IMPUGNAÇÃO AO EDITAL COM PEDIDOS SUBSIDIÁRIOS DE ESCLARECIMENTO

AO MUNICÍPIO DE SÃO MIGUEL DAS MISSÕES/RS

À COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO / AO AGENTE DE CONTRATAÇÃO

Ref.: Concorrência Eletrônica nº 20/2026
Processo Administrativo nº 232/2026

Objeto: Cessão onerosa do direito de gerenciamento e processamento da folha de pagamento do Poder Executivo Municipal

O **BANCO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL S.A. - BANRISUL**, sociedade de economia mista, instituição financeira inscrita no CNPJ sob nº 92.702.067/0001-96, neste ato representado na forma de seus atos constitutivos, vem, respeitosamente, perante essa Comissão de Contratação, com fundamento no art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021 e no item 14 do Edital, apresentar IMPUGNAÇÃO AO EDITAL, COM PEDIDOS SUBSIDIÁRIOS DE ESCLARECIMENTO, em relação à Concorrência Eletrônica nº 20/2026, pelas razões a seguir expostas.

I. DO INTERESSE NA PARTICIPAÇÃO E DA FINALIDADE DA IMPUGNAÇÃO

O Banrisul possui efetivo interesse em participar do certame destinado à cessão onerosa do direito de gerenciamento e processamento da folha de pagamento dos servidores ativos, inativos, pensionistas e aposentados do Município de São Miguel das Missões.

O edital estabelece valor mínimo de R$ 494.687,28, vigência contratual de 60 meses e sessão pública prevista para 11 de dezembro de 2026, às 9h.

A presente manifestação não pretende afastar controles ou obrigações legitimamente estabelecidos pela Administração. Busca assegurar que as condições de participação sejam compatíveis com a natureza bancária do objeto, com o regime regulatório próprio das instituições financeiras e com os princípios da isonomia, razoabilidade, proporcionalidade, competitividade, segurança jurídica e seleção da proposta mais vantajosa.

A análise do instrumento convocatório identificou exigências aparentemente oriundas de modelos destinados a outros objetos, especialmente obras e serviços de engenharia, além de contradições entre o edital, o Termo de Referência e a minuta contratual. Algumas dessas disposições podem produzir dúvida objetiva, elevar riscos indevidamente ou restringir a participação de instituições financeiras plenamente aptas à execução dos serviços.

II. DA GARANTIA DE PROPOSTA E DE SUA ADEQUAÇÃO AO OBJETO

O item 4.1.4.1 exige garantia de proposta correspondente a 1% do valor orçado pela Administração, exigência repetida no capítulo de qualificação econômico-financeira. Considerado o valor mínimo informado no edital, a garantia corresponde a R$ 4.946,87.

O art. 58 da Lei nº 14.133/2021 admite a exigência de garantia de proposta, limitada a 1% do valor estimado da contratação. A norma, contudo, estabelece uma faculdade administrativa, cuja adoção deve guardar relação com os riscos, a necessidade e a proporcionalidade da contratação concreta.

No presente certame, a participação está restrita a instituição financeira ou cooperativa de crédito autorizada a funcionar pelo Banco Central do Brasil. Trata-se de mercado altamente regulado, composto por entidades submetidas à supervisão específica e a regras prudenciais próprias.

Não se identifica, nos documentos disponibilizados, motivação concreta que relacione a exigência a risco particular do certame, como histórico de abandono de propostas ou circunstância equivalente. Assim, a controvérsia não reside na possibilidade abstrata prevista em lei, mas na necessidade e adequação da exigência a este objeto específico.

Diante disso, requer-se:

a) a exclusão da exigência de garantia de proposta prevista no item 4.1.4.1 e nas disposições correlatas;

b) subsidiariamente, caso mantida, a apresentação da justificativa técnica e da análise de riscos que fundamentaram sua adoção no presente certame.

III. DA INDEFINIÇÃO QUANTO À GARANTIA CONTRATUAL

Além da garantia de proposta, o instrumento contém referências a uma possível garantia contratual sem discipliná-la de forma suficiente. Os itens 11.7 e 11.8 admitem o desconto de multas da “garantia prestada pela contratada”, e o item 13.2.3 prevê a “execução da garantia contratual”.

Não estão definidos, de forma inequívoca, o percentual, a base de cálculo, as modalidades admitidas, o momento de apresentação, o período de vigência ou as condições de liberação. Essa omissão impede o adequado dimensionamento dos custos e obrigações da futura contratação.

A minuta ainda prevê que a ordem de início será entregue após a apresentação da garantia contratual e da ART. A referência à ART, própria de atividades sujeitas a responsabilidade técnica de engenharia ou áreas correlatas, é incompatível com o gerenciamento e processamento de folha por instituição financeira.

Diante disso, requer-se:

a) seja esclarecido expressamente se haverá garantia contratual adicional à garantia de proposta;

b) caso não seja exigida, sejam excluídas todas as referências à garantia contratual;

c) caso seja exigida, sejam definidos seu fundamento, percentual, base de cálculo, modalidades, prazo, vigência e condições de liberação;

d) seja excluída a exigência de ART.

IV. DOS ÍNDICES DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

O edital exige ILC igual ou superior a 1,00, ILG igual ou superior a 1,00 e IEG igual ou inferior a 1,00, mediante fórmulas usuais aplicáveis a empresas em geral. O próprio instrumento informa que tais coeficientes correspondem a padronização utilizada pelo Município para contratação de obras e serviços.

Instituições financeiras possuem estrutura patrimonial, contábil e prudencial própria, decorrente da natureza de suas atividades e das normas do Banco Central do Brasil e do Conselho Monetário Nacional. A composição de seus ativos e passivos difere substancialmente daquela observada em empresas comerciais, industriais ou prestadoras de serviços comuns.

A aplicação indistinta desses indicadores pode não representar adequadamente a solidez e a capacidade econômico-financeira de uma instituição bancária, especialmente quando o próprio edital já exige autorização de funcionamento expedida pelo Banco Central do Brasil.

Diante disso, requer-se:

a) a revisão dos critérios, com adoção de parâmetros compatíveis com a natureza contábil e regulatória das instituições financeiras;

b) alternativamente, a admissão de comprovação mediante indicadores próprios do sistema financeiro;

c) se mantidos os índices atuais, a apresentação de justificativa técnica específica que demonstre sua adequação às instituições financeiras.

V. DA DIVERGÊNCIA QUANTO AO PAGAMENTO DA CESSÃO ONEROSA

O item 9.9 prevê pagamento em parcela única no prazo de até 10 dias consecutivos contados do início da vigência do contrato. O item 12.1 e a minuta contratual, por outro lado, contam o mesmo prazo da assinatura do contrato.

Assinatura e início de vigência não são necessariamente coincidentes. A definição do termo inicial é indispensável ao planejamento financeiro, operacional e de governança da instituição vencedora.

Diante disso, requer-se:

a) seja definido o marco inicial do prazo de 10 dias para pagamento;

b) sejam uniformizadas as disposições do edital, do Termo de Referência e da minuta contratual.

VI. DA VEDAÇÃO À SUBCONTRATAÇÃO E DOS PRESTADORES AUXILIARES

O item 9.32 veda subcontratar, ceder ou transferir, total ou parcialmente, o objeto. A manutenção da responsabilidade integral da contratada pelo objeto principal é adequada. Entretanto, interpretação literal pode impedir o uso regular de prestadores em atividades auxiliares, instrumentais ou acessórias.

Instituições financeiras utilizam, em sua operação ordinária, prestadores especializados em infraestrutura tecnológica, telecomunicações, processamento de dados, logística de cartões e outros serviços auxiliares, sem que isso represente cessão do objeto ou transferência da responsabilidade contratual.

Diante disso, requer-se:

a) seja ajustado o item 9.32 para esclarecer que a vedação não alcança prestadores auxiliares, tecnológicos ou operacionais necessários às atividades bancárias, permanecendo a contratada integralmente responsável perante o Município.

VII. DAS EXIGÊNCIAS DE RESPONSÁVEL TÉCNICO, CREA E ART

O Anexo I contém campo para responsável técnico e CREA. O Anexo XI exige assinatura de responsável técnico e número de CREA/RS. A minuta condiciona a ordem de início à apresentação de ART.

Não há relação técnico-jurídica entre essas exigências e o objeto do certame. As referências indicam possível aproveitamento de modelo destinado a obra ou serviço de engenharia e podem gerar exigência documental indevida ou risco de inabilitação.

Diante disso, requer-se:

a) sejam excluídas as referências a responsável técnico vinculado ao CREA, registro no CREA e ART;

b) sejam adequados os modelos de proposta, declarações e contrato à natureza bancária do objeto.

VIII. DO PRAZO PARA IMPLANTAÇÃO E TRANSIÇÃO DA FOLHA

A sessão pública está marcada para 11 de dezembro de 2026, enquanto a vigência está prevista para 24 de dezembro de 2026. O intervalo é reduzido diante das etapas de julgamento, habilitação, eventuais recursos, homologação, assinatura, transmissão cadastral, abertura ou vinculação de contas, parametrização, testes de arquivos, portabilidades e orientação dos servidores.

O item 9.12 concede até 10 dias consecutivos, após o recebimento do cadastro inicial, para abertura das contas. A implantação precipitada cria risco operacional para a contratada, o Município e, principalmente, os servidores, em razão da natureza alimentar dos créditos salariais.

Diante disso, requer-se:

a) seja esclarecido se 24/12/2026 representa apenas o início da vigência jurídica ou também a conclusão integral da migração;

b) seja previsto prazo de transição operacional compatível e cronograma acordado com a vencedora;

c) sejam afastadas penalidades quando atrasos decorrerem de informações, arquivos ou providências de responsabilidade da Administração.

IX. DAS INCONSISTÊNCIAS DOS ANEXOS E DA MINUTA

Foram identificadas referências à Concorrência nº 019/2026 no Anexo XI e à Concorrência Eletrônica nº 018/2026 em outro trecho da minuta, embora o certame seja a Concorrência Eletrônica nº 20/2026.

A minuta contém, ainda, disposições sobre licença ambiental, desapropriação, desocupação e servidão administrativa, matérias estranhas ao processamento bancário de folha. Também há contradição entre o item 7.1, que veda prorrogação, e o item 7.3, que prevê termo aditivo em caso de prorrogação.

As divergências comprometem a segurança jurídica da formulação da proposta e da futura contratação e devem ser saneadas antes da sessão.

Diante disso, requer-se:

a) sejam corrigidas as referências numéricas do certame;

b) sejam excluídas as disposições estranhas ao objeto;

c) sejam harmonizados os itens 7.1 e 7.3 quanto à prorrogação;

d) sejam integralmente revisados e harmonizados o edital, o Termo de Referência, os anexos e a minuta contratual.

X. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, o Banco do Estado do Rio Grande do Sul S.A. - Banrisul requer o conhecimento e o acolhimento da presente impugnação, com a revisão do Edital da Concorrência Eletrônica nº 20/2026, especialmente para:

1. excluir a garantia de proposta ou, subsidiariamente, apresentar motivação técnica e análise de riscos que demonstrem sua necessidade;

2. esclarecer a existência de garantia contratual e, se mantida, discipliná-la integralmente; caso contrário, remover todas as referências;

3. adequar os indicadores econômico-financeiros às instituições autorizadas e supervisionadas pelo Banco Central do Brasil;

4. uniformizar o termo inicial do pagamento da cessão onerosa;

5. ressalvar da vedação à subcontratação os prestadores auxiliares, tecnológicos e operacionais, sem transferência de responsabilidade;
6. excluir as exigências de CREA, ART e responsável técnico incompatíveis com o objeto;
7. estabelecer cronograma seguro e operacionalmente viável para a transição da folha;
8. corrigir as referências aos certames nº 018/2026 e nº 019/2026 e excluir disposições estranhas ao objeto;
9. harmonizar as regras relativas à prorrogação e revisar integralmente o edital, seus anexos e a minuta contratual.

Caso o acolhimento dos pedidos resulte em alteração capaz de interferir na formulação das propostas ou na participação dos interessados, requer-se a retificação do instrumento convocatório e a reabertura do prazo, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

Subsidiariamente, quanto aos pontos que a Administração entender não comportarem alteração imediata, requer-se que sejam recebidos como pedidos de esclarecimento, com resposta expressa e vinculante para fins de elaboração da proposta, habilitação e execução contratual.

Requer-se, por fim, que a decisão e as respostas sejam divulgadas no sítio eletrônico oficial e encaminhadas ao endereço eletrônico informado pelo impugnante.

Termos em que,
Pede deferimento.

Porto Alegre/RS, 23 de novembro de 2026.

FABIANO LUSSANA BAPTISTA:61236330072

Assinado de forma digital por FABIANO LUSSANA BAPTISTA:61236330072
Dados: 2026.11.23 14:16:22 -03'00'

BANCO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL S.A. - BANRISUL

PARECER JURÍDICO

1. RELATÓRIO.

Trata-se de impugnação administrativa, com pedidos subsidiários de esclarecimento, protocolada tempestivamente pelo **Banco do Estado do Rio Grande do Sul S.A. – BANRISUL** em face das disposições do Edital da **Concorrência Eletrônica nº 20/2026**, cujo certame visa à contratação de instituição financeira para processamento exclusivo da folha de pagamento dos servidores municipais, com valor de outorga mínima fixado em R$ 494.687,28 e sessão pública aprazada para **11 de dezembro de 2026**.

O impugnante alegou inconformidades e excessos materiais decorrentes do uso inadvertido de minutas padronizadas de obras/engenharia, requerendo, em síntese:

1. Exclusão da garantia de proposta (1%) e saneamento das previsões de garantia de execução;
2. Adequação dos índices contábeis (ILG, ILC, IEG) às normas do Banco Central do Brasil;
3. Uniformização do prazo para pagamento da outorga;
4. Ressalva à contratação de suporte tecnológico e logístico auxiliar (afastando a caracterização de subcontratação ilícita);
5. Supressão de exigências de registro no CREA, Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) e Responsável Técnico;
6. Correção de erros materiais e exclusão de cláusulas estranhas ao serviço bancário (desapropriação e meio ambiente);
7. No Item VIII: postergação do prazo de início da prestação/transição da folha, requerendo que a implementação não ocorra em 24/12/2026, mas sim vinculada a um cronograma estendido posterior e dependente da entrega da base cadastral.

Instada a se manifestar, esta Assessoria Jurídica emite o presente pronunciamento técnico-legal.

2. MÉRITO: PONTOS ACOLHIDOS E MECANISMO DE CORREÇÃO VIA ERRATA.

As insurgências do impugnante relativas aos equívocos materiais procedem em grande parte, pois decorrem de cláusulas estranhas ao segmento bancário inseridas por lapso formal de padronização documental.

Assim, **devem ser acolhidos** os seguintes pontos:

- **Exclusão de exigências de Engenharia:** revogação imediata da exigência de CREA, ART e Responsável Técnico (Anexos I, XI e Minuta Contratual), por flagrante impertinência com o objeto financeiro;
- **Adequação Contábil:** aceitação da higidez patrimonial comprovada por meio de autorização de funcionamento e cumprimento das normas prudenciais expedidas pelo Banco Central do Brasil, afastando fórmulas genéricas de engenharia;
- **Dispensa da Garantia de Proposta:** exclusão da exigência de recolhimento prévio de 1% (R$ 4.946,87), medida que desburocratiza e fomenta a competitividade;
- **Esclarecimento sobre Atividades Acessórias:** declaração expressa de que não consubstancia subcontratação indevida o uso de parceiros de infraestrutura de TI, conectividade e logística de cartões;
- **Uniformização do Pagamento:** unificação do termo para recolhimento da outorga em **10 (dez) dias contados da assinatura do contrato**;
- **Saneamento de Erros de Numeração e Cláusulas:** retificação das citações numéricas do certame e expurgo das cláusulas de desapropriação e licenciamento ambiental.

Instrumentalização por Errata:

A anulação do certame ou publicação de novo edital é incabível, pois o objeto licitado e seus parâmetros essenciais permanecem hígidos. Em atenção aos princípios da autotutela (Súmula 473 do STF), da celeridade, da eficiência e da economicidade, as correções devem ser operadas via simples Errata / Termo Retificador, mantendo-se a numeração do Processo nº 232/2026 e da Concorrência nº 20/2026.

3. DA IMPROCEDÊNCIA DO ITEM VIII: INÍCIO OBRIGATÓRIO DA IMPLEMENTAÇÃO EM 24/12/2026.

No que tange ao Item VIII da impugnação (referente ao cronograma de transição, vigência e início operacional), a pretensão da instituição financeira NÃO merece acolhimento.

O edital e o termo de referência estabelecem que o início da implementação das rotinas contratuais dar-se-á em 24 de dezembro de 2026. Essa data não foi fixada de maneira aleatória, mas em estrita observância:

1. **Ao Princípio da Continuidade do Serviço Público:** o encerramento do vínculo com a atual instituição prestadora impõe a imediata assunção dos trabalhos pela nova contratada, sob pena de colapso no fluxo de pagamento dos servidores municipais;

2. À Supremacia do Interesse Público e ao Calendário Financeiro: as datas de processamento das folhas ordinárias e de encerramento do exercício financeiro de 2026 exigem que os testes de layout, parametrização dos arquivos bancários e a migração de dados ocorram impreterivelmente a partir de 24/12/2026.

Não cabe ao particular impor à Administração Municipal a dilatação de prazos essenciais à gestão orçamentária do Município. As instituições bancárias autorizadas pelo BACEN dispõem de capacidade operacional, equipes especializadas e ferramentas tecnológicas automatizadas para absorver a base cadastral e dar início imediato à operacionalização a partir da data aprazada.

Portanto, opina-se pelo INDEFERIMENTO do pedido contido no Item VIII, devendo constar na resposta oficial e na Errata a confirmação categórica de que a implementação dos serviços iniciará obrigatoriamente no dia 24/12/2026, incumbindo à instituição vencedora mobilizar os meios necessários para o cumprimento do cronograma da Administração.

4. DA NÃO REABERTURA DO PRAZO LEGAL (ART. 55, § 1º, DA LEI Nº 14.133/2021).

Quanto ao prazo de realização da sessão pública originariamente designada para 11 de dezembro de 2026, esta Assessoria Jurídica posiciona-se formalmente pela NÃO REABERTURA DO PRAZO LEGAL, mantendo-se inalterada a data da disputa.

A disciplina da Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece no seu art. 55, § 1º:

> *"Art. 55.*
> *(...)*
> *§ 1º Eventuais modificações no edital implicarão nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais,* ***exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas.***" (grifou-se)

A ratio legis da reabertura de prazo reside na proteção do licitante contra surpresas que modifiquem os custos, as especificações técnicas do objeto ou a estrutura econômico-financeira de seus lances.

No caso em apreço, as retificações operadas:

- Não alteram o objeto nem sua metodologia executiva;

- Não majoram encargos ou custos operacionais;
- Não criam novas exigências documentais; ao revés, excluem barreiras desarrazoadas (CREA, ART, garantia de proposta de 1%) e flexibilizam a qualificação contábil, conferindo tratamento ordinário ao setor bancário.

Trata-se de modificações que **reduzem o ônus de habilitação** e eliminam contradições redacionais, enquadrando-se com precisão na exceção prevista na **parte final do § 1º do art. 55 da Lei nº 14.133/2021** (*"exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas"*).

Assim, basta a ampla divulgação da Errata nos mesmos canais oficiais (Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP, Diário Oficial e site do Município) para ciência dos interessados, **preservando-se a sessão pública para o dia 11 de dezembro de 2026.**

5. CONCLUSÃO.

Pelo exposto, esta Assessoria Jurídica opina:

a) Pelo CONHECIMENTO da impugnação interposta pelo BANRISUL S.A.;

b) No mérito, pelo seu ACOLHIMENTO PARCIAL, para que sejam expurgadas as exigências relativas a engenharia (CREA/ART), excluída a garantia de proposta, ajustada a qualificação econômico-financeira e saneadas as cláusulas contraditórias;

c) Pelo INDEFERIMENTO DO ITEM VIII, ratificando-se que o início da implementação dos serviços dar-se-á impreterivelmente no dia 24/12/2026, em defesa da continuidade do serviço público;

d) Pela ADOTAÇÃO DE ERRATA RETIFICADORA ao invés de cancelamento ou lançamento de novo edital;

e) Pela NÃO REABERTURA DO PRAZO LEGAL, nos termos do art. 55, § 1º, parte final, da Lei Federal nº 14.133/2021, mantendo-se a abertura da sessão pública no dia 11 de dezembro de 2026.

É o parecer, submetido à consideração superior.

Miguel das Missões/RS, 26 de novembro de 2026.

Douglas de Mello Ottaño,
Assessor Jurídico.