

**PREGÃO ELETRÔNICO Nº 0032026**

**DECISÃO À IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 015

REFERÊNCIA: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 003/2026

OBJETO: Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de desenvolvimento, implantação, migração de conteúdo e manutenção do novo Portal Institucional do Sistema de Tecnologia e Monitoramento Ambiental do Paraná (SIMEPAR). A solução deverá ser desenvolvida em plataforma de sistema de gerenciamento de conteúdo (CMS) e contemplar um módulo de comércio eletrônico (e-commerce) para a solicitação e aquisição de produtos de dados, como laudos e séries históricas. O projeto deverá garantir conformidade aos padrões de acessibilidade e responsividade, e incluir serviços de suporte técnico, treinamento e otimização para motores de busca (SEO). O projeto deverá também considerar a alta disponibilidade da solução.

**I. DAS PRELIMINARES**

Impugnação interposta tempestivamente pela empresa **DIGITAL PIXEL DESENVOLVIMENTO WEB LTDA.**, com fundamentos na Lei 14.133/21.

**Digital Pixel Desenvolvimento Web Ltda.,**

**II. DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO**

A impugnante alega que:

**Objeto predominantemente tecnológico.** O SIMEPAR pretende contratar serviços de desenvolvimento, implantação, migração de conteúdo e manutenção do novo portal institucional, compreendendo plataforma CMS, módulo de comércio eletrônico, migração integral de acervo digital, acessibilidade, responsividade, suporte técnico, treinamento, SEO e alta disponibilidade. O objeto é essencialmente digital e pode ser prestado de forma remota.

**Previsão de suporte remoto.** O Termo de Referência exige da contratada a prestação de suporte técnico por meio de sistema eletrônico de chamados, correio eletrônico institucional, atendimento remoto e telefone para incidentes críticos. Isso revela que o próprio edital admite a utilização de ferramentas digitais para comunicação e resolução de problemas.

**Visitas e reuniões previstas no TR.** O edital obriga o contratante a agendar as visitas solicitadas pela contratada para acompanhamento técnico, reuniões de alinhamento ou etapas de homologação. Entretanto, não impõe, em sua redação original, obrigação de presencialidade para esses marcos.

**Respostas aos esclarecimentos (Nota de Esclarecimento n.º 2).** Em resposta à pergunta sobre expectativa de presença física, a Administração afirmou que será necessária presença física para visitas técnicas, reuniões de alinhamento, etapas de homologação e marcos obrigatórios, todos “obrigatoriamente presenciais na sede da contratante”, embora o edital preveja suporte via sistema eletrônico e atendimento remoto. Na mesma nota, a Comissão esclareceu que o treinamento deverá abranger todas as equipes envolvidas, que a carga horária e o cronograma serão definidos posteriormente no Plano de Projeto, que o número de participantes por área será definido pela contratante conforme necessidade, que o pagamento do último marco dependerá da comprovação de independência técnica, e que todos os treinamentos devem ser realizados presencialmente.

**Entrega 8 – Fase de treinamento e garantia.** O Termo de Referência prevê uma fase de quatro semanas de treinamento e início da garantia, atrelando o pagamento da 8.ª parcela (10 %) à conclusão do treinamento de todas as equipes e entrega da documentação completa, exigindo prova de que o SIMEPAR possui plena independência técnica e que a solução não depende de chaves ou licenças da contratada. Contudo, o edital não delimita número de participantes, carga horária mínima/máxima ou critérios objetivos para aferir a independência técnica.

Em síntese, as respostas aos esclarecimentos introduziram exigências de **presencialidade obrigatória** e deixaram em aberto a extensão do treinamento, gerando obrigações ilimitadas e restrição à competitividade, como se demonstrará adiante.

1. Da exigência de presença física obrigatória como restrição indevida à competitividade  
A licitação ora impugnada tem por objeto serviços de desenvolvimento, migração e manutenção de portal institucional, atividades de natureza essencialmente digital. O próprio Termo de Referência admite atendimento remoto e suporte por meio de correio eletrônico, chat e ferramentas eletrônicas, o que evidencia a viabilidade de execução remota de grande parte das obrigações.

Não obstante, a Nota de Esclarecimento nº 2 determinou que visitas de acompanhamento, reuniões de alinhamento, homologações dos marcos do projeto e toda a fase de treinamento sejam realizadas com a presença física obrigatória nas dependências do contratante. A imposição de deslocamentos presenciais genéricos, sem justificativa técnica, viola os princípios da competitividade, isonomia, razoabilidade e proporcionalidade previstos no art. 5º da Lei 14.133/2021 e restringe a participação de fornecedores sediados em outras localidades.

O Tribunal de Contas da União tem reiteradamente declarado irregular a exigência de comparecimento físico de licitantes ou contratados quando tal obrigação não esteja amparada em necessidade indispensável. No Acórdão nº 1473/2023–TCU–Plenário, a Corte apontou que exigir a presença física de representante para retirada de projetos e para realização de visitas técnicas afronta a Lei de Acesso à Informação e os princípios da publicidade, competitividade e isonomia, ressaltando que devem ser oferecidas alternativas que não prejudiquem a ampla participação.

No presente certame, não há estudo técnico ou fundamentação que demonstre a indispensabilidade de encontros presenciais. Pelo contrário, o uso de ferramentas de videoconferência e plataformas de suporte eletrônico é plenamente compatível com o objeto. Exigir que todas as empresas se desloquem para cada etapa do projeto confere vantagem injustificada a fornecedores locais e eleva custos logísticos, configurando restrição à competitividade e ofensa ao princípio do julgamento objetivo. Se houver etapas específicas que exijam intervenção in loco (por exemplo, instalação de

equipamentos físicos), tais situações devem ser excepcionalizadas e motivadas, com possibilidade de substituição por declaração de conhecimento ou comprovação remota.

2. Da indeterminação do escopo de treinamento e da impossibilidade de precificação objetiva da proposta

O Termo de Referência prevê uma fase de treinamento de quatro semanas destinada a capacitar as equipes do SIMEPAR e condiciona o pagamento da última parcela do contrato à conclusão dessa etapa. Entretanto, a Nota de Esclarecimento nº 2 ampliou de maneira indefinida essa obrigação ao afirmar que os treinamentos devem abranger todas as áreas (técnica, comunicação, negócios e outras), que a carga horária e o cronograma serão definidos posteriormente no Plano de Projeto, que o número de participantes por área será fixado pela contratante conforme necessidade, que o pagamento está vinculado à comprovação de "independência técnica" e que todos os treinamentos devem ocorrer presencialmente.

Essas disposições deixam aspectos essenciais – duração, número de participantes, cronograma, parâmetros para aferição da "independência técnica" e condições de pagamento – à deliberação unilateral futura da Administração. Essa indefinição impede que os licitantes quantifiquem custos de deslocamento, alocação de instrutores e recursos didáticos, tornando impossível formular proposta econômica objetiva e comparar ofertas de maneira isonômica.

A fase preparatória do processo licitatório deve, por força do art. 18, inciso III, da Lei 14.133/2021, definir as condições de execução e de pagamento; o termo de referência deve conter critérios de medição e de pagamento, nos termos do art. 6º, inciso XXIII, alínea "g", da mesma lei; e o edital deve trazer o objeto e as condições de pagamento (art. 25). Ao transferir para o Plano de Projeto a definição de carga horária e participantes, a Administração viola esses dispositivos e afronta o princípio do julgamento objetivo (art. 5º). O próprio TCU ressalta, em suas Orientações sobre critérios de medição e pagamento, que a subjetividade e a falta de clareza nos parâmetros de aferição de resultados levam a conflitos sobre o montante devido e prejudicam a obtenção da proposta mais vantajosa. A jurisprudência do TCU também considera falha grave a ausência de critérios objetivos e precisos no edital e no termo de referência, por contrariar o princípio do julgamento objetivo.

Além disso, a exigência de que todos os treinamentos sejam presenciais, sem demonstrar porque soluções de ensino a distância ou modelos híbridos não atenderiam às necessidades do órgão, agrava os custos e afronta a razoabilidade. Atividades de capacitação sobre uso de plataformas digitais podem ser transmitidas por videoconferência ou gravadas, permitindo maior abrangência com menor impacto financeiro.

Portanto, as cláusulas impugnadas inovam materialmente o edital, impondo obrigações não previstas originalmente, carecem de justificativa técnica e descumprem a legislação vigente e a jurisprudência do TCU. Devem ser excluídas ou reformuladas para estabelecer parâmetros claros e proporcionais, com previsão de execução remota sempre que possível, fixação prévia da carga horária mínima e máxima, definição do número estimado de participantes e critérios objetivos para aferir a independência técnica do órgão, de modo a permitir que os licitantes dimensionem suas propostas.

Caso sejam acolhidas as irregularidades apontadas, a Administração deverá **retificar o edital/Termo de Referência e as notas de esclarecimento**, adequando-os aos princípios legais e eliminando as restrições indevidas. Conforme o art. 12, § 1.º, da Lei 14.133/2021, alterações que importem em modificação do objeto ou das condições de participação exigem a republicação do edital e **reabertura do prazo** para recebimento de propostas, de modo a garantir a isonomia e a ampla competitividade. A reabertura do

*prazo é também recomendada pela jurisprudência do TCU quando a retificação interfere na formulação das propostas.*

### **III. DO PEDIDO DA IMPUGNANTE**

Diante do exposto, requer-se:

*Recebimento desta impugnação, por ser tempestiva e apresentada por parte legítima;*

*Acolhimento integral da impugnação, reconhecendo a ilegalidade das cláusulas e esclarecimentos questionados;*

*Retificação do edital, do Termo de Referência e das notas de esclarecimento, para que:*

*3.1. Seja afastada a obrigatoriedade genérica de presença física, admitindo-se a execução remota ou híbrida sempre que a natureza da atividade permitir ou, subsidiariamente, delimite-se, com fundamentação técnica específica, quais atos exigem comparecimento presencial e por qual motivo;*

*3.2. Se exclua a obrigatoriedade genérica de treinamentos presenciais, facultando a realização remota ou híbrida e prevendo apenas a presencialidade quando indispensável e devidamente justificada;*

*3.3. Se fixem parâmetros objetivos para o treinamento, incluindo carga horária mínima e máxima, número estimado e máximo de participantes por área, cronograma mínimo, áreas abrangidas e critérios objetivos para aferir a independência técnica, de modo que os licitantes possam calcular custos e formular propostas seguras;*

*3.4. Se defina de maneira objetiva o que se entende por “plena independência técnica” e se proíba a utilização de critérios subjetivos para liberação do pagamento do último marco;*

*Subsidiariamente, se a Administração entender por manter alguma presencialidade, que justifique tecnicamente, de forma expressa e proporcional, cada hipótese de comparecimento físico, nos termos do art. 25 da Lei 14.133/2021;*

*Suspensão do certame, se ainda não iniciado, até a análise e correção das ilegalidades apontadas, para evitar prejuízo à competitividade;*

*Republicação do instrumento convocatório e reabertura do prazo legal, caso haja alteração relevante, garantindo a isonomia entre os potenciais licitantes.*

### **IV. DA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES**

#### **Da exigência de presença física:**

Em que pese a alegação de que a exigência de presença física nas atividades de acompanhamento, reuniões de alinhamento, homologações de marcos do projeto e fase de treinamento violaria os princípios previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, tal entendimento não merece prosperar.

A exigência de comparecimento presencial, complementada pela Nota de Esclarecimento nº 2, encontra respaldo direto na natureza do objeto contratado, o qual demanda interação presencial, validações em ambiente operacional específico e alinhamento contínuo com as equipes do contratante. Tais atividades, por sua complexidade, criticidade e necessidade de integração prática, justificam a presença física, especialmente nas etapas de levantamento de requisitos, prototipação, homologação e treinamento, nas quais se revela imprescindível a verificação in loco de requisitos técnicos, a validação de integrações sistêmicas e de protótipos de interfaces, e a efetiva transferência de conhecimento aos usuários finais.

Importa destacar que as visitas presenciais previstas possuem caráter pontual e não contínuo, restringindo-se a momentos específicos e estratégicos da execução contratual, tais como acompanhamento, reuniões de levantamento de informações e de alinhamento, homologações de marcos do projeto e fase de treinamento. Tal delimitação evidencia a observância aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, afastando qualquer alegação de imposição excessiva ou desnecessária.

Ressalte-se que o SIMEPAR possui discricionariedade técnica para definir as condições de execução contratual, desde que devidamente motivadas e orientadas ao atendimento do interesse público, como ocorre no presente caso.

A previsão de atividades presenciais, nesse contexto, não configura restrição indevida à competitividade, mas sim requisito técnico necessário para assegurar a adequada execução contratual e a obtenção dos resultados pretendidos.

Ademais, a exigência foi estabelecida de forma prévia, clara e isonômica a todos os licitantes, não havendo qualquer indício de direcionamento ou favorecimento, mas tão somente a definição de condições mínimas de execução aplicáveis indistintamente a todos os interessados.

Cumprido destacar, ainda, que inexistente vedação legal à exigência de atividades presenciais quando tecnicamente justificadas, sendo pacífico o entendimento de que o princípio da competitividade não possui caráter absoluto, devendo ser interpretado em harmonia com os princípios da eficiência, da razoabilidade e da busca da proposta mais vantajosa para a Administração.

Diante do exposto, conclui-se que a exigência de presença física nas etapas mencionadas revela-se legítima, proporcional e adequada ao atendimento do interesse público, não havendo que se falar em violação aos princípios licitatórios, razão pela qual a impugnação não merece acolhimento.

### **Da indeterminação do escopo de treinamento e da impossibilidade de precificação objetiva da proposta.**

Inicialmente, cumpre destacar que o Termo de Referência estabelece, de forma objetiva, a duração estimada da fase de treinamento em quatro semanas, bem como sua finalidade: a capacitação das equipes do SIMEPAR para operação da solução contratada. A Nota de Esclarecimento nº 2 não altera tais parâmetros, limitando-se a explicitar diretrizes compatíveis com a natureza multidisciplinar do objeto.

A previsão de que os treinamentos abranjam áreas técnica, de comunicação, de negócios e outras correlatas não configura ampliação indeterminada, mas sim detalhamento qualitativo esperado em soluções dessa natureza, que exigem capacitação abrangente para garantir a plena utilização da ferramenta. Trata-se de desdobramento lógico do objeto, e não de inovação contratual.

No que se refere à definição de carga horária detalhada, cronograma e quantitativo de participantes no âmbito do Plano de Projeto, tal sistemática é usual em contratações de caráter técnico e complexo. O planejamento executivo é, por natureza, ajustado na

fase inicial da execução contratual, de forma colaborativa, a fim de adequar a implementação às necessidades reais da Administração. Isso não implica delegação arbitrária ou indefinição do objeto, mas sim flexibilidade operacional necessária à eficiência da contratação.

Importa ressaltar que tais definições posteriores encontram limites nos parâmetros já estabelecidos no Termo de Referência, especialmente quanto à duração da fase de treinamento, não havendo liberdade irrestrita da Administração. Eventuais ajustes deverão observar a razoabilidade, a proporcionalidade e o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Quanto à vinculação do pagamento à comprovação de “independência técnica”, trata-se de critério de aceite compatível com o objeto contratado, cujo objetivo é assegurar a efetiva transferência de conhecimento e a autonomia operacional das equipes do contratante. A aferição desse requisito será pautada em evidências objetivas de capacitação, não configurando subjetividade excessiva ou insegurança jurídica.

Por fim, não há violação aos princípios da isonomia e da competitividade, uma vez que todas as condições foram previamente estabelecidas e se aplicam indistintamente a todos os licitantes.

Não obstante, visando conferir ainda maior objetividade, previsibilidade e transparência às condições de execução contratual, a Administração opta por detalhar a fase de treinamento prevista no Termo de Referência, nos seguintes termos:

A fase de treinamento terá duração total de 4 (quatro) semanas, sendo estruturada da seguinte forma:

- (i) 1 (uma) semana de treinamento presencial a ser realizada nas dependências do SIMEPAR, abrangendo todas as áreas envolvidas (técnica, comunicação, negócios e outras correlatas), com abordagem geral da solução a ser implantada, destinada a aproximadamente 20 participantes; e
- (ii) 3 (três) semanas de suporte assistido na operação e manutenção do sistema através de ferramentas de videoconferência para transferência de conhecimentos e capacitação da equipe do SIMEPAR.. Esta etapa tem número flexível de participantes, visto que o formato on-line permite escalabilidade sem impacto nos custos logísticos da Contratada, sendo as sessões gravadas para consulta futura.

No que se refere à infraestrutura necessária para a etapa presencial, o SIMEPAR disponibilizará o local e os equipamentos adequados para a realização das atividades, não cabendo à contratada tais providências.

A quantidade estimada de participantes nos treinamentos presenciais será de aproximadamente 20 pessoas, podendo haver ajustes pontuais, devidamente justificados, sem prejuízo da proporcionalidade e do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Com o presente detalhamento, restam suficientemente definidos os parâmetros essenciais para a adequada formulação das propostas, incluindo duração, formato,

logística e público estimado, afastando qualquer alegação de indeterminação do objeto ou inviabilidade de precificação.

Dessa forma, não subsiste a argumentação de que haveria prejuízo à competitividade ou à isonomia, motivo pelo qual a impugnação não merece acolhimento.

## **V. DECISÃO**

Isto posto, conheço da impugnação apresentada por **DIGITAL PIXEL DESENVOLVIMENTO WEB LTDA** e, no mérito, acolho-a parcialmente, nos termos da fundamentação exposta, promovendo o detalhamento das condições relativas à fase de treinamento, com vistas a conferir maior objetividade e previsibilidade à execução contratual.

Considerando que as alterações promovidas impactam a formulação das propostas, especialmente no que se refere à precificação das atividades de treinamento, impõe-se a reabertura do prazo inicialmente estabelecido, nos termos da legislação vigente

Curitiba-PR., 25 de março de 2026.

*Ricarlos Silva*

Ricarlos Batista da Silva  
Pregoeiro

*Fábio Sato*

Fábio Sato  
Agente de Contratatação

## RESPOSTA\_IMPUGNACAO\_DIGITALPIXEL.pdf

Documento número #1aa0800a-03be-4b01-9206-ae8c3a6ef73d

Hash do documento original (SHA256): 37052a1a6654a04954745002d2d74b451a8b786ea18d77a18a936a3ad8209b6e

### Assinaturas

✓ **Fabio Sato**

CPF: 020.128.689-08

Assinou para aprovar em 25 mar 2026 às 16:42:21



Fabio Sato

✓ **RICARLOS BATISTA DA SILVA**

CPF: 928.170.259-20

Assinou como administrador em 25 mar 2026 às 16:41:23



RICARLOS BATISTA DA SILVA

### Log

- 25 mar 2026, 16:40:09 Operador com email ricarlos.silva@simepar.br na Conta 62d76ad8-e565-41d6-a5d9-35600bba6aba criou este documento número 1aa0800a-03be-4b01-9206-ae8c3a6ef73d. Data limite para assinatura do documento: 24 de abril de 2026 (16:40). Finalização automática após a última assinatura: habilitada. Idioma: Português brasileiro.
- 25 mar 2026, 16:41:01 Operador com email ricarlos.silva@simepar.br na Conta 62d76ad8-e565-41d6-a5d9-35600bba6aba alterou o processo de assinatura. Data limite para assinatura do documento: 17 de maio de 2026 (17:33).
- 25 mar 2026, 16:41:01 Operador com email ricarlos.silva@simepar.br na Conta 62d76ad8-e565-41d6-a5d9-35600bba6aba adicionou à Lista de Assinatura: ricarlos.silva@simepar.br para assinar como administrador, via E-mail.
- Pontos de autenticação: Token via Sms; Nome Completo; CPF; endereço de IP; Assinatura manuscrita. Dados informados pelo Operador para validação do signatário: nome completo RICARLOS BATISTA DA SILVA, CPF 928.170.259-20 e Telefone celular \*\*\*\*\*5576, com hash prefixo 75c941(...).
- 25 mar 2026, 16:41:01 Operador com email ricarlos.silva@simepar.br na Conta 62d76ad8-e565-41d6-a5d9-35600bba6aba adicionou à Lista de Assinatura: fabio.sato@simepar.br para assinar para aprovar, via E-mail.
- Pontos de autenticação: Token via E-mail; Nome Completo; CPF; endereço de IP; Assinatura manuscrita. Dados informados pelo Operador para validação do signatário: nome completo Fabio Sato e CPF 020.128.689-08.

- 25 mar 2026, 16:41:23 RICARLOS BATISTA DA SILVA assinou como administrador. Pontos de autenticação: Token via SMS \*\*\*\*\*5576, com hash prefixo 75c941(...). CPF informado: 928.170.259-20. Assinatura manuscrita com hash SHA256 prefixo b868fa(...), vide anexo manuscript\_25 jul 2025, 14-52-49.png. IP: 200.19.65.34. Localização compartilhada pelo dispositivo eletrônico: latitude -25.45173612774765 e longitude -49.23717622135216. URL para abrir a localização no mapa: <https://app.clicksign.com/location>. Componente de assinatura versão 1.1408.0 disponibilizado em <https://app.clicksign.com>.
- 25 mar 2026, 16:42:21 Fabio Sato assinou para aprovar. Pontos de autenticação: Token via E-mail fabio.sato@simepar.br. CPF informado: 020.128.689-08. Assinatura manuscrita com hash SHA256 prefixo 695d11(...), vide anexo manuscript\_25 mar 2026, 16-42-03.png. IP: 169.150.198.143. Localização compartilhada pelo dispositivo eletrônico: latitude 26.63733996246636 e longitude -80.1790637666509. URL para abrir a localização no mapa: <https://app.clicksign.com/location>. Componente de assinatura versão 1.1408.0 disponibilizado em <https://app.clicksign.com>.
- 25 mar 2026, 16:42:22 Processo de assinatura finalizado automaticamente. Motivo: finalização automática após a última assinatura habilitada. Processo de assinatura concluído para o documento número 1aa0800a-03be-4b01-9206-ae8c3a6ef73d.



#### Documento assinado com validade jurídica.

Para conferir a validade, acesse <https://www.clicksign.com/validador> e utilize a senha gerada pelos signatários ou envie este arquivo em PDF.

As assinaturas digitais e eletrônicas têm validade jurídica prevista na Medida Provisória nº. 2200-2 / 2001

Este Log é exclusivo e deve ser considerado parte do documento nº 1aa0800a-03be-4b01-9206-ae8c3a6ef73d, com os efeitos prescritos nos Termos de Uso da Clicksign, disponível em [www.clicksign.com](http://www.clicksign.com).

## Anexos

### Fabio Sato

Assinou o documento para aprovar em 25 mar 2026 às 16:42:21

#### ASSINATURA MANUSCRITA

Assinatura manuscrita com hash SHA256 prefixo 695d11(...)



Fabio Sato  
manuscript\_25 mar 2026, 16-42-03.png

## RICARLOS BATISTA DA SILVA

Assinou o documento enquanto administrador em 25 mar 2026 às 16:41:23

### ASSINATURA MANUSCRITA

Assinatura manuscrita com hash SHA256 prefixo b868fa(...)

A handwritten signature in black ink that reads "Ricarlos Silva". The signature is enclosed within a dashed rectangular border. There is a faint watermark in the background that says "Clicksign" and "2026".

RICARLOS BATISTA DA SILVA  
manuscript\_25 jul 2025, 14-52-49.png