

Rio de Janeiro, 26 de fevereiro de 2026.

À

DIRETORIA DE ABASTECIMENTO DA MARINHA  
Edifício Almirante Gastão Motta, Ilha das Cobras, s/nº, 4º andar  
Rio de Janeiro - RJ

At: Ilmo. Sr. Ordenador de Despesas

Ref: Pregão Eletrônico nº 33/2022

Processo Administrativo nº 63079.001351/2022-68

Ass: Assinatura do contrato objeto do Pregão Eletrônico nº 33/2022 – iminente lesão ao interesse público

Prezados Senhores,

SANKHYA JIVA TECNOLOGIA E INOVAÇÃO LTDA. (“SANKHYA”), com sede na Av. Marcos de Freitas Costa nº 369, lojas 01 e 02, salas 01 a 04, na cidade de Uberlândia, Estado de Minas Gerais, neste ato representada na forma do seu Contrato Social, daqui por diante simplesmente referenciada como “SANKHYA”, vem, uma vez mais, alertar essa Diretoria de Abastecimento para a ***iminente lesão ao interesse público que advirá da celebração de contrato administrativo decorrente do Pregão Eletrônico nº 33/2022***, pelas razões que passa a expor:

## **1. OS ESTUDOS E PESQUISAS QUE EMBASARAM A ELABORAÇÃO DO EDITAL**

O procedimento licitatório em tela, cujo Edital foi publicado em 08/10/2022, teve por objeto a Contratação de Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação Integrada de Software ERP (*Enterprise Resource Planning*), na modalidade *on premise*, modalidade de licenciamento perpétuo e flutuante, com fornecimento de serviços de

implantação, gestão de mudança organizacional, capacitação técnico especializado e suporte técnico e manutenção.



A tecnologia a ser implantada tem por finalidade apoiar os macroprocessos funcionais de abastecimento da Marinha do Brasil: determinar necessidades, obter, controlar estoque e distribuição, controlar o financeiro, controlar a logística de transporte, gerenciar, realizar interfaces e manter cadastros.

A escolha dessa solução foi resultado de **longo período de estudos desenvolvidos pela Marinha do Brasil, que remontam a 2020, tendo sido aprovada em reunião do Almirantado Administrativa – Programas Estratégicos, em junho de 2021.**<sup>1</sup>

Como se verifica pelas informações constantes dos autos do processo licitatório, a Marinha deu prosseguimento aos trabalhos destinados à elaboração do Edital de Licitação, procedendo a pesquisas de preços no mercado de tecnologia, de fevereiro a março de 2022, mediante convite endereçado a algumas empresas para fins de apresentação de proposta. Excluindo-se os outliers, restaram 3 empresas (TOTVS, MXM e IFS), cuja média das propostas apresentadas resultou no preço referencial de R\$ 36.142.154,72 (trinta e seis milhões, cento e quarenta e dois mil, cento e cinquenta e quatro reais e setenta e dois centavos)<sup>2</sup>.

A partir dessas propostas comerciais apresentadas e outras informações coletadas, **foi elaborado o Estudo Técnico Preliminar, datado de 17/05/2022**, integrante do Edital de Licitação, onde foram efetuadas considerações relevantes sobre a imperiosidade de modernização do SINGRA. Dentre elas, merece destaque a seguinte afirmação:

Ademais, na fase de pesquisa de mercado, foi possível constatar que há soluções no mercado nacional e internacional que são comercializadas nesta modalidade. Logo, este tipo de licenciamento se configura como o mais vantajoso e econômico.

<sup>1</sup> Informação constante do Estudo Técnico Preliminar, datado de 17/05/2022, integrante do Edital de Licitação.

<sup>2</sup> Informação constante da Pesquisa de Preços anexa ao Edital de Licitação.

Antes do lançamento do Edital, a Marinha ainda se preocupou em realizar consulta pública com o objetivo de esclarecer aos interessados os principais aspectos do processo de aquisição pública ser instaurado sob a modalidade de Pregão Eletrônico. A audiência pública ocorreu em 15/07/2022, dela tendo participado 8 empresas, 3 das quais vieram a apresentar propostas na licitação (TOTVS, MXM e KWAY).

## 2. O TUMULTUADO TRANSCURSO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO

O edital de licitação foi divulgado em outubro de 2022, tendo sido designada o dia 22/11/2022 para apresentação de propostas por parte dos interessados.

A licitação instaurada, da qual participaram 5 empresas, transcorreu de forma bastante tumultuada, eivada de questionamentos por parte dos diversos licitantes, diante da perpetração de uma série de irregularidades pelo Sr. Pregoeiro, tendo resultado na interposição de vários recursos administrativos no âmbito da Marinha, além das seguintes medidas:

- (i) Representação proposta pela licitante MXM perante o Tribunal de Contas da União, que determinou a anulação da inabilitação dessa licitante e o retorno do certame à fase de aceitação/julgamento das propostas, conforme Acórdão nº 1391/2023; e
- (ii) Mandado de Segurança, impetrado pela licitante TOTVS em novembro de 2023, contra a decisão final que atribuiu vitória à licitante SANKHYA, com decisão final proferida pelo Tribunal Federal de Recursos, em sessão de 09/09/2025, confirmando a sentença de 01/08/2024, que julgou procedente o pedido, nos seguintes termos:

**JULGO PROCEDENTE O PEDIDO**, nos termos do inciso I do art. 487 do CPC, para, confirmando a decisão liminar proferida no evento 10, DESPADEC1, **ANULAR** o ato administrativo que habilitou SANKHYA no Pregão Eletrônico nº33/2022 (evento 1, EDITAL7), realizado pela Marinha do Brasil, em 27.10.2023, conforme Registro de Mensagens da Sessão Pública do Pregão nº 33/2022 da Diretoria de Abastecimento da Marinha (evento 1, ATA10, fl. 1), e todos os atos subsequente.

Eventual prosseguimento do certame a partir da fase de julgamento deverá levar em consideração as propostas nos exatos termos daquelas originariamente oferecidas.

A presente determinação não representa impeditivo para que a autoridade impetrada – no exercício de seu poder de autotutela – decida acerca da necessidade de retorno a alguma fase anterior, nesse caso, respeitando-se o rito previsto nas normas de regência e nos princípios declinados na fundamentação, ou até mesmo da anulação do certame, se for o caso.

Condene a ré SANKHYA no reembolso das custas adiantadas pela impetrante.

Como se verifica, o Egrégio Tribunal Regional Federal confirmou a sentença que apenas determinou a anulação da habilitação da SANKHYA. Não houve determinação de prosseguimento do certame, e nem poderia haver, porque seria uma ingerência no exercício da atividade inerente à Administração Pública. Tanto assim que a decisão se referiu a “eventual prosseguimento do certame”.

Diante da decisão exarada pelo TRF e, apesar de decorridos 5 anos do início dos estudos efetuados para a escolha da solução tecnológica e mais de 3 anos das pesquisas de mercado efetuadas à época, a Marinha houve por bem dar continuidade ao certame, que foi concluído no último dia 3 de fevereiro passado, com a atribuição de vitória à licitante TOTVS.

Abre-se aqui um parêntese apenas para destacar que, em mais uma estranha conduta adotada no procedimento licitatório, ao declarar a vitória da licitante TOTVS, o Sr. Pregoeiro abriu prazo para que os interessados manifestassem seu interesse em recorrer, conforme determina a lei. A curiosidade reside no exíguo tempo disponibilizado para tanto: irrisórios 2 minutos! Vale notar que, muito embora a lei não estabeleça um número exato de minutos, a prática costuma ser a de se estabelecer prazo mínimo de 10 minutos, contados a partir da declaração do vencedor. Esse prazo pode ser alterado pelo pregoeiro no sistema, se o edital assim dispuser ou se houver necessidade, alteração esta que não se justifica no presente caso.

Por razões óbvias, a SANKHYA não quis recorrer, ainda que tenha considerado um equívoco sua exclusão do certame e vislumbrado a possibilidade de recorrer à Corte de Contas. Isso, porque a solução tecnológica já não mais refletia a realidade de mercado e, tampouco, atenderia às necessidades da Marinha.

### **3. OS PRIMEIROS ALERTAS EFETUADOS PELA SANKHYA SOBRE A OBSOLESCÊNCIA DO OBJETO LICITADO**

Surpresa diante da decisão de manutenção da licitação, a SANKHYA encaminhou uma carta a essa Diretoria de Abastecimento, em 22/10/2025, na qual alertou para a imperiosidade de revogação da licitação face à inadequação do objeto. Nessa missiva, a empresa apresentou um breve histórico dos fatos narrados no item 2 acima,

chamando a atenção para o tempo decorrido desde a definição da solução e elaboração do Estudo Técnico Preliminar, concluído no primeiro semestre de 2022.

A carta salientava que *os requisitos técnicos exigidos na licitação não mais se prestavam às comprovações necessárias, por estarem desatualizados, visto que o edital fora concebido com base em uma fotografia tecnológica de 2021/2022, sendo inequívoco que:*

- A evolução das plataformas ERP foi acelerada pelo advento e integração da IA como recurso nativo, proporcionando automações, análises preditivas e integração em tempo real;
- Funcionalidades antes consideradas como customizações passaram a integrar a solução padrão.
- Os avanços trazidos pela Inteligência Artificial permitem a redução de prazos, de risco e custos, além de ampliações funcionais oriundas de aquisições e integrações corporativas.

Ante tais circunstâncias, a SANKHYA levantou dúvidas quanto aos motivos determinantes do prosseguimento do certame, submetendo relevantes questionamentos à Marinha, antes que viesse a ser proclamado o resultado da licitação.

Em resposta à referida correspondência, a Diretoria de Abastecimento, encaminhou ofício, no dia 12/11/2025, no qual se limitou a reafirmar a preocupação da Marinha com o devido processo legal e os princípios que regem a Administração Pública, assim concluindo:

Conclui-se, portanto, que esta Diretoria mantém seu comprometimento com a legalidade, a diligência administrativa e a transparência, reafirmando que todas as medidas e deliberações serão pautadas no interesse público e vantajosidade para Administração, acompanhadas da devida segurança jurídica do processo, de modo a garantir a lisura e a legitimidade do Pregão Eletrônico nº 33/2022 e de seus desdobramentos.

A correspondência em tela não trouxe quaisquer considerações sobre os

alertas efetuados pela SANKHYA e tampouco prestou informações sobre as indagações apresentadas, a exemplo da realização de pesquisas recentes sobre a solução licitada frente aos avanços tecnológicos ocorridos. Depreende-se, todavia, que essa Diretoria adotou alguma providência interna, visto ter sido suspenso o curso da licitação, conforme anunciado pelo Sr. Pregoeiro em 14/11/2025, nos seguintes termos:

Pregoeiro	14/11/2025 10:25:35	Considerando o dever de diligência administrativa que norteia a atuação da Administração Pública, e a necessidade de assegurar a conformidade e a integridade dos atos processuais relacionados ao PE nº 33/2022, esta Diretoria, no exercício de seu poder-dever de autotutela, decide suspender temporariamente o trâmite do certame até ulterior deliberação.
Pregoeiro	14/11/2025 10:28:27	A presente medida visa permitir a análise e consolidação de informações e providências internas, garantindo que as decisões subsequentes sejam adotadas com pleno respaldo técnico e jurídico, em observância aos princípios da legalidade, impessoalidade, eficiência, publicidade e moralidade, bem como à necessária segurança jurídica dos atos administrativos.
Pregoeiro	14/11/2025 10:29:16	Reafirma-se que a suspensão ora determinada não implica juízo de mérito sobre o conteúdo ou a validade dos atos até aqui praticados, constituindo-se, tão somente, em medida cautelar de autotutela preventiva, voltada à adequada instrução processual e à fiel observância dos ditames legais e regulamentares.
Pregoeiro	14/11/2025 10:29:37	O restabelecimento do curso regular do certame será oportunamente comunicado, mediante despacho específico, tão logo concluídas as diligências internas em andamento.

Em 19/01/2026, a SANKHYA foi novamente surpreendida com a retomada do curso do procedimento licitatório, havendo um único registro, informando terem sido realizadas “diligências que permitissem a consolidação de informações e providências internas” conforme abaixo reproduzido:

Pregoeiro	19/01/2026 10:57:23	Prezados licitantes, bom dia. Declaro reaberta a sessão pública do Pregão 33/2022 para comunicar novo reagendamento para prosseguimento do certame, na fase de habilitação.
Pregoeiro	19/01/2026 10:57:55	Em obediência ao princípio constitucional da igualdade e da impessoalidade, previsto no Art. 37 da Constituição Federal de 1988, Art. 53 da Lei nº 9.784/1999, Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal (...)
Pregoeiro	19/01/2026 10:58:06	com o propósito de cumprir a decisão judicial, proferida pela 10ª Vara Federal do Rio de Janeiro, nos autos do Mandado de Segurança nº 5119696-67.2023.4.02.5101/RJ, esta Diretoria de Abastecimento da marinha, após fazer uso do seu poder-dever de autotutela e no curso regular do processo, (...)
Pregoeiro	19/01/2026 10:58:17	tendo realizadas diligências que permitissem a consolidação de informações e providências internas, com o fito de garantir que as decisões subsequentes sejam adotadas com pleno respaldo técnico e jurídico, (...)
Pregoeiro	19/01/2026 10:58:38	comunica-se que a sessão Pública do Pregão Eletrônico nº 33/2022 será conduzida pelo pregoeiro e sua equipe de apoio no dia 21/01/2026 (quarta-feira), às 10:00h.

Ao consultar os documentos relativos ao processo administrativo em questão, não foram encontradas informações sobre as referidas diligências e análises realizadas, tampouco os trechos suprimidos, indicados pelas reticências, elementos estes que, presume-se, teriam levado à conclusão da pertinência e adequação da contratação objeto do certame.

#### 4. A IMINENTE LESÃO AO INTERESSE PÚBLICO

Os relatos acima permitem constatar que essa ilustre Diretoria de Abastecimento, de fato, deu atenção às considerações apresentadas pela SANKHYA em sua correspondência de 22/11/2025, tendo-as submetido à análise do corpo técnico. Também não se coloca em dúvida seu declarado comprometimento com a legalidade e com a adoção de medidas e deliberações pautadas no interesse público e vantajosidade para Administração.

O que se questiona, contudo, é o conteúdo e a consistência das análises realizadas e o motivo pelo qual não foram elas trazidas aos autos do processo administrativo, em respeito ao inafastável princípio da transparência que deve nortear os atos da Administração Pública.

O prosseguimento da licitação para a contratação da licitante TOTVS implicará não só a aquisição de uma solução tecnológica desfasada da realidade, como também o dispêndio de valores muito acima dos valores atuais de mercado, representando indiscutível lesão ao interesse público, como se verá a seguir:

##### 4.1 A OBSOLESCÊNCIA DA SOLUÇÃO TECNOLÓGICA

A solução objeto do Pregão Eletrônico nº 33/2022 foi concebida a partir de estudos técnicos iniciados em 2020 e consolidados no Estudo Técnico Preliminar datado de 17/05/2022. Trata-se, portanto, de modelagem tecnológica baseada em premissas de mercado anteriores a um dos ciclos de transformação digital mais acelerados da história recente da tecnologia da informação: a incorporação massiva de Inteligência Artificial generativa e analítica às plataformas corporativas.

Entre 2022 e 2026, o mercado global de ERP passou por mudança estrutural profunda. Não se trata de evolução incremental de versões ou atualização de funcionalidades pontuais, mas de verdadeira redefinição arquitetônica das plataformas, com três eixos centrais de transformação:

- **Integração nativa de Inteligência Artificial às camadas transacionais e analíticas;**
- **Automação orientada por dados e eventos em tempo real;**
- **Redução drástica de esforço de implantação mediante parametrizações inteligentes e agentes autônomos de implantação.**

O objeto licitado, contudo, permanece ancorado em premissas tecnológicas típicas de 2020/2021: ERP on-premise, licenciamento perpétuo e modelo de implantação intensivo em horas técnicas, dependente de customizações extensivas e parametrizações manuais. Tal concepção não reflete o estado atual da arte.

**a) Superação do modelo arquitetônico originalmente concebido:**

O modelo descrito no Edital foi estruturado sob paradigma tradicional de ERP: núcleo transacional rígido, módulos estanques, integrações por webservices específicos e forte dependência de customizações para aderência aos processos organizacionais.

Ocorre que, a partir de 2023, consolidou-se no mercado uma nova geração de plataformas ERP caracterizada por:

- **Camada de IA embarcada**, capaz de realizar análises preditivas de demanda, previsão de consumo, planejamento logístico e detecção de anomalias financeiras de forma contínua;
- **Motor de recomendação automatizado**, que sugere parametrizações ótimas com base em bases históricas e benchmarking setorial;
- **Orquestração inteligente de processos**, com fluxos adaptativos baseados em eventos e não mais em sequências rígidas pré-configuradas;
- **Assistentes conversacionais corporativos**, que reduzem a curva de aprendizado e substituem parte significativa da capacitação tradicional.

Esses recursos deixaram de ser diferenciais e passaram a compor o padrão competitivo mínimo das soluções modernas.

A contratação de solução concebida antes dessa ruptura tecnológica implica risco concreto de aquisição de tecnologia estruturalmente defasada, cuja atualização posterior demandará novos contratos, aditivos e investimentos adicionais — situação que afronta o princípio da eficiência e da economicidade.

**b) Evolução metodológica de implantação – ruptura do paradigma tradicional:**

Outro ponto de obsolescência refere-se à metodologia de implantação. Em 2021/2022, predominava o modelo tradicional de implantação de ERP, caracterizado por:

- Levantamento extensivo de requisitos presenciais;
- Mapeamento manual de processos;
- Parametrização artesanal;
- Ciclos longos de testes;
- Projetos com duração média de 12 a 24 meses, dependendo do porte da organização.

Esse modelo justificava estruturas contratuais baseadas em grandes volumes de horas técnicas especializadas.

Contudo, a partir de 2025, consolidou-se nova abordagem metodológica de implantação baseada na tecnologia criada pela SANKHYA denominada de **Deploy Agent e motores de configuração assistida por IA**, que permitem:

- Leitura automatizada de dados legados a partir de XML;
- Importação automática de produtos, clientes, fornecedores, alíquotas de impostos, contas a pagar e receber;
- Sugestão automática de plano de contas, estruturas logísticas e parametrizações fiscais;
- Geração de ambientes de homologação pré-configurados em semanas, e não meses;
- Redução significativa da dependência de customizações específicas.

Com isso, o ciclo de implantação passou a ser drasticamente reduzido — em muitos casos, inferior à metade do tempo estimado nos modelos tradicionais — com impacto direto na redução de custo total de propriedade (TCO).

Portanto, o orçamento referencial elaborado com base em premissas metodológicas de 2021/2022 já não corresponde à realidade de 2026.

**c) Transformação do conceito de customização:**

No cenário tecnológico vigente à época da elaboração do Estudo Técnico Preliminar, diversas funcionalidades eram tratadas como customizações específicas, demandando desenvolvimento dedicado e horas técnicas adicionais.

Entretanto, com a evolução das plataformas ERP e a incorporação de recursos inteligentes, funcionalidades como:

- Consolidação financeira automatizada;
- Planejamento preditivo de estoque;
- Gestão integrada de cadeia logística com simulação de cenários;
- Controle automatizado de conformidade fiscal;

passaram a integrar o núcleo padrão das soluções.

Assim, requisitos que anteriormente elevavam custo e prazo deixaram de representar complexidade adicional relevante.

Persistir na contratação baseada em matriz de requisitos concebida sob paradigma antigo significa pagar por complexidade que hoje não mais existe na mesma magnitude.

**d) Mudança no cenário de mercado e concorrência tecnológica:**

Desde 2022, houve intensificação da concorrência global no segmento ERP, inclusive com entrada de soluções modulares baseadas em arquitetura híbrida e cloud-ready, ainda que compatíveis com exigências de soberania de dados.

Essa maior competição reduziu margens e alterou estruturas de precificação. O modelo de licenciamento perpétuo, considerado vantajoso à época, perdeu centralidade frente a modelos híbridos e assinaturas escaláveis com menor desembolso inicial.

Além disso, a maturidade tecnológica reduziu significativamente os custos de infraestrutura, virtualização e banco de dados, tornando o modelo on-premise menos oneroso do que era há quatro anos — especialmente quando combinado com ferramentas automatizadas de implantação.

Logo, o preço referencial calculado com base em pesquisas de fevereiro/março de 2022 encontra-se desconectado da atual realidade concorrencial.

**e) Risco de desalinhamento estratégico:**

A Marinha do Brasil justificou a licitação com fundamento na necessidade de modernização do SINGRA. O objetivo declarado era alcançar solução mais moderna e eficiente.

Todavia, ao contratar tecnologia cuja modelagem foi concebida antes da atual revolução de IA corporativa, corre-se o risco de implementar sistema que já nasce defasado, exigindo, em curto prazo, novas atualizações estruturais.

Isso geraria:

- Novo ciclo de dependência tecnológica;
- Potencial necessidade de aditivos contratuais;
- Elevação do custo total de propriedade;
- Risco de obsolescência prematura.

Tal cenário contraria frontalmente os princípios da eficiência, da economicidade e da supremacia do interesse público.

**f) A imperiosa obediência aos princípios que regem a atuação da Administração Pública**

A Lei nº 14.133/2021 consagra, entre outros, os princípios da:

- Eficiência;
- Economicidade;
- Planejamento;

- Interesse público;
- Motivação dos atos administrativos.



Quando o cenário fático e tecnológico sofre alteração substancial entre a concepção do objeto e a assinatura do contrato, impõe-se reavaliação administrativa.

A manutenção do certame sem atualização formal do Estudo Técnico Preliminar e sem demonstração documentada de aderência às tecnologias atuais configura, sem sombra de dúvida, afronta ao dever de planejamento contínuo.

É indiscutível a necessidade de adequação material do objeto à realidade tecnológica vigente.

#### **4.2 A CONTRATAÇÃO POR VALORES MUITO ACIMA DOS VALORES ATUAIS DE MERCADO**

Além da obsolescência tecnológica já demonstrada, há outro aspecto igualmente relevante sob a ótica do interesse público: a significativa alteração estrutural do cenário econômico e tecnológico do mercado de ERP entre 2022 e 2026, que impacta diretamente a formação de preços.

O valor referencial que embasou o certame foi construído a partir de pesquisas realizadas entre fevereiro e março de 2022. Ou seja, a precificação foi estabelecida com base em um cenário de mercado existente há mais de quatro anos, anterior à consolidação da automação por Inteligência Artificial nas plataformas corporativas e anterior à reestruturação dos modelos comerciais no setor.

Não se trata de mera atualização monetária, mas de alteração profunda na estrutura de custos e na lógica de formação de preço das soluções ERP, como se verá a seguir:

### a) Redução estrutural do custo de implantação

Historicamente, o maior componente de custo em contratos de ERP não residia no licenciamento, mas nos serviços de implantação, parametrização e customização.

Em 2021/2022, era comum que:

- O volume de horas técnicas representasse parcela majoritária do contrato;
- O mapeamento de processos demandasse equipes extensas;
- A migração de dados fosse realizada manualmente;
- A curva de aprendizado exigisse treinamentos presenciais longos.

Com a introdução de motores de configuração automatizada e agentes inteligentes de implantação, esse cenário se alterou substancialmente.

Hoje, ferramentas baseadas em IA permitem:

- Leitura e classificação automatizada de bases legadas;
- Sugestão de parametrizações fiscais e contábeis;
- Geração automática de estruturas organizacionais padrão;
- Simulações de aderência antes mesmo do início formal do projeto;
- Testes automatizados de consistência de dados.

Isso reduz drasticamente:

- O número de horas técnicas necessárias;
- O tamanho das equipes envolvidas;
- O tempo total de implantação;
- O risco de retrabalho.

Consequentemente, o custo total do projeto tende a ser significativamente inferior ao praticado no modelo tradicional.

Manter referência de preços formada sob paradigma intensivo em mão de obra especializada implica, na prática, pagar por estrutura de custo que já não se sustenta no mercado atual.

## b) Mudança no modelo de licenciamento e escalabilidade

À época do Estudo Técnico Preliminar, o modelo de licenciamento perpétuo foi considerado o mais vantajoso. Contudo, o mercado evoluiu para modelos híbridos, escaláveis e modulares, permitindo:

- Aquisição por blocos funcionais;
- Escalonamento progressivo conforme maturidade da implantação;
- Redução do desembolso inicial;
- Atualizações contínuas sem necessidade de grandes “upgrades” disruptivos.

Além disso, o ganho de escala decorrente da ampliação da base instalada das plataformas ERP reduziu custos médios de desenvolvimento e manutenção, impactando positivamente a formação de preços.

Assim, valores estimados com base em estrutura comercial de 2022 não refletem necessariamente a competitividade vigente em 2026.

## c) Ganhos de eficiência operacional que impactam o TCO

O custo de contratação de ERP não deve ser analisado apenas sob o prisma do valor nominal do contrato, mas do **Custo Total de Propriedade (Total Cost of Ownership – TCO)**.

Com a incorporação de IA e automação:

- Reduz-se a necessidade de suporte corretivo;
- Diminui-se o volume de chamados técnicos;
- Automatizam-se rotinas antes executadas manualmente;
- Minimiza-se o risco de inconsistências operacionais.

Esses fatores produzem economia indireta relevante, reduzindo despesas administrativas futuras.

Ao contratar solução estruturada sob paradigma anterior, a Administração corre o risco de internalizar custos operacionais mais elevados ao longo dos anos subsequentes, ainda que o valor inicial do contrato seja formalmente compatível com o edital.

#### **d) Alteração do ambiente concorrencial**

O mercado de tecnologia da informação tornou-se significativamente mais competitivo no período 2022–2026, inclusive com:

- Consolidação de soluções nacionais mais robustas;
- Ampliação de parcerias tecnológicas globais;
- Redução de barreiras de entrada;
- Aumento da interoperabilidade entre sistemas.

Essa intensificação concorrencial exerce pressão natural de redução de preços. É razoável afirmar que uma nova pesquisa de mercado realizada em 2026, considerando tecnologias atuais e metodologias modernas de implantação, tenderia a apresentar valores substancialmente inferiores aos apurados em 2022.

A ausência de atualização formal dessa pesquisa compromete a demonstração de vantajosidade econômica da contratação.

#### **e) Dever de atualização do planejamento**

O princípio do planejamento, consagrado na Lei nº 14.133/2021, não se exaure na fase inicial do procedimento licitatório. Ele impõe acompanhamento contínuo da adequação do objeto e da vantajosidade da contratação até a assinatura do contrato. No presente caso, há lapsos temporais significativos entre os estudos iniciais (2020/2021), a pesquisa de preços (2022), e a potencial assinatura contratual (2026).

A simples manutenção do resultado do certame, sem atualização formal das premissas de mercado, conduzirá à contratação por valores que já não correspondem à realidade concorrencial vigente.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por tudo o que foi acima exposto, resta evidenciado que:

⇒ **Sob o ponto de vista técnico:**

- O objeto licitado foi concebido com base em fotografia tecnológica de 2021/2022;
- O mercado de ERP sofreu transformação estrutural com a incorporação nativa de IA;
- A metodologia de implantação evoluiu, reduzindo prazo e custo;
- Funcionalidades antes customizadas tornaram-se padrão;
- O cenário concorrencial alterou-se significativamente.

Assim sendo, a contratação nos moldes originalmente concebidos implicará a aquisição de solução tecnicamente superada em relação ao estado atual da arte.

**Em um projeto de magnitude estratégica para os macroprocessos de abastecimento da Marinha do Brasil, a adoção de tecnologia defasada representa risco concreto de ineficiência sistêmica, sobrecurso futuro e comprometimento da longevidade da solução.**

Por essas razões, sob o ponto de vista técnico, é fundamental à proteção do interesse público a instauração de novo procedimento licitatório, mediante atualização do Estudo Técnico Preliminar, de modo a refletir as transformações tecnológicas ocorridas entre 2022 e 2026.

⇒ **Sob o ponto de vista econômico-financeiro:**

Diante das transformações estruturais ocorridas no mercado de ERP entre 2022 e 2026, especialmente no que se refere a:

- Automação de implantação;
- Redução de horas técnicas;
- Integração nativa de Inteligência Artificial;
- Mudança nos modelos comerciais;

- Aumento da concorrência.



**É possível afirmar que a modernização dos sistemas da Marinha poderá ser contratada, mediante novo procedimento licitatório, por valor significativamente inferior ao que foi originalmente estimado com base em pesquisas de 2022, mesmo se considerando o valor proposto pela licitante vencedora.**

Nessas circunstâncias, é dever do gestor público proceder à atualização formal do Estudo Técnico Preliminar e à nova pesquisa de mercado, a fim de aferir a real vantajosidade da contratação à luz das condições atuais.

Vale ressaltar que o princípio da economicidade exige da Administração a busca da contratação mais vantajosa, à luz do cenário vigente. Se a estrutura tecnológica evoluiu e os custos médios de implantação foram reduzidos por força da automação e da inteligência artificial, torna-se imperativo verificar se os valores apurados em 2022 permanecem compatíveis com o mercado.

Caso contrário, a assinatura do contrato poderá resultar em:

- Dispêndio superior ao necessário;
- Comprometimento de recursos públicos que poderiam ser otimizados;
- Redução da capacidade de investimento em outras áreas estratégicas.

A ausência dessa reavaliação certamente culminará na celebração de contrato por valores superiores aos praticáveis no mercado contemporâneo, configurando indiscutível lesão ao interesse público.

Por fim, se porventura a Marinha procedeu à realização de novos estudos e pesquisas de mercado, não se compreende o motivo pelo qual não foram eles disponibilizados no processo administrativo da licitação, em observância ao princípio da transparência e respeito aos direitos de todos aqueles que participaram do certame.

A SANKHYA requer a V. Sas. que, antes de se levar avante a contratação da empresa TOTVS, sejam atentamente analisados os argumentos acima expostos e, em

estrita observância aos princípios que regem às licitações e contratos administrativos, sejam disponibilizadas todas as análises e conclusões porventura relativas ao assunto.

**Como última consideração, a SANKHYA reitera, perante V. Sas., o alerta efetuado em sua carta de 22/10/2025, quanto à impossibilidade de, após a assinatura do contrato, serem promovidas alterações que venham a descaracterizar o objeto. A celebração de eventual termo aditivo ao contrato, para alterações travestidas de meras atualizações/adaptações, implicará grave violação aos preceitos legais vigentes, resultando, inclusive, na responsabilização pessoal dos agentes públicos.**

Na certeza de contar com a máxima atenção de V. Sas. para o que ora se requer, subscreve-se.

Atenciosamente,

**SANDRO  
GATTO:03325523730**

Assinado de forma digital por  
SANDRO GATTO:03325523730  
Dados: 2026.02.26 08:54:10 -03'00'

SANDRO GATTO



**MINISTÉRIO DA DEFESA**

**MARINHA DO BRASIL**

**DIRETORIA DE ABASTECIMENTO DA MARINHA**

**Pregão Eletrônico n.º 33/2022 - UASG 771000**

**PARECER SOBRE "ASSINATURA DO CONTRATO OBJETO DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 33/2022 – IMINENTE LESÃO AO INTERESSE PÚBLICO" APRESENTADO PELO LICITANTE SANKHYA**

1. Trata-se de procedimento licitatório na modalidade pregão, na forma eletrônica, destinada à contratação de uma "Solução Integrada de *Software* ERP" (*Enterprise Resource Planning*), *on premise*, na modalidade de licenciamento perpétuo e flutuante, com fornecimento dos serviços de implantação, gestão de mudança organizacional, capacitação, técnico especializado e suporte técnico e manutenção, visando a apoiar os macroprocessos funcionais de abastecimento da Marinha do Brasil, a saber: i) Determinar Necessidades; ii) Obter; iii) Controlar Estoque e Distribuição; iv) Controlar Financeiro; v) Controlar Logística de Transporte; vi) Gerenciar; vii) Realizar Interfaces; e viii) Manter Cadastros; com a finalidade de manter a operação das cadeias de suprimento das seguintes categorias de material: Combustíveis, Lubrificantes e Graxas; Suprimentos de Intendência; Saúde; Fardamento; Munição; e Sobressalentes.

2. A Comissão Especial de Licitação, no exercício regular de suas atribuições legais, previstas na Portaria nº 70/DAbM, de 08 de abril de 2025, após receber a petição do Licitante Sankhya, intitulada "iminente lesão ao interesse público" e datada em 26 de fevereiro de 2026, passa a se manifestar nos termos que se seguem.

3. Procedendo-se ao exame minucioso do referido documento, constatou-se a ausência de argumentações novas ou elementos fáticos distintos daqueles já apresentados à Diretoria de Abastecimento da Marinha (DAbM) por ocasião da primeira petição do

Bel

Licitante Sankhya, datada em 28 de outubro de 2025 e devidamente juntada aos autos às fls. 2054-2061.

4. Para fins de esclarecimento e transparência processual, cumpre registrar que, após o recebimento da primeira petição do Licitante Sankhya (datada em 28 de outubro de 2025), foi emitida a Manifestação Técnica nº 12/2025, da Assessoria de Justiça e Disciplina da DAbM, às fls. 2067-2075, cujas conclusões técnicas e jurídicas encontram-se consolidadas no seguinte excerto:

*"Ressalta-se, por fim, que foram cumpridas, por parte da Diretoria de Abastecimento da Marinha (DAbM) todas as determinações emitidas pelas autoridades competentes, tanto pelo Tribunal de Contas da União, quanto pela Justiça Federal do Rio de Janeiro (em 1ª e 2ª instâncias), não havendo, assim, óbice para a retomada e prosseguimento do procedimento licitatório."*

5. Complementarmente, constam dos autos do processo, às fls. 2076-2083, parecer técnico desta Comissão Especial de Licitação que, de forma exaustiva e fundamentada, esclarece todas as questões técnicas e procedimentais apresentadas pelo Licitante Sankhya em sua petição datada em 28 de outubro de 2025, as quais, por sua natureza e conteúdo, replicam-se na petição datada em 26 de fevereiro de 2026, não configurando, portanto, matéria superveniente ou fato novo que justifique reexame.

6. Subsequentemente, a partir da Manifestação Técnica nº 13/2025, da Assessoria de Justiça e Disciplina da DAbM, às fls. 2085, em conjugação com o Parecer da Consultoria Jurídica da União, às fls. 2090-2091, foram incorporados aos autos Manifestação do Setor Solicitante do Objeto do Pregão Eletrônico nº 33/2022, fundamentada em diligência técnica e administrativa, realizada com rigor metodológico.

7. Em síntese, a referida Manifestação, constante às fls. 2127-2130, apresenta as seguintes conclusões fundamentadas:

*"Diante das diligências realizadas, conclui-se que: (1) a vantajosidade econômica permanece demonstrada à luz da atualização da pesquisa de preços focada em licenças e suporte/manutenção e da comparação temporal das referências de mercado; (2) o interesse público recomenda o prosseguimento, por mitigar riscos operacionais do legado, reduzir custo de oportunidade e assegurar continuidade/modernização do apoio logístico; e (3) inexistência de fato superveniente: não se identificou elemento técnico que justifique a revogação excepcional do certame (vide parecer da Comissão Especial de Licitação)."*

8. Destarte, considerando o conjunto probatório e documental acumulado nos autos, esta Comissão Especial de Licitação, no exercício regular de suas atribuições legais, previstas na Portaria nº 70/DAbM, de 08 de abril de 2025, recomenda a comunicação formal ao Licitante Sankhya de que seus questionamentos e demandas já foram devidamente respondidos e apreciados pela Administração, não subsistindo, portanto, qualquer matéria pendente de análise ou esclarecimento.





9. É o parecer.

*Renato Belli*

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

<p><b>RENATO BELLINI</b> Capitão de Fragata (IM) Matrícula/SIAPE: 00.00.49.87</p>	<p><b>LUCIMAR DE ANDRADE LIAL MOURA</b> Capitão de Fragata (T) Matrícula/SIAPE:00.1181.09</p>	<p><b>MÁRCIO SELEMEN COELHO</b> Capitão de Fragata (IM) Matrícula/SIAPE: 04.0052.36</p>
---	---	---

Re: Pregão Eletrônico Nº 33/2022 -Carta Protocolada 26FEV "Assinatura do contrato objeto do Pregão Eletrônico Nº 33/2022 - iminente lesão ao interesse público"

De : dabm.licitacao <dabm.licitacao@marinha.mil.br>

sex., 27 de fev. de 2026 13:56

Assunto : Re: Pregão Eletrônico Nº 33/2022 -Carta Protocolada 26FEV "Assinatura do contrato objeto do Pregão Eletrônico Nº 33/2022 - iminente lesão ao interesse público"

Para : Bernardo Moraes Ferreira da Silva <bernardo.moraes@sankhya.com.br>

Cc : wilbert vieira <wilbert.vieira@marinha.mil.br>, sandro gatto <sandro.gatto@sankhya.com.br>, Bellini <bellini@marinha.mil.br>

Prezados

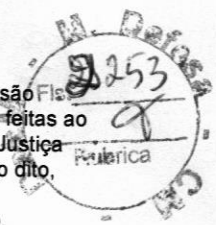
Boa Tarde

Acordo Parecer Técnico, os questionamentos e demandas já foram devidamente respondidos e apreciados pela Administração, não subsistindo, portanto qualquer matéria pendente de análise e esclarecimento. Os dois pareceres do Setor Técnico responsável encontram-se nos autos do processo e estão franqueados a consulta.

ATT

Diretoria de Abastecimento da Marinha  
Seção de Licitação e Contratos





Boa tarde.

Os documentos eletrônicos referentes ao processo do Pregão nº 33/2022 que estão disponíveis no portal Compras.gov são referidos ao certame licitatório. Os demais documentos, como, por exemplo, os relatórios das diversas POC que foram feitas ao longo do processo, pareceres da Comissão Especial de Licitação, assim como os Acórdãos do TCU e as sentenças da Justiça Federal são documentos físicos que complementam os documentos eletrônicos citados. Estes documentos físicos, como dito, sempre estiveram franqueados à consulta nesta Organização Militar.

Por fim, reiteramos que os referidos documentos encontram-se disponíveis para consulta mediante prévio agendamento.

ATT

Diretoria de Abastecimento da Marinha  
Seção de Licitação e Contratos

**De:** "Bernardo Moraes Ferreira da Silva" <bernardo.moraes@sankhya.com.br>

**Para:** "dabm.licitacao" <dabm.licitacao@marinha.mil.br>

**Cc:** "wilbert vieira" <wilbert.vieira@marinha.mil.br>, "sandro gatto" <sandro.gatto@sankhya.com.br>, "Bellini" <bellini@marinha.mil.br>

**Enviadas:** Quarta-feira, 4 de março de 2026 11:46:41

**Assunto:** Re: Pregão Eletrônico Nº 33/2022 -Carta Protocolada 26FEV "Assinatura do contrato objeto do Pregão Eletrônico Nº 33/2022 - iminente lesão ao interesse público"

CUIDADO: E-mail externo. Não clique em links ou abra anexos, a menos que reconheça o remetente e saiba que o conteúdo é seguro. Em caso de e-mail suspeito, contacte o admin e encaminhe o cabeçalho MIME original para "abuse@marinha.mil.br".

Prezados,

A informação que consta de seu e-mail abaixo causa surpresa, na medida em que se refere a pareceres técnicos acostados em "autos físicos".

A licitação em questão foi instaurada sob a modalidade de Pregão Eletrônico, e todos os documentos constam do processo administrativo nº 67309.001351/2022-68, que está disponibilizado em meio eletrônico para ampla consulta.

Assim sendo, solicitamos, em caráter de URGÊNCIA, esclarecimentos sobre os referidos "autos físicos". Trata-se de documentos produzidos no âmbito de outro processo administrativo e que não foram inseridos no processo nº 67309.001351/2022-68? Ou se trata do mesmo processo administrativo, mas os referidos pareceres não foram digitalizados e disponibilizados por meio eletrônico?

Solicitamos, assim, que:

- (i) Sejam prontamente prestados os esclarecimentos acima, bem como disponibilizados, por meio eletrônico, os referidos "autos físicos";
- (ii) Em caso de não disponibilização dos pareceres por meio eletrônico, seja concedida imediata vista dos referidos "autos físicos";
- (iii) Sejam ainda disponibilizados, para consulta, quaisquer outros pareceres que guardem alguma relação com o referido processo licitatório.

A SANKHYA espera que suas solicitações sejam devidamente atendidas, com a máxima URGÊNCIA, em respeito aos inarredáveis princípios da legalidade, da transparência e da publicidade, que devem nortear a atuação da Administração Pública.

Atenciosamente,

**Bernardo Silva**

Gerente Financeiro | Regionais RJ - CE

[bernardo.moraes@sankhya.com.br](mailto:bernardo.moraes@sankhya.com.br)

(21) 3094-2460 | (24) 98818-0032

[www.sankhya.com.br](http://www.sankhya.com.br)



Em ter, 3 de mar. de 2026 às 10:58, dabm.licitacao <dabm.licitacao@marinha.mil.br> escreveu:

Prezados

Bom dia

Participo que todos os Pareceres e Manifestações Técnicas, fruto das diligências realizadas pela Diretoria de Abastecimento da Marinha, em resposta as petições do Licitante SANKHYA, datadas em 28 de outubro de 2025 e 26 de fevereiro de 2026, constam juntadas nos autos físicos do processo franqueados à consulta, não subsistindo qualquer matéria pendente de análise ou esclarecimento.



ATT

Diretoria de Abastecimento da Marinha  
Seção de Licitação e Contratos**De:** "Bernardo Moraes Ferreira da Silva" <[bernardo.moraes@sankhya.com.br](mailto:bernardo.moraes@sankhya.com.br)>**Para:** "dabm.licitacao" <[dabm.licitacao@marinha.mil.br](mailto:dabm.licitacao@marinha.mil.br)>**Cc:** "wilbert vieira" <[wilbert.vieira@marinha.mil.br](mailto:wilbert.vieira@marinha.mil.br)>, "sandro gatto" <[sandro.gatto@sankhya.com.br](mailto:sandro.gatto@sankhya.com.br)>, "Bellini" <[bellini@marinha.mil.br](mailto:bellini@marinha.mil.br)>**Enviadas:** Sexta-feira, 27 de fevereiro de 2026 17:36:12**Assunto:** Re: Pregão Eletrônico Nº 33/2022 -Carta Protocolada 26FEV "Assinatura do contrato objeto do Pregão Eletrônico Nº 33/2022 - iminente lesão ao interesse público"

CUIDADO: E-mail externo. Não clique em links ou abra anexos, a menos que reconheça o remetente e saiba que o conteúdo é seguro. Em caso de e-mail suspeito, contacte o admin e encaminhe o cabeçalho MIME original para "[abuse@marinha.mil.br](mailto:abuse@marinha.mil.br)".

Prezados,

Em consulta ao processo administrativo nº 67309.001351/2022-68, que contém 730 folhas, não conseguimos identificar pareceres técnicos sobre estudos efetuados após a suspensão do certame. Gostaríamos de solicitar a disponibilização desses dois pareceres do Setor Técnico mencionados em seu e-mail, assim como a indicação precisa de onde se encontram, com os respectivos números de folhas.

Atenciosamente,

**Bernardo Silva**

Gerente Financeiro | Regionais RJ - CE

[bernardo.moraes@sankhya.com.br](mailto:bernardo.moraes@sankhya.com.br)

(21) 3094-2460 | (24) 98818-0032

[www.sankhya.com.br](http://www.sankhya.com.br)

Em sex., 27 de fev. de 2026 às 13:56, dabm.licitacao <[dabm.licitacao@marinha.mil.br](mailto:dabm.licitacao@marinha.mil.br)> escreveu:  
Prezados

Boa Tarde

Acordo Parecer Técnico, os questionamentos e demandas já foram devidamente respondidos e apreciados pela Administração, não subsistindo, portanto qualquer matéria pendente de análise e esclarecimento. Os dois pareceres do Setor Técnico responsável encontram-se nos autos do processo e estão franqueados a consulta.

ATT

Diretoria de Abastecimento da Marinha  
Seção de Licitação e Contratos

Zimbra

dabm.licitacao@marinha.mil.br

**Re: Pregão Eletrônico Nº 33/2022 -Carta Protocolada 26FEV "Assinatura do contrato objeto do Pregão Eletrônico Nº 33/2022 - iminente lesão ao interesse público"**

**De :** dabm.licitacao <dabm.licitacao@marinha.mil.br>

qua., 04 de mar. de 2026 14:52

**Assunto :** Re: Pregão Eletrônico Nº 33/2022 -Carta Protocolada 26FEV "Assinatura do contrato objeto do Pregão Eletrônico Nº 33/2022 - iminente lesão ao interesse público"

**Para :** Bernardo Moraes Ferreira da Silva <bernardo.moraes@sankhya.com.br>

**Cc :** wilbert vieira <wilbert.vieira@marinha.mil.br>, sandro gatto <sandro.gatto@sankhya.com.br>, Bellini <bellini@marinha.mil.br>



Prezados

Estamos com um problema no contrato de impressoras, que possivelmente será sanado amanhã, dessa forma fica agendado para o dia 06MAR e caso necessário podemos estender por mais quantos dias forem necessários, como dito anteriormente quaisquer documentos dos autos estão franqueados a consulta. Como não temos a certeza se o problema junto ao contrato da impressora será resolvido amanhã, a cópia dos documentos pode ser realizado também por meio de um dispositivo de armazenamento através da digitalização "in loco" dos mesmos.

ATT

**De :** "Bernardo Moraes Ferreira da Silva" <bernardo.moraes@sankhya.com.br>

**Para :** "dabm.licitacao" <dabm.licitacao@marinha.mil.br>

**Cc :** "wilbert vieira" <wilbert.vieira@marinha.mil.br>, "sandro gatto" <sandro.gatto@sankhya.com.br>, "Bellini" <bellini@marinha.mil.br>

**Enviadas:** Quarta-feira, 4 de março de 2026 14:28:53

**Assunto:** Re: Pregão Eletrônico Nº 33/2022 -Carta Protocolada 26FEV "Assinatura do contrato objeto do Pregão Eletrônico Nº 33/2022 - iminente lesão ao interesse público"

CUIDADO: E-mail externo. Não clique em links ou abra anexos, a menos que reconheça o remetente e saiba que o conteúdo é seguro. Em caso de e-mail suspeito, contacte o admin e encaminhe o cabeçalho MIME original para "abuse@marinha.mil.br".

Prezados,

Causa-nos, de fato, absoluta estranheza saber que documentos como "relatórios das diversas POC que foram feitas ao longo do processo" e "pareceres da Comissão Especial de Licitação" sejam "documentos físicos que complementam os documentos eletrônicos citados".

Assim sendo, solicitamos que nos seja concedida vista a esses documentos físicos, amanhã, dia 5 de março, no horário de expediente desse setor, estendendo-se, se necessário, ao dia 6 subsequente.

Desde já, informamos que serão solicitadas eventuais cópias. Após as consultas realizadas, será formalmente registrada a lista de documentos que nos foram disponibilizados para consulta, para que não remanesça qualquer dúvida quanto à concessão de acesso à integralidade dessa documentação, que tem caráter público.

Na certeza do acatamento deste pedido, confiando em que V. Sas. tenham por objetivo conferir a todos esses atos a indispensável transparência, permanecemos no aguardo de seu pronunciamento URGENTE.

Atenciosamente,

**Bernardo Silva**

Gerente Financeiro | Regionais RJ - CE

[bernardo.moraes@sankhya.com.br](mailto:bernardo.moraes@sankhya.com.br)

(21) 3094-2460 | (24) 98818-0032

[www.sankhya.com.br](http://www.sankhya.com.br)

Em qua., 4 de mar. de 2026 às 12:18, dabm.licitacao <dabm.licitacao@marinha.mil.br> escreveu:  
Prezados,