SECRETARIA DA FAZENDA

SECRETARIA DE GESTÃO DE PESSOAS E ADMINISTRAÇÃO

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E GESTÃO PARTICIPATIVA

MANIFESTAÇÃO TÉCNICA Nº 001/2026

Análise técnica da impugnação apresentada por DIGITUS SOLUTIONS LTDA.

Campo	Informação
Processo	Processo Licitatório nº 319/2026 – PMO
Licitação	Pregão Eletrônico nº 006/2026 – SGPA/SPGP/SEFAZ
Objeto	Registro de preços corporativo de Solução Tecnológica Integrada de Gestão Pública no padrão ERP, em modelo SaaS, com 15 módulos
Interessado	Pregoeiro – Portaria SPGP nº 098/2026
Impugnante	DIGITUS SOLUTIONS LTDA., CNPJ nº 11.726.698/0001-43
Emitentes	Equipe de planejamento da contratação das Secretarias demandantes (SGPA, SPGP e SEFAZ), responsável pelo ETP e pelo Termo de Referência

1. Objeto e alcance

1.1. Esta manifestação atende à solicitação do Pregoeiro para análise técnica dos pontos suscitados na impugnação apresentada por DIGITUS SOLUTIONS LTDA. em 06/10/2026, relativos a: (i) adoção de lote único; (ii) requisitos de qualificação técnica; e (iii) prazos e condições de migração de dados.

1.2. A análise restringe-se aos aspectos técnicos e operacionais da solução e à motivação das escolhas registradas no Estudo Técnico Preliminar (ETP) e no Termo de Referência (TR). O exame da admissibilidade e dos prazos recursais competem ao Pregoeiro e os aspectos relacionados a legalidade do procedimento compete a Procuradoria-Geral.

1.3. As referências a itens do TR remetem ao Anexo I do Edital; as referências a requisitos numerados (itens 1 a 770) remetem ao Anexo I do TR (Detalhamento dos Requisitos Funcionais).

2. Contexto técnico da contratação

2.1. O Município opera hoje um Sistema Integrado de Gestão Municipal com bases em Microsoft SQL Server 2019 Standard, que somam aproximadamente 468,76 GB, com crescimento médio de 2,5 GB por mês, 2.622 usuários cadastrados (416 ativos) e 9.959 usuários no Portal do Servidor (TR, itens 2.7.1.2 a 2.7.1.6).

2.2. A necessidade descrita no ETP não é a de adquirir programas isolados, mas a de manter um ambiente em que cada fato administrativo seja registrado uma única vez e produza, automaticamente, seus efeitos orçamentários, financeiros, contábeis, patrimoniais e de transparência (TR, itens 2.5.1.1 e 4.2.1). É esse o requisito que orienta as respostas a seguir.

3. Análise do item 3.1 da impugnação: lote único

3.1. Interdependência funcional entre os módulos

3.1.1. A impugnante afirma que os módulos "possuem autonomia técnica e funcional". O levantamento dos requisitos do Anexo I do TR demonstra o contrário: todos os módulos produzem ou consomem dados do núcleo orçamentário-financeiro-contábil (SIAFIC) e compartilham cadastros comuns (estrutura organizacional, credores e fornecedores, contribuintes, plano de contas, fontes de recursos e dotações).

Módulo	O que entrega ao núcleo SIAFIC	O que recebe do núcleo ou de outros módulos
Recursos Humanos e Folha	Empenho e liquidação da folha e dos encargos; custos de pessoal (115, 116)	Estrutura orçamentária, fontes, credores
Licitações, Contratos e Compras	Reserva de dotação, solicitação de empenho, liquidação com documentos do fornecedor (603, 659, 666)	Saldo de dotação e de empenho, cadastro de fornecedores, PCA
Patrimônio	Incorporação vinculada ao empenho, depreciação (248, 263, 265)	Notas fiscais e empenhos de aquisição
Almoxarifado	Entradas por nota fiscal e saídas por consumo (349, 657)	Saldo do empenho antes da entrada (349); ordens de compra (657, 661)
Convênios	Receitas e despesas vinculadas por fonte (394, 402, 405)	Execução orçamentária automática do convênio (402)

Módulo	O que entrega ao núcleo SIAFIC	O que recebe do núcleo ou de outros módulos
Licenciamento Ambiental, Urbano e Sanitário	Lançamento de taxas, emissão de DAM, conferência do pagamento, quadro de arrecadação (720, 721, 731, 747, 762)	Débitos fazendários e Cadastro Imobiliário (741); cadastro consolidado do empreendimento (727, 742, 758)
Bem-estar Animal	Prestação de contas dos procedimentos executados pelas clínicas, base da liquidação (769)	Cadastro de responsáveis e de clínicas (763, 765)
Controle de Emendas Impositivas	Vinculação de empenhos, liquidações e notas fiscais a cada emenda (708, 715)	Funcional programática, Subação e fonte (699 a 703)
Portal da Transparência e Gestão à Vista	—	Todos os registros, com atualização até o dia útil seguinte (418, 419, 471)
Monitoramento e Tramitação de Processos	Fluxos e documentos que suportam os atos dos demais módulos	Execução orçamentária em tempo real (691); integração com os demais sistemas (501)

3.1.2. Os módulos de licenciamento, citados pela impugnante como exemplo de autonomia, estão entre os mais dependentes do núcleo: emitem cobrança, precisam confirmar o pagamento antes de liberar a licença (item 721), consultam débitos do contribuinte (item 741) e alimentam a receita, a dívida ativa e o Portal da Transparência. Além disso, os três licenciamentos compartilham um único Cadastro Consolidado do Empreendimento (itens 727, 742 e 758), o que impede tratá-los como sistemas independentes entre si.

3.2. Integração por APIs entre fornecedores distintos: riscos e custos

3.2.1. O TR não rejeita APIs. Elas são exigidas para a integração com sistemas externos (item 5.6.1), e a solução pode incorporar softwares sublicenciados e infraestrutura de terceiros, desde que a contratada responda integralmente pelo conjunto (itens 3.2.18, 3.2.19 e 29.1.1). O que a Equipe de planejamento desaconselha é que o próprio Município se torne o integrador entre contratados distintos no núcleo da gestão, pelas razões abaixo.

3.2.2. **Disponibilidade composta.** Quando um processo depende de vários sistemas em série, a disponibilidade do processo é o produto das disponibilidades individuais. Mantida a meta de 99,5% exigida no TR (item 4.11.25) para cada contratado, o resultado seria:

Sistemas envolvidos no processo	Disponibilidade resultante	Indisponibilidade tolerada em um mês de 720 h
1 (contratado único)	99,50%	até 3,6 horas
3 (ex.: licenciamento, arrecadação e contabilidade)	98,51%	até 10,7 horas
5	97,52%	até 17,8 horas

Cada contratado poderia cumprir integralmente o seu SLA e, ainda assim, o processo do Município ficar indisponível por tempo muito superior ao admitido no TR, sem que nenhum deles pudesse ser responsabilizado.

3.2.3. **Responsabilidade difusa.** Uma divergência entre o valor arrecadado no licenciamento e o registrado na contabilidade pode decorrer do sistema de origem, do sistema de destino ou da interface. Com contratados distintos, a apuração do responsável depende de análise técnica a cada ocorrência, o que compromete os níveis de serviço e a aplicação do IMR (TR, itens 11.2.2 e 21.11).

3.2.4. **Custos não precificados.** As interfaces entre contratados exigiriam desenvolvimento inicial, versionamento a cada atualização de qualquer dos sistemas, monitoramento de filas e falhas de sincronização e rotinas de conciliação. Nenhum desses custos está no orçamento estimado, e eles recairiam sobre o Município, seja por contratação adicional, seja por equipe própria, que o ETP registra não existir (TR, item 2.4.1).

3.2.5. **Atualizações normativas.** Alterações frequentes da STN, do eSocial, do TCE-PE e da legislação municipal exigiriam ajustes coordenados entre empresas diferentes, com prazos e prioridades próprios, o que aumenta o risco de descumprimento de obrigações acessórias e de prestação de contas.

3.2.6. **Segurança e LGPD.** Cada interface adicional amplia a superfície de ataque, multiplica os operadores de dados pessoais, os fluxos a mapear no RIPD (TR, item 41.20) e os pontos a auditar (TR, item 41.12.1).

3.3. Economia de escala e competitividade

3.3.1. Os quatro módulos destacados pela impugnante (gestão ambiental, urbana, sanitária e bem-estar animal) somam R$ 323.520,91 por ano, 8,0% do valor estimado, e 53 dos 770 requisitos funcionais (6,9%). Lotes desse porte teriam baixa atratividade e multiplicariam contratos, equipes de fiscalização, migrações, treinamentos e ambientes de hospedagem.

3.3.2. A competitividade foi considerada no desenho do certame: a organização dos módulos é ilustrativa (itens 3.1.1 a 3.1.4); a Prova de Conceito exige 77,66% dos requisitos funcionais, com até 180 dias, prorrogáveis, para os demais (itens 17.4.1.2 e 27.4.1.1.1.2); são admitidos componentes sublicenciados (item

3.2.18); e não se exige atestado de nenhum módulo específico (item 4 desta manifestação). A pesquisa de preços que instruiu o processo obteve propostas de 7 fornecedores distintos de soluções integradas, o que indica a existência de mercado competitivo para o objeto tal como definido.

3.3.3. **Conclusão técnica:** a divisão do objeto traria risco ao conjunto da solução, custos não previstos e dispersão de responsabilidade, sem ganho relevante de competitividade. A Equipe de planejamento mantém o entendimento do ETP e do item 11 do TR pela contratação em lote único.

4. Análise do item 3.2 da impugnação: qualificação técnica

4.1. A impugnação descreve exigências que não constam do Edital. Os requisitos efetivos (item 9.12 do Edital e 18.7.1 do TR) e sua motivação técnica são os seguintes:

Requisito	O que se exige	Motivação técnica
9.12.1.1 (TR 18.7.1.2)	Fornecimento de sistema de gestão pública com ao menos 3 módulos integrados, em nuvem	Comprova as duas características centrais do objeto: integração entre módulos e operação em SaaS. A licitante escolhe quais módulos comprovar.
9.12.1.2 (TR 18.7.1.3)	Solução no padrão SIAFIC operando ao menos 2 entidades na mesma instalação, com consolidação contábil e acesso segregado	O SIAFIC do Município deve ser único para todos os Poderes e órgãos (art. 48, § 6º, da LRF e Decreto nº 10.540/2020), com consolidação e segregação de acessos. É o requisito de maior risco técnico do objeto.
9.12.1.3 (TR 18.7.1.4)	Complexidade compatível com a realidade do Município	Ver item 4.3 desta manifestação.
9.12.2	Profissionais para gestão da implantação e para migração de dados, admitido termo de compromisso	As duas etapas de maior risco do projeto são a implantação coordenada e a conversão das bases legadas.
9.12.4 e 9.12.5	Somatório de atestados; 3 anos de experiência, não necessariamente consecutivos	Serviço contínuo e crítico, cuja execução depende de experiência em sustentação e atualização normativa.

4.2. Não se exige experiência anterior em licenciamento, vigilância sanitária, bem-estar animal, emendas impositivas ou em qualquer outro módulo específico. Esses módulos são verificados apenas na Prova de Conceito, dentro do percentual

mínimo de 77,66%. Tampouco há quantitativo mínimo de usuários, volume de dados ou valor de contrato.

4.3. **Recomendação sobre o item 9.12.1.3.** Para evitar interpretação subjetiva, a Equipe de planejamento recomenda que o Pregoeiro esclareça que a "complexidade compatível ou similar" será aferida de forma quantitativa, pelo próprio objeto atestado (fornecimento a ente público de solução integrada abrangendo execução orçamentária, financeira e contábil). A menção a "quantitativo de usuários e de volume de processamento", tem como objetivo primordial aferir a capacidade técnica operacional da licitante, a qual pretende estabelecer relação contratual com o Município de Olinda, ofertando solução de software, para a execução dos referidos serviços.

4.4. **Conclusão técnica:** os requisitos são os mínimos necessários para reduzir o risco de inexecução de um objeto crítico e não justificam alteração.

5. Análise do item 3.3 da impugnação: migração de dados e prazos

5.1. Ausência de layout e engenharia reversa

5.1.1. O Município fornecerá o banco de dados completo (TR, itens 3.4.2.2 e 3.4.2.4). Em um banco relacional SQL Server, a estrutura das tabelas, colunas, tipos de dados, chaves primárias e estrangeiras, restrições e visões pode ser extraída diretamente das visões de catálogo do próprio SGBD (por exemplo, INFORMATION_SCHEMA e sys.foreign_keys). Esse é o procedimento usual em projetos de substituição de sistemas de gestão pública, nos quais o fornecedor anterior raramente entrega documentação de seu produto.

5.1.2. A engenharia reversa prevista no item 12.3.5 do TR é subsidiária ("se necessário") e se destina a estruturas não autoexplicativas. Bases sem vínculo entre tabelas ou com nomenclatura ininteligível são classificadas como não aptas (itens 3.4.2.6 e 3.4.2.7), o que transfere ao Município o ônus de complementá-las.

5.1.3. **Providência recomendada:** a equipe técnica solicitará à atual prestadora, com base nas obrigações de transição do contrato vigente, a documentação técnica e o dicionário de dados de que disponha, para disponibilização à futura contratada como subsídio adicional, sem caráter de condição para a execução.

5.2. Volume de dados e prazo de 60 dias

5.2.1. O volume de 468,76 GB não é, por si, fator crítico. A cópia integral da base, por backup e restauração nativos do SQL Server ou por ferramentas de exportação em massa, leva da ordem de 1 hora em rede de 1 Gbps e de cerca de 10 horas em rede de 100 Mbps. O esforço real da migração está no mapeamento das estruturas e na regra de conversão de cada tabela, que não cresce na proporção do volume. Cerca de 59% do volume (275,78 GB) corresponde ao histórico da folha de pagamento, formado por registros de estrutura repetitiva.

5.2.2. O prazo de 60 dias do item 27.4.1.1.1.3 refere-se à conversão e estruturação da base, e não à substituição do ambiente. A entrada em produção é feita por módulo, ao longo de até 180 dias (item 27.4.1.1), com validação conjunta e aceite formal prévio (item 2.7.1.9.1). O sistema atual permanece em

operação até a homologação da nova plataforma, com possibilidade de retorno temporário em caso de inconsistência crítica (item 2.12).

5.2.3. **Recomendação sobre a contagem do prazo.** Em coerência com o item 3.4.2.1 do TR, que condiciona o início da migração ao recebimento de base apta, a Equipe de planejamento recomenda que se esclareça que o prazo de migração corre a partir da entrega da base apta e que eventual atraso na entrega ou complementação da base por fato imputável ao Município não corre contra a contratada.

5.2.3.1. Quanto ao prazo para a migração, inicialmente previsto para 60 sessenta dias, a Equipe de Planejamento, revisitando as condições técnicas e operacionais do Município e das empresas que, por ventura, ofertam soluções do respectivo software no mercado, entende como pertinente sua ampliação para o prazo de execução em 90 (noventa) dias, mantidas as demais condições previstas no Termo de Referência.

5.3. Integridade de 100% nas tabelas críticas

5.3.1. A exigência do item 2.7.1.8 alcança apenas as tabelas contábeis, financeiras (SIAFIC), fiscais, tributárias e os cadastros ativos da folha. Nesses conjuntos, qualquer divergência produz efeito direto: balancete que não fecha, saldo de dotação incorreto, servidor ativo com remuneração errada ou crédito tributário perdido. A integridade é aferida por relatórios automatizados de conciliação (totais por conta, por fonte e por competência, contagem de registros e somas de controle), prática usual em migrações dessa natureza.

5.3.2. A consequência técnica prevista para a divergência é a recusa do lote de migração para refazimento antes da entrada em produção, e não a aceitação de dados inconsistentes.

5.4. Apoio da Administração à migração

5.4.1. As Secretarias demandantes assumem, nos termos do TR, as obrigações de fornecer as bases e informações necessárias (itens 24.3 e 24.11), garantir o acesso lógico aos ambientes (item 24.6), designar equipe técnica para acompanhar a implantação, a validação e os testes (itens 24.7 e 24.13) e responder pela integridade dos dados fornecidos (item 24.12). A equipe será designada no momento oportuno.

5.5. **Conclusão técnica:** os prazos são exequíveis para empresas do segmento, e os riscos da migração estão alocados de forma equilibrada no TR. Recomendam-se apenas os esclarecimentos dos itens 5.1.3 e 5.2.3, que não alteram o objeto nem o preço.

6. Alegação de direcionamento

6.1. A Equipe de Planejamento não identificou requisito que somente a atual prestadora possa cumprir. Ao contrário, o TR contém mecanismos que reduzem a vantagem de quem já opera no Município: organização ilustrativa dos módulos (itens 3.1.1 a 3.1.4); exigência de 77,66% dos requisitos funcionais, e não de 100%, na Prova de Conceito; entrega da base completa ao vencedor (itens 3.4.2.2 e 3.4.2.4); e obrigação de reversibilidade e entrega de dicionário de dados ao término do novo contrato (itens 2.8.4 e 30.8).

7. Conclusão e recomendações

7.1. Sob o aspecto técnico, a Equipe de Planejamento conclui que:

1. a contratação em lote único é tecnicamente necessária, pela interdependência funcional dos módulos e pelos riscos de disponibilidade, responsabilidade, custo e segurança da integração entre fornecedores distintos;

2. os requisitos de qualificação técnica são proporcionais e não exigem experiência nos módulos apontados pela impugnante;

3. As condições de migração são exequíveis e acompanhados de salvaguardas adequadas;

4. não há elementos técnicos que indiquem direcionamento.

5. o prazo de migração deverá ser ajustado no Termo de Referência, para 90 (noventa) dias, mantendo-se as demais informações.

7.2. Recomenda-se ao Pregoeiro:

1. a manutenção das condições de participação e cláusulas descritas no Edital e Termo de Referência, quanto ao lote único e referente a qualificação técnica;

2. esclarecer que o item 9.12.1.3 do Edital será aferido de forma quantitativa;

3. registrar a providência de solicitação de documentação técnica à atual prestadora (item 5.1.3 desta manifestação).

7.3. Quanto ao prazo de migração, o qual deverá se contado a partir da entrega de base apta (item 5.2.3 desta manifestação), a Equipe de Planejamento, revisitando as condições técnicas e operacionais do Município e das empresas que, por ventura, ofertam soluções do respectivo software no mercado, entende como pertinente sua ampliação para o prazo de execução em 90 (noventa) dias, mantidas as demais condições previstas no Termo de Referência.

7.4. Os esclarecimentos recomendados explicitam o alcance de cláusulas já existentes e não alteram o objeto, os requisitos, os quantitativos, o critério de julgamento nem a forma de remuneração. O ajuste indicado no subitem 7.1 (5), por sua vez, altera condição de execução e pode repercutir na formulação das propostas, razão pela qual se recomenda sua divulgação pelo mesmo instrumento de publicação do edital, com reabertura do prazo inicialmente estabelecido, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

É a manifestação.

_____

FLÁVIA CAETANO VENTURA

Matrícula nº 75.519-2

_____

EDMUNDO NELSON CRUZ DE OLIVEIRA

Matrícula nº 71.284-1/5

_____

EMMANUEL PEREIRA DE SIQUEIRA LEITE

Matrícula nº 74.028-4/2

Documento assinado eletronicamente por **Emmanuel Pereira de Siqueira Leite**, em 24/11/2026, às 21:05, conforme horário oficial de Olinda, com fundamento no Decreto nº 063, de 22 de julho de 2026.

Documento assinado eletronicamente por **Edmundo Nelson Cruz De Oliveira**, em 24/11/2026, às 21:10, conforme horário oficial de Olinda, com fundamento no Decreto nº 063, de 22 de julho de 2026.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://[servidor_php]/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0137952** e o código CRC **C032382C**.

SECRETARIA DA FAZENDA
Rua Felipe Camarão, 177, - Bairro Umuarama, Olinda/PE - CEP 53010-230, Telefone:

Referência: Processo nº 14001110000478.000002/2026-97 SEI nº 0137952