ

JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 12/2026

IMPUGNANTE: INDIK SOLUCOES EMPRESARIAIS LTDA - CNPJ nº 50.350.168/0001-03

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA IMPLANTAÇÃO DE GEOTECNOLOGIAS E ATUALIZAÇÃO DE DADOS NO CADASTRO TÉCNICO MULTIFINALITARIO DO MUNICÍPIO DE TRÊS BARRAS DO PARANÁ, COMPREENDEND FORNECIMENTO DE IMAGEM ORTORRETIFICADA DE ALTA RESOLUÇÃO, VETORIZAÇÃO DE EDIFICAÇÕES, ATUALIZAÇÃO CADASTRAL DE UNIDADES IMOBILIÁRIAS, REVISÃO DE PLANTA GENÉRICA DE VALORES E DISPONIBILIZAÇÃO DE LICENÇA DE USO DO SOFTWARE COM MANUTENÇÃO MENSAL, SUPORTE E CAPACITAÇÃO DE SERVIDORES

I - RELATÓRIO

Cuida se de impugnação apresentada pela empresa INDIK SOLUÇÕES EMPRESARIAIS LTDA em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 12/2026, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada para implantação de geotecnologias e atualização de dados no Cadastro Técnico Multifinalitário do Município de Três Barras do Paraná, compreendendo o fornecimento de imagem ortorretificada de alta resolução, vetorização de edificações, atualização cadastral de unidades imobiliárias, revisão da Planta Genérica de Valores e disponibilização de licença de uso de software, com manutenção mensal, suporte e capacitação de servidores.

A impugnante sustenta, inicialmente, a existência de contradição entre o item 16.4 do Edital e o Anexo IV, uma vez que o corpo do instrumento convocatório menciona o total de 30 quesitos técnicos de avaliação, com aprovação mediante atendimento mínimo de 21 itens, enquanto o Anexo IV da Prova de Conceito apresentaria 170 quesitos. Afirma que a divergência comprometeria a segurança jurídica do certame, pois o percentual mínimo de 70% resultaria em parâmetros distintos de aprovação.

A empresa também aponta divergência quanto ao critério de julgamento, alegando que a capa do Edital indica menor preço global, enquanto o cabeçalho do corpo do instrumento menciona menor preço unitário. Segundo a impugnante, tal inconsistência poderia gerar dúvida quanto à forma de apresentação das propostas, à formulação dos lances e à condução do julgamento pela Administração.



Prefeitura Municipal de Três Barras do Paraná
ESTADO DO PARANÁ

Na sequência, a impugnante questiona a adoção de lote único, sustentando que o objeto reuniria atividades técnicas distintas, com mercados próprios, profissionais próprios e requisitos de habilitação diversos, tais como aerolevanteamento, vetorização, recadastramento imobiliário, revisão de Planta Genérica de Valores e fornecimento de software. Por essa razão, requer o desmembramento do objeto em lotes, a admissão de consórcios e a revisão da vedação à subcontratação.

Por fim, impugna a exigência de qualificação técnica prevista no item 12.9.2 do Edital, sob o argumento de que a redação poderia conduzir à exigência de um único atestado de capacidade técnica apto a comprovar simultaneamente todas as parcelas do objeto, o que, em sua visão, restringiria indevidamente a competitividade e violaria a proporcionalidade das exigências de habilitação.

É o relatório.

Passo à análise.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Da admissibilidade da impugnação

A impugnação merece conhecimento, pois foi apresentada por pessoa jurídica interessada no certame, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, que confere legitimidade a qualquer pessoa para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação da legislação, desde que observado o prazo de até 3 dias úteis anteriores à data de abertura do certame.

O exame da impugnação deve observar os limites da autotutela administrativa, da legalidade, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da competitividade, da proporcionalidade, da razoabilidade, da segurança jurídica e da seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso ao interesse público.

Nesse contexto, cabe à Administração distinguir vícios materiais capazes de comprometer a lisura do procedimento de inconsistências formais ou erros materiais passíveis de saneamento. A constatação de erro de digitação, quando não altera a essência do objeto nem a intenção administrativa devidamente demonstrada nos demais elementos do processo, não conduz automaticamente à anulação do certame, desde que a correção seja formalizada, publicada e disponibilizada aos interessados com transparência e preservação da competitividade.



Da divergência relativa à Prova de Conceito

Assiste razão parcial à impugnante quanto à divergência existente entre o item 16.4 do Edital e o Anexo IV da Prova de Conceito. Com efeito, o item 16.4 menciona, por equívoco material, o total de 30 quesitos técnicos de avaliação, indicando aprovação mediante atendimento mínimo de 21 itens.

Todavia, a análise sistemática do instrumento convocatório evidencia que o parâmetro correto é aquele constante do Anexo IV, no qual a Administração estruturou a prova de conceito com 170 quesitos técnicos. Assim, a referência a 30 quesitos não representa critério autônomo, tampouco intenção administrativa de reduzir o universo avaliativo da prova, mas erro material de redação que deve ser saneado antes da continuidade regular do procedimento.

A prova de conceito constitui mecanismo de verificação objetiva da aderência da solução ofertada às funcionalidades mínimas exigidas pela Administração. Por essa razão, seus critérios devem estar definidos de forma clara, objetiva e previamente conhecida por todos os licitantes. A permanência de redação contraditória poderia gerar dúvida interpretativa, ainda que o Anexo IV demonstre o parâmetro efetivo pretendido.

Dessa forma, determina-se a retificação do item 16.4 do Edital, para que passe a constar expressamente que a prova de conceito será composta por 170 quesitos técnicos, sendo considerada aprovada a licitante que comprovar o atendimento de, no mínimo, 70% dos quesitos constantes do Anexo IV, correspondente a 119 quesitos.

Tal providência não implica alteração substancial do objeto, mas saneamento de incongruência formal, com o objetivo de harmonizar o corpo do Edital com o seu anexo técnico. Ainda assim, por se tratar de informação relevante para a estratégia de participação dos interessados, a retificação deverá ser formalmente divulgada pelos mesmos meios de publicação do instrumento convocatório, observando-se o art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, caso a Administração conclua que a alteração possa influenciar a formulação das propostas.

Da divergência relativa ao critério de julgamento

Também procede parcialmente a impugnação quanto à divergência redacional relativa ao critério de julgamento. A capa do Edital indica expressamente o critério de menor preço global. O preâmbulo também informa a modalidade pregão eletrônico, do tipo menor preço global. Além disso, o item 10.9 dispõe que o lance deverá ser ofertado pelo



Prefeitura Municipal de Três Barras do Paraná
ESTADO DO PARANÁ

CAPITAL DO FÊLIX

valor global, e o item 10.23 reafirma que o critério de julgamento adotado será o de menor preço global.

A menção a menor preço unitário constante do cabeçalho do corpo do Edital configura erro material isolado, incompatível com a lógica geral do instrumento convocatório e com os demais dispositivos editalícios que tratam da disputa e do julgamento. Não há, portanto, coexistência real de dois critérios de julgamento, mas inconsistência formal localizada que deve ser corrigida para preservar a clareza e o julgamento objetivo.

A interpretação sistemática do Edital conduz à conclusão inequívoca de que a Administração optou pelo julgamento por menor preço global, sobretudo porque a própria estrutura do objeto foi concebida em lote único e porque a fase de lances foi expressamente vinculada ao valor global.

Contudo, considerando que o critério de julgamento é elemento essencial do instrumento convocatório, a Administração deve eliminar qualquer ambiguidade textual. Assim, determina-se a retificação do cabeçalho do corpo do Edital, substituindo a expressão menor preço unitário por menor preço global, em conformidade com a capa, o preâmbulo, o item 10.9 e o item 10.23.

Da adoção de lote único

Não merece acolhimento o pedido de desmembramento do objeto. A Administração, na fase preparatória, estruturou a contratação como solução integrada, voltada à atualização da base territorial, cartográfica, cadastral, fiscal e tecnológica do Município. Embora o objeto contemple atividades tecnicamente distinguíveis, tais atividades não foram concebidas como entregas independentes e desconectadas, mas como etapas complementares de uma mesma finalidade administrativa.

A imagem ortorretificada de alta resolução constitui a base técnica inicial para a identificação e conferência das áreas urbanas. A vetorização das edificações depende da qualidade e da compatibilidade dessa imagem. A atualização cadastral decorre da confrontação entre a base territorial, a realidade encontrada e as informações imobiliárias municipais. A revisão da Planta Genérica de Valores se vale da consistência dessas informações para subsidiar o planejamento tributário e urbano. Por fim, o software contratado deve receber, organizar, operacionalizar e permitir o uso contínuo dessas informações pelos servidores municipais.



Prefeitura Municipal de Três Barras do Paraná
ESTADO DO PARANÁ

Há, portanto, encadeamento técnico entre as parcelas da contratação. A separação artificial das etapas **poderia gerar riscos** de incompatibilidade de bases, divergência de metodologias, duplicidade de levantamentos, sobreposição de responsabilidades, dificuldade de aferição de falhas e maior complexidade na fiscalização contratual. Em contratações orientadas à implantação de solução integrada, a divisão excessiva do objeto pode comprometer a funcionalidade final pretendida pela Administração.

A Lei nº 14.133/2021 prestigia o parcelamento quando ele for tecnicamente viável e economicamente vantajoso, **mas não o impõe como regra absoluta.** A análise deve considerar a responsabilidade técnica, o custo administrativo de múltiplos contratos, a ampliação da competição, a prevenção da concentração de mercado e a preservação da funcionalidade do objeto. Assim, o parcelamento deve ser adotado quando demonstrar vantagem efetiva, e não apenas quando for abstratamente possível separar atividades.

No caso concreto, a opção por lote único encontra respaldo na necessidade de unidade metodológica, compatibilidade técnica, interoperabilidade dos produtos entregues, responsabilização contratual centralizada e maior eficiência no acompanhamento da execução. A Administração não pretende contratar produtos estanques, mas uma solução funcional capaz de transformar dados territoriais, cadastrais e fiscais em ferramenta administrativa efetivamente utilizável.

A existência de prazos distintos para etapas específicas também não descaracteriza a natureza integrada da contratação. Em soluções complexas, é comum que determinados componentes sejam entregues em momentos diferentes, conforme a lógica de implantação, validação, processamento, alimentação da base de dados e operação assistida. Prazos de execução distintos revelam cronograma operacional, e não obrigatoriedade jurídica de parcelamento.

Desse modo, **rejeita se o pedido de desmembramento do objeto, mantendo se a estruturação em lote único,** sem prejuízo de a Administração reforçar nos autos a justificativa técnica da solução integrada, especialmente para demonstrar a relação de interdependência entre os produtos, a racionalidade fiscalizatória e a vantagem administrativa da responsabilização unitária.

Da vedação à participação em consórcio

Também não merece acolhimento o pedido de admissão obrigatória de consórcios. A Lei nº 14.133/2021 admite a participação de empresas reunidas em consórcio, salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório. Logo, **a**



Prefeitura Municipal de Três Barras do Paraná
ESTADO DO PARANÁ

participação consorciada não é direito absoluto do licitante, sendo lícita sua restrição quando houver motivação administrativa suficiente e compatível com a natureza do objeto.

No presente caso, **a vedação ao consórcio mostra se adequada à modelagem adotada**. A Administração busca contratar uma solução integrada, com responsabilidade técnica e contratual concentrada em uma única pessoa jurídica, justamente para evitar fragmentação de obrigações, conflitos internos de execução, dificuldade de imputação de falhas e complexidade desnecessária na gestão contratual.

O valor estimado da contratação, a natureza do objeto e o porte técnico da solução não indicam a existência de complexidade excepcional que torne indispensável a reunião formal de empresas em consórcio. Ao contrário, a concentração da responsabilidade contratual em uma única empresa favorece a governança da execução, a fiscalização do contrato e a exigência de correção de eventuais inconformidades.

A vedação não impede a participação de empresas que já atuem no segmento de soluções integradas de geotecnologia, cadastro técnico, revisão de base fiscal e disponibilização de sistemas. Tampouco se comprova, a partir da impugnação, que o mercado não possua empresas aptas a atender ao objeto de forma integral. A impugnante apresenta alegação genérica de restrição, mas não demonstra concretamente inviabilidade competitiva ou direcionamento efetivo.

Da vedação à subcontratação

Quanto à subcontratação, **igualmente não se verifica ilegalidade na vedação à transferência do objeto principal**. A Administração tem discricionariedade técnica para exigir que a contratada execute diretamente o núcleo essencial da contratação, especialmente quando a solução envolve integração de bases, implantação tecnológica, tratamento de dados, atualização cadastral e responsabilidade técnica sobre produtos interdependentes.

A subcontratação ampla, em objeto dessa natureza, **poderia dificultar a gestão contratual, dispersar responsabilidades, gerar conflitos sobre a origem de eventuais erros técnicos e comprometer a rastreabilidade da execução**. A Administração não é obrigada a aceitar que a futura contratada transfira a terceiros as parcelas centrais da solução, sobretudo quando pretende preservar responsabilidade única perante o Município.

Deve se distinguir, contudo, a subcontratação do objeto principal de atividades meramente auxiliares, instrumentais ou acessórias, que não representem transferência da



obrigação principal nem esvaziem a responsabilidade técnica e contratual da empresa vencedora. **Para afastar interpretação excessivamente rígida, admite se ajuste redacional para esclarecer que a vedação se dirige à subcontratação do núcleo essencial do objeto**, sem prejuízo de análise administrativa específica sobre atividades auxiliares, quando tecnicamente justificadas, previamente autorizadas e compatíveis com o edital e o contrato.

Assim, **rejeita se o pedido de afastamento amplo da vedação à subcontratação, mantendo se a responsabilidade integral da contratada pela execução da solução.**

Da exigência de atestado de capacidade técnica

A impugnação merece acolhimento parcial quanto à redação do item 12.9.2 do Edital. A exigência de comprovação de capacidade técnica é legítima e necessária, pois o objeto envolve atividades que demandam conhecimento técnico específico, registro profissional, experiência prévia e aptidão operacional compatível com a complexidade da contratação.

O art. 67 da Lei nº 14.133/2021 autoriza a exigência de documentação relativa à qualificação técnico profissional e técnico operacional, desde que relacionada às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto, observados os princípios da proporcionalidade, da pertinência e da necessidade. A Administração pode exigir experiência anterior compatível, mas não deve redigir a exigência de forma a impor ônus superior ao necessário para comprovar a aptidão do licitante.

No caso, a redação do item 12.9.2 pode gerar interpretação de que todas as atividades deveriam estar comprovadas em um único atestado, acompanhado de uma única Certidão de Acervo Técnico. Embora essa não seja necessariamente a intenção da Administração, a redação pode restringir indevidamente a competitividade se compreendida de forma literal e cumulativa.

A solução adequada é preservar a exigência de comprovação técnica, mas esclarecer que ela poderá ser demonstrada por meio de um ou mais atestados, acompanhados das respectivas Certidões de Acervo Técnico quando cabíveis, desde que o conjunto documental comprove experiência compatível com as parcelas relevantes do objeto. Essa interpretação assegura equilíbrio entre segurança da contratação e ampliação da competitividade.



Prefeitura Municipal de Três Barras do Paraná
ESTADO DO PARANÁ

Desse modo, determina-se a **retificação do item 12.9.2 para constar que a licitante deverá apresentar atestado ou atestados de capacidade técnica, acompanhados das respectivas Certidões de Acervo Técnico** quando legalmente exigíveis, **aptos a comprovar, em conjunto, a execução de serviços pertinentes e compatíveis com o objeto licitado**, abrangendo aerolevanteamento, vetorização, cálculo e comparação de área de edificações, recadastramento imobiliário e revisão ou atualização de Planta Genérica de Valores.

Fica expressamente afastada a interpretação de que todas as parcelas devam estar comprovadas em um único contrato anterior ou em um único atestado, desde que a documentação apresentada, analisada em conjunto, demonstre a capacidade técnica necessária à execução integral da solução.

Das alegações sobre responsabilização dos agentes públicos

As alegações da impugnante acerca de eventual responsabilização dos agentes públicos não interferem, por si só, na análise de mérito da impugnação. A atuação administrativa deve ser pautada por critérios técnicos, legais e objetivos, não por formulações genéricas de responsabilização.

O acolhimento parcial da impugnação, com determinação de saneamento dos pontos formais identificados, demonstra atuação preventiva da Administração e observância ao dever de autotutela, transparência e correção dos atos administrativos. Não se verifica, a partir dos elementos analisados, indício de direcionamento deliberado, fraude ou violação consciente aos princípios licitatórios.

A manutenção da modelagem do objeto decorre de justificativa técnica relacionada à contratação de solução integrada, à unidade de responsabilidade e à compatibilidade entre os produtos a serem entregues. As correções ora determinadas visam aperfeiçoar o edital, eliminar ambiguidades e preservar a competitividade do certame, sem desconstituir a necessidade pública que motivou a contratação.



III - JULGAMENTO

Diante do exposto, **CONHEÇO** da impugnação apresentada pela empresa INDIK SOLUÇÕES EMPRESARIAIS LTDA e, no mérito, **JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE**, nos seguintes termos:

- a) **ACOLHO a impugnação quanto à divergência entre o item 16.4 do Edital e o Anexo IV, determinando a retificação do item 16.4 para constar que a Prova de Conceito possui 170 quesitos técnicos, sendo exigido o atendimento mínimo de 70%, correspondente a 119 quesitos;**
- b) **ACOLHO a impugnação quanto à divergência redacional relativa ao critério de julgamento, determinando a correção do cabeçalho do corpo do Edital, para substituir a expressão menor preço unitário por menor preço global, em conformidade com a capa, o preâmbulo, o item 10.9 e o item 10.23 do instrumento convocatório;**
- c) **ACOLHO PARCIALMENTE a impugnação quanto ao item 12.9.2, apenas para esclarecer que a comprovação da capacidade técnica poderá ser realizada por meio de um ou mais atestados, acompanhados das respectivas Certidões de Acervo Técnico quando cabíveis, desde que o conjunto documental comprove experiência pertinente e compatível com as parcelas relevantes do objeto;**
- d) **REJEITO o pedido de desmembramento do objeto, mantendo se a estruturação em lote único, em razão da natureza integrada da solução, da interdependência técnica entre as etapas, da necessidade de compatibilidade metodológica, da racionalidade da fiscalização e da conveniência administrativa da responsabilização unitária da contratada;**
- e) **REJEITO o pedido de admissão obrigatória de consórcios, mantendo se a vedação constante do Edital, sem prejuízo de reforço da justificativa**



Prefeitura Municipal de Três Barras do Paraná
ESTADO DO PARANÁ

nos autos quanto à unidade de responsabilidade, à governança contratual e à natureza integrada da solução;

- f) **REJEITO o pedido de afastamento da vedação à subcontratação do objeto principal, mantendo se a responsabilidade integral da contratada pela execução da solução**, sem prejuízo de eventual ajuste redacional para esclarecer que atividades meramente auxiliares, instrumentais ou acessórias poderão ser analisadas pela Administração, quando cabíveis, desde que previamente autorizadas e sem transferência do núcleo essencial do objeto.

Determino ao Departamento de Licitações que promova as retificações necessárias no Edital e em seus anexos, com a devida divulgação pelos mesmos meios utilizados para publicação do instrumento convocatório.

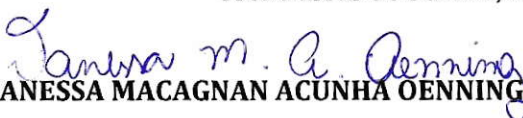
Caso a Administração conclua que as alterações promovidas possam influenciar a formulação das propostas, deverá ser observado o disposto no art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, com reabertura do prazo legal correspondente.

Encaminhe se ao Departamento de Licitações para ciência, registro nos autos, publicação da presente decisão, retificação do instrumento convocatório e demais providências necessárias à regular continuidade do Pregão Eletrônico nº 12/2026.

Publique-se.

Intimem-se.

Três Barras do Paraná, 20 de maio de 2026.


VANESSA MACAGNAN ACUNHA OENNING

Pregoeira