

[> Quadro informativo](#) [> Pregão Eletrônico : UASG 929842 - N° 1/2026](#) [\(Lei 14.133/2021\)](#)

Quadro informativo

Pregão Eletrônico N° 1/2026 [\(Lei 14.133/2021\)](#)

UASG 929842 - CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE SANTA MARIA Critério julgamento: **Menor Preço / Maior Desconto** Modo disputa: **Aberto****Avisos (0)** **Impugnações (1)** **Esclarecimentos (0)**

21/08/2026 11:16



A empresa SIEG APOIO ADMINISTRATIVO LTDA apresentou pedido de impugnação ao edital alegando, em síntese, que o Lote 1 reuniria, em unidade indivisível, serviços autônomos. Sustenta que a autonomia estaria demonstrada pela adoção de códigos CATSER distintos e de unidades de medida e periodicidades diferentes, e que o agrupamento restringiria a participação de empresas especializadas em apenas um dos serviços.



CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE SANTA MARIA – RS
DECISÃO EM PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL
PREGÃO ELETRÔNICO N° 5/2026
PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 23/2026
CONTRATAÇÃO NO PNCP N° 929842-1/2026
IMPUGNANTE: SIEG APOIO ADMINISTRATIVO LTDA – ME (CNPJ
06.213.683/0001-41)
I – DO RELATÓRIO

Trata-se de pedido de impugnação ao edital do Pregão Eletrônico nº 5/2026, protocolado em 18 de agosto de 2026 pela empresa SIEG APOIO ADMINISTRATIVO LTDA – ME, inscrita no CNPJ sob nº 06.213.683/0001-41, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021.

Alega a impugnante que o Lote 1 reuniria, em unidade indivisível, serviços autônomos: o Item 01, relativo à criação e implantação de site, migração de dados, fornecimento e configuração de e-mails corporativos e treinamento, remunerado como serviço único; e o Item 02, relativo à manutenção mensal de domínio, site e contas de e-mail, com atualizações e suporte técnico, remunerado mensalmente. Sustenta que a autonomia estaria demonstrada pela adoção de códigos CATSER distintos e de unidades de medida e periodicidades diferentes, e que o agrupamento restringiria a participação de empresas especializadas em apenas um dos serviços. Invoca o item 8.1.1 do Termo de Referência, ao argumento de que a própria Administração teria reconhecido a

➤ Quadro informativo ➤ Pregão Eletrônico : UASG 929842 - N° 1/2026 (Lei 14.133/2021)

preço por lote para menor preço por item; e (v) subsidiariamente, mantido o agrupamento, a apresentação de justificativa técnica e econômica específica.

É o relatório. Passa-se à decisão.

II – DA ADMISSIBILIDADE

O art. 164 da Lei nº 14.133/2021 confere legitimidade a qualquer pessoa para impugnar edital de licitação, desde que o pedido seja protocolado até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame. A sessão pública está designada para 25 de agosto de 2026 e a impugnação foi protocolada em 18 de agosto de 2026. O pedido é tempestivo e subscrito por quem detém legitimidade, razão pela qual dele se CONHECE.

Registre-se, por rigor técnico, que o art. 164 da Lei nº 14.133/2021 é composto de caput e parágrafo único, e não de parágrafos numerados como referido na peça; e que os princípios da licitação estão enumerados no art. 5º daquele diploma, e não em seu art. 3º. As imprecisões não comprometem a compreensão do pedido nem obstam sua análise de mérito.

III – DO PEDIDO DE OBSERVÂNCIA DO PRAZO DE RESPOSTA

O pleito é pertinente e resta desde logo ATENDIDO. Nos termos do parágrafo único do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, a resposta à impugnação deve ser divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à abertura do certame. A presente decisão é proferida e publicada dentro desse prazo e com antecedência da sessão, assegurando-se a todos os interessados tempo hábil para conhecimento de seu teor e eventual adequação de suas propostas.

IV – DO MÉRITO

IV.1 – Da premissa equivocada: o parcelamento foi efetivamente realizado, e o lote é forma legal de parcelamento

A impugnação parte de premissa que não corresponde ao instrumento convocatório. O parcelamento invocado é, precisamente, aquilo que esta Administração realizou.

O item 1.2 do Edital divide a contratação em 2 (dois) lotes autônomos, com objetos, mercados fornecedores e disputas independentes: o Lote 1, destinado à criação de site, manutenção de domínio e configuração de e-mails corporativos; e o Lote 2, destinado ao sistema de gestão legislativa e administrativa em plataforma web. O item 1.2.1 faculta ao licitante participar de quantos lotes forem de seu interesse, e o critério de julgamento é o de menor preço por lote — não por preço global do certame. Não há, portanto, adjudicação global de objeto divisível: há divisão efetiva, com disputa e adjudicação segregadas por lote.

A lei não impõe forma única de parcelamento. O art. 47, II, da Lei nº 14.133/2021 erige o parcelamento a princípio das licitações de serviços quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso, determinando o § 1º do mesmo artigo que se considerem, em sua

➤ Quadro informativo ➤ Pregão Eletrônico : UASG 929842 - N° 1/2026 (Lei 14.133/2021)

A estruturação em lotes, no caso, não substituiu o parcelamento: realizou-se na medida em que ele se mostrou tecnicamente sustentável, separando os dois segmentos de mercado envolvidos e mantendo unida a solução que não comporta divisão sem risco ao conjunto — hipótese ressalvada pelo art. 40, § 3º, II, e pela própria Súmula nº 247 do TCU, adiante examinada.

O item 8.1.1 do Termo de Referência, transcrito pela própria impugnante, é elucidativo quanto ao critério adotado: o parcelamento foi reputado viável porque "os objetos são passíveis de execução por empresas distintas especializadas em cada segmento". O elemento decisivo é a noção de segmento. São segmentos distintos o desenvolvimento e a hospedagem de portais web, de um lado, e o fornecimento de sistemas de gestão legislativa, de outro — e foi exatamente segundo essa linha que a divisão se operou. Em momento algum aquele dispositivo afirmou, nem poderia afirmar, que dentro de um mesmo segmento a implantação e a operação continuada de um mesmo produto constituiriam objetos autônomos.

A impugnante, em verdade, não postula o parcelamento: postula o fracionamento adicional de um objeto já parcelado, pretensão de natureza diversa e submetida a exame próprio, adiante enfrentado.

IV.2 – Da natureza dos Itens 01 e 02 do Lote 1: implantação e operação do mesmo objeto

Os Itens 01 e 02 não constituem serviços de natureza distinta reunidos por conveniência, mas o mesmo serviço em dois momentos de seu ciclo de vida: a implantação e a operação continuada daquilo que foi implantado.

Basta a leitura da descrição editalícia. O Item 02 tem por objeto a "manutenção mensal de domínio, site e contas de e-mails, atualizações, alterações legais, corretivas, evolutivas e suporte técnico" — vale dizer, a manutenção do site criado, do domínio administrado e das contas configuradas no Item 01. O Item 02 não possui objeto próprio: sua prestação recai integralmente sobre o produto gerado pelo Item 01, do qual é logicamente dependente.

A segregação em dois itens, com unidades de medida e periodicidades diversas — "serviço único" e "mensal" —, decorre exclusivamente da necessidade de discriminar a forma de remuneração e de permitir o adequado registro orçamentário e a liquidação das despesas. Longe de evidenciar autonomia, revela o oposto: o reconhecimento de que uma mesma prestação possui componente inicial não recorrente e componente continuado.

Essa dependência é explicitada pelo próprio cronograma do certame. O Quadro 4 do item 3.7 do Termo de Referência aloca a criação e implantação do site aos meses 1 e 2 e a manutenção mensal aos meses 3 a 12, em sequência estrita: o Item 02 só principia quando concluído o Item 01, porque incide sobre o produto por ele gerado. Não são prestações paralelas passíveis de execução simultânea por fornecedores

➤ Quadro informativo ➤ Pregão Eletrônico : UASG 929842 - N° 1/2026 (Lei 14.133/2021)

transparente e comparado isoladamente com a estimativa da Administração. Não há opacidade de preços. O que a impugnante pretende não é a discriminação de valores — que já existe —, mas a adjudicação dos itens a fornecedores diversos, questão inteiramente distinta e que se demonstra tecnicamente inviável.

IV.3 – Da inviabilidade técnica do fracionamento do Lote 1

O art. 47, II, da Lei nº 14.133/2021 condiciona o parcelamento à viabilidade técnica, determinando o § 1º, I, do mesmo artigo que se considere a responsabilidade técnica. No caso concreto, o fracionamento comprometeria irremediavelmente esse elemento.

(a) Ruptura da cadeia de garantia e da responsabilidade técnica. O Item 02 compreende expressamente a manutenção corretiva. Executado por fornecedor distinto daquele que desenvolveu o site, o encargo corretivo recairia sobre quem não criou o produto nem responde por seus defeitos, enquanto o desenvolvedor, exaurida sua prestação pontual, não teria obrigação continuada de correção. A cada falha instalar-se-ia controvérsia insolúvel sobre a origem do defeito — vício de desenvolvimento ou falha de manutenção —, com atribuição recíproca de responsabilidade entre contratadas, fragilização da fiscalização e impossibilidade de responsabilização objetiva pela Administração. A concentração em um único fornecedor assegura ponto único de responsabilização por vícios, falhas e prejuízos.

(b) Licenciamento do painel administrativo. O item 3.1.1 do Termo de Referência exige, como parte do objeto, o "licenciamento de uso para o painel administrativo". O ambiente de gestão de conteúdo do portal é ativo de titularidade de quem o desenvolve. Atribuída a manutenção a fornecedor diverso, este dependeria de licença de uso concedida por empresa concorrente, estranha à sua relação contratual com a Câmara — dependência que a Administração não pode impor a nenhum licitante nem tem meios de assegurar.

(c) Unicidade da infraestrutura e da zona DNS. Os serviços do Lote 1 convergem sobre uma única zona de DNS, a do domínio camara-sm.rs.gov.br, sob delegação única junto ao Registro.br. Os registros que apontam para o site, os registros MX que direcionam o correio eletrônico e os registros de autenticação SPF, DKIM e DMARC coexistem obrigatoriamente nessa mesma zona. Também são recursos fisicamente compartilhados o certificado SSL, a camada de cache e firewall, o endereço IPv4 dedicado com registro reverso e o armazenamento de 1,5 TB rateado entre os arquivos do portal e as caixas postais. Atribuir tais elementos indivisíveis a titulares diversos produziria administração compartilhada de recurso único, com risco concreto de que a alteração promovida por um fornecedor comprometa o serviço do outro, de falhas de entregabilidade e de inclusão do domínio institucional em listas de bloqueio por inconsistência de autenticação, sem responsável identificável.

➤ Quadro informativo ➤ Pregão Eletrônico : UASG 929842 - N° 1/2026 (Lei 14.133/2021)

distintos, o intervalo destinado à solução seria consumido pela mera apuração de qual das contratadas deu causa à falha, tornando o SLA inaplicável e desprovido de exigibilidade.

(e) Continuidade do serviço público e custos de transição. A manutenção do portal e do correio eletrônico institucional é serviço continuado e essencial ao funcionamento da Casa Legislativa. A execução pelo mesmo fornecedor que implantou a solução assegura domínio integral da arquitetura, das parametrizações e das particularidades do ambiente, eliminando a curva de aprendizado, principalmente em caso de um fornecedor desenvolver o site em uma linguagem e o de manutenção trabalhar com linguagem diversa. O fracionamento importaria, já no início da vigência, transferência de conhecimento, disponibilização de documentação técnica e nova ambientação, com custo adicional e risco de indisponibilidade em serviço que não o admite.

Configura-se, com precisão, a hipótese do art. 40, § 3º, II, da Lei nº 14.133/2021, segundo a qual o parcelamento não será adotado quando o objeto configurar sistema único e integrado e houver possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido.

IV.4 – Da inviabilidade econômica do fracionamento: economia de escala e custos de gestão contratual

O art. 40, § 3º, I, da Lei nº 14.133/2021 determina que o parcelamento não será adotado quando a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendarem a contratação junto ao mesmo fornecedor. No mesmo sentido, o art. 47, § 1º, II, impõe que se considere o custo, para a Administração, de vários contratos frente às vantagens da divisão do objeto em itens.

Cada contrato administrativo adicional não é apenas mais um instrumento a assinar. Implica, de modo permanente e por toda a vigência: designação formal de fiscal do contrato, com dedicação funcional própria e responsabilidade pessoal, nos termos do art. 117 da Lei nº 14.133/2021, além do modelo de gestão exigido pelo art. 92, XVIII; divulgação do instrumento e de seus aditivos no Portal Nacional de Contratações Públicas; controle autônomo de vigência, prorrogação, reajuste e reequilíbrio econômico-financeiro; instauração e instrução de processos sancionatórios próprios; e rotinas mensais e distintas de recebimento, liquidação e pagamento.

Tais encargos são de natureza substancialmente fixa: não variam em função do valor do contrato. Duplicá-los em relação a um lote cujo custo estimado anual é de R\$ 47.147,78 (quarenta e sete mil, cento e quarenta e sete reais e setenta e oito centavos) representa acréscimo de custo administrativo manifestamente desproporcional ao objeto, suportado pela estrutura de uma Câmara Municipal, sem ganho correspondente de vantajosidade. A manutenção de instrumento contratual único para o Lote 1 é, portanto, medida de economicidade e eficiência, e não restrição à competição.

➤ Quadro informativo ➤ Pregão Eletrônico : UASG 929842 - N° 1/2026 (Lei 14.133/2021)

manter estruturas próprias e sobrepostas, com margens de lucro autônomas, cujo custo seria inevitavelmente repassado à Administração em duplicidade.

Sustenta a impugnante caber à Administração demonstrar tecnicamente a vantagem da contratação conjunta. A demonstração é a que ora se apresenta: não alegação genérica de economicidade, mas identificação concreta dos custos de gestão duplicados, da perda de escala na infraestrutura e do risco técnico à integridade do objeto.

IV.5 – Da Súmula nº 247 do TCU: a ressalva que a própria impugnante transcreve

A impugnante invoca a Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União, transcrevendo-lhe integralmente o texto. A leitura completa do enunciado, contudo, milita em favor da manutenção do edital, porque o próprio verbete não veda a adjudicação por lote: condiciona a obrigatoriedade da adjudicação por item a que não haja "prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala", ressaltando ainda a hipótese em que "o objeto a ser licitado configurar um sistema integrado e indivisível, cuja adjudicação em separado frustraria o caráter de conjunto do certame".

As três ressalvas verificam-se, no caso concreto, de modo cumulativo: (i) sistema integrado e indivisível, pela unicidade da zona DNS, da infraestrutura e do ambiente de gestão de conteúdo; (ii) perda de economia de escala, pela duplicação de estruturas e de custos fixos de gestão; e (iii) prejuízo ao conjunto, pela ruptura da responsabilidade técnica e pela inexequibilidade dos níveis de serviço, conforme demonstrado nos itens IV.3 e IV.4.

No mesmo sentido é a orientação daquela Corte de Contas, no sentido de que o parcelamento não constitui regra absoluta e de que é válida a adjudicação por lote quando houver justificativa técnica ou econômica que evidencie a inviabilidade da divisão em itens ou a perda de economia de escala, conforme, entre outros, os Acórdãos nº 1.214/2013 e nº 1.079/2013, ambos do Plenário.

IV.6 – Da ausência de restrição concreta à competitividade e da irrelevância do código CATSER

Sustenta a impugnante que a adoção de códigos CATSER distintos comprovaria a autonomia dos serviços. O argumento não se sustenta. O CATSER é código de classificação do catálogo de serviços do Sistema de Compras do Governo Federal, cuja atribuição decorre da natureza da unidade de fornecimento e da periodicidade da prestação. Sendo o Item 01 remunerado por serviço único e o Item 02 por prestação mensal, a utilização de códigos diversos é consequência necessária e automática do preenchimento do sistema, e não juízo administrativo sobre a divisibilidade do objeto. Praticamente toda contratação que reúna implantação e manutenção apresentará essa dualidade de códigos, sem que daí decorra conclusão jurídica quanto ao parcelamento.

> Quadro informativo > Pregão Eletrônico : UASG 929842 - N° 1/2026 (Lei 14.133/2021)

instrumento convocatório, há de ser efetiva e demonstrada, não meramente hipotética.

Em sentido contrário à alegação, o levantamento de mercado realizado no Estudo Técnico Preliminar, que integra os autos do Processo Administrativo nº 23/2026, identificou pluralidade de empresas com capacidade técnica e operacional para executar a integralidade do Lote 1. A existência de fornecedores aptos ao lote completo evidencia que sua formação não eliminou a disputa nem direcionou o certame.

Também não socorre a impugnante a alegação relativa às microempresas e empresas de pequeno porte. O item 2.6 do Edital reserva o Lote 1 à participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte, nos termos do art. 48 da Lei Complementar nº 123/2006, e o item 2.8 estende o tratamento favorecido ao Lote 2 — medidas que ampliam, e não reduzem, o universo de potenciais participantes. Registre-se, ademais, que a competitividade não se confunde com a pulverização do objeto: ela se harmoniza com a economicidade, a eficiência e o interesse público, não estando a Administração obrigada a fragmentar a solução para atender a nichos específicos de mercado quando a fragmentação comprometeria a viabilidade técnica e a economicidade da contratação.

Por fim, a estruturação adotada ampliou o universo de competidores. Ao segregar o Lote 1 do Lote 2, a Administração viabilizou a participação de agências de desenvolvimento web e de provedores de hospedagem que jamais poderiam disputar objeto unificado com o sistema de gestão legislativa, atendendo ao dever de ampliar a competição e evitar a concentração de mercado, inscrito no art. 47, § 1º, III, da Lei nº 14.133/2021.

IV.7 – Do precedente invocado

O julgado do Tribunal de Contas da União transcrito na peça impugnatória versa sobre a subjetividade de critérios de pontuação em prova de conceito, sob a égide da Lei nº 8.666/1993. A matéria não guarda pertinência com o ponto impugnado, que se circunscreve ao parcelamento do Lote 1, e o precedente não socorre, no particular, a pretensão deduzida. Registre-se, por oportuno, que a prova de conceito prevista no item 3.6 do Termo de Referência é objetiva, exigindo o atendimento de 100% (cem por cento) dos requisitos da Planilha de Avaliação Técnica mediante demonstrações verificáveis, sem atribuição de pontuação por juízo subjetivo — de modo que tampouco por esse ângulo o julgado aproveitaria à impugnante.

IV.8 – Da suficiência da motivação e dos limites do controle sobre o juízo administrativo

O art. 18, § 1º, VIII, da Lei nº 14.133/2021 exige que o Estudo Técnico Preliminar contenha as justificativas para o parcelamento ou não da contratação, elemento que o § 2º do mesmo artigo torna de presença obrigatória. A exigência foi observada, e a motivação constante do Estudo

➤ Quadro informativo ➤ Pregão Eletrônico : UASG 929842 - N° 1/2026 (Lei 14.133/2021)

todo o ciclo de vida do objeto e inclusive as exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica — o que confirma que implantação e operação continuada integram, para a lei, uma única solução.

A discordância da impugnante quanto à melhor forma de parcelamento não configura ilegalidade. A definição da forma de disputa e adjudicação insere-se no âmbito da discricionariedade técnica da Administração, exercida na fase de planejamento, e o controle sobre esse juízo — pelo particular ou pelos órgãos de controle — limita-se à verificação da legalidade, da razoabilidade e da motivação, não podendo substituir a avaliação técnica do órgão por mera divergência de conveniência. No presente caso, a opção pela adjudicação por lote está devidamente motivada, é compatível com o art. 47 da Lei nº 14.133/2021 e encontra amparo nas ressalvas da própria Súmula invocada.

V – DA DESNECESSIDADE DE ALTERAÇÃO DO EDITAL E DE REPUBLICAÇÃO

Pelas razões expostas, não se identifica no instrumento convocatório vício a ser sanado no ponto impugnado. Mantidas integralmente as disposições editalícias, não há alteração que afete a formulação das propostas e, por consequência, não se impõe a republicação do edital nem a devolução do prazo, permanecendo inalterada a data da sessão pública.

A presente decisão, com a fundamentação técnica e econômica que a integra, passa a compor os autos do processo administrativo, complementando a motivação constante do item 8.1.1 do Termo de Referência, sem qualquer modificação de critério, exigência ou condição de participação.

VI – DA DECISÃO

Ante o exposto, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, DECIDO:

- a) CONHECER do pedido de impugnação, por tempestivo e formulado por parte legítima;
- b) ATENDER o pedido constante do item 2, divulgando-se a presente resposta em sítio eletrônico oficial dentro do prazo legal e com antecedência da sessão pública;
- c) ATENDER o pedido constante do item 5, considerando-se apresentada, nos itens IV.3 e IV.4 desta decisão, a justificativa técnica e econômica específica para a manutenção do agrupamento dos Itens 01 e 02 do Lote 1;
- d) NEGAR PROVIMENTO aos pedidos constantes dos itens 3 e 4, mantendo-se a estruturação do objeto em 2 (dois) lotes e o critério de julgamento de menor preço por lote, nos exatos termos do instrumento convocatório;
- e) MANTER a data, o horário e o local da sessão pública designados no Edital;
- f) DETERMINAR a publicação desta decisão no Portal Nacional de

> Quadro informativo > Pregão Eletrônico : UASG 929842 - N° 1/2026 [\(Lei 14.133/2021\)](#)

ELIANE ELIZABETE DOS SANTOS SOARES

Pregoeira

Câmara Municipal de Vereadores de Santa Maria – RS

Incluir impugnação



Acesso à
Informação