

ILUSTRÍSSIMO PREGOEIRO PELO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 060/2023 DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SIMÃO – GO

URGENTE PEDIDO DE SUSPENSÃO DE CERTAME

DATA DA ABERTURA DO CERTAME: 21 DE DEZEMBRO DE 2023 ÀS 09h00min

IMPUGNANTE: J.A. DE LIMA & CIA LIMITADA

IMPUGNADO: PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SIMÃO – GO

PREGÃO PRESENCIAL Nº 060/2023

J.A. de Lima & CIA LIMITADA pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ de nº 00.396.104/0001-67, com sede e estabelecimento na cidade Inhumas, Rua Monsenhor Angelino, com endereço de e-mail contato@bsit-br.com.br, vem respeitosa e à presença de Vossa Senhoria apresentar a presente:

IMPUGNAÇÃO

Ao EDITAL DO PREGÃO PRESENCIAL Nº **060/2023**, promovido pela Prefeitura Municipal de São Simão, com fundamento na Lei 8.666/93 (Lei de Licitações) e **item 3.4** do edital em epígrafe, pelos motivos de fato e direito a seguir aduzidos:

I. Da contratação pretendida pelo Executivo Municipal de São Simão

A Prefeitura Municipal de São Simão, com a finalidade de efetivar a “contratação de empresa especializada em tecnologia da informação, para fornecimento de licença de direito de uso de software em plataforma única de gestão pública com módulos 100% web, suporte técnico e manutenção, incluindo a implantação, a migração de dados, a customização, a parametrização e treinamento, para atender a demanda das Secretarias do Poder executivo Municipal, junto ao Município de São Simão GO”, cujo tipo de licitação é Pregão Eletrônico sendo Menor Preço por Lote, com data de abertura e recebimento dos envelopes agendada para o dia 21/12/2023 às 9h00min.

Ocorre que após detalhada análise dos termos editalícios, podemos asseverar que o corpo do edital ora impugnado está contaminado de ilegalidades e irregularidades, possuindo tais disposições, incongruências com os ditames legais impostos pelas Leis Federais nº 8.666/93 e 10.520/02.

Nessa toada, apresentamos, a seguir, **os erros formais e os vícios editalícios que evidenciam a necessidade de impugnação do presente Edital**, e que serão demonstrados e comprovados no decorrer desta impugnação, pugnando, ao final, pela suspensão imediata do certame por atentar contra os princípios administrativos insculpidos na Constituição Federal e na Lei de Licitações e Contratos Administrativos.



II. Dos Termos do Edital Combatido e do Direito

Ao se tratar de licitações e contratos administrativos, o ordenamento jurídico pátrio estabelece diversos preceitos que devem ser observados pela Administração Pública no âmbito de suas atribuições, não se podendo deixar de recorrer aos ditames impostos pelo artigo 37, inciso XXI, da Carta Magna, que diz:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

Por sua vez, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, em seu artigo 3º, dispõe que:

“Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º. *É vedado aos agentes públicos:*

l - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5o a 12 deste artigo e no art. 3o da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991;” (em itálico e grifado)

Nessa esteira, para a existência de um procedimento Licitatório idôneo, não se pode cogitar o desrespeito ao sistema normativo destacado, ao qual o espírito é bem traduzido nas palavras do professor Ari Sundfeid:

“O princípio jurídico é norma de hierarquia superior das meras regras, pois determina o sentido e o alcance destas, que não podem contraria-lo, sob pena de pôr em risco a globalidade do ordenamento jurídico.”
(SUNDFEID, Carlos. *Licitação e Contratos administrativos*. Ed. Malheiros, 2ª ed., pg. 19.)



Ademais, a legalidade, princípio que orienta todo o ordenamento jurídico pátrio, deve acompanhar todos os atos que emanam da Administração Pública, o que significa dizer que o Executivo Municipal de São Simão deve agir nos mais estritos ditames legais.

Sobre a legalidade dentro do Direito Administrativo Brasileiro, o saudoso Doutor Hely Lopes Meirelles, ensinou:

*“A legalidade como princípio da Administração (CF, ar. 37, “caput”), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar sob pena de praticar ato inválido, e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso”, (g.n) (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 33ª ed. 2007. Malheiros – São Paulo, p. 87)*

Dentro do contexto ora esposado, é essência o processo licitatório tomar como base a aplicação de todos os Princípios Constitucionais e Administrativos, preservando, ademais, a eleição dos contratantes de qualquer influência parcial dos agentes administrativos ou de qualquer condição subjetiva que possa direcionar o julgamento do certame.

Pois bem, em que pese a relevância do objeto pretendido pela municipalidade através do certame ora impugnado, o Edital combatido contempla diversas irregularidades no que diz respeito aos aspectos jurídicos e técnicos da contratação, restringindo a participação de potenciais interessados na disputa e impedindo a formulação de propostas comerciais pelas licitantes, quais sejam:

A. DA MODALIDADE E DO TIPO DE LICITAÇÃO: PREGÃO ELETRÔNICO, COM MENOR PREÇO POR LOTE

Conforme se depreende do §4º do art. 45 da Lei de Licitações (8.666/93) que determina:

*“§4º Para contratação de bens e serviços de informática, a Administração observará o disposto no art. 3º, da Lei 8248, de 23 de outubro de 1991, levando em conta os fatores especificados em seu §2º, e adotando obrigatoriamente o tipo de licitação **“técnica e preço”**, permitindo o emprego de outro tipo de licitação nos casos indicados em Decreto do Poder Executivo”.* (Grifo nosso).

Temos também o posicionamento doutrinário do jurista Marçal Justen Filho:

*“(…) portanto, tem de interpretar-se o §4º de modo compatível com a Constituição, para evitar o resultado prático de a Administração ser obrigada a desembolsar valores superiores aos necessários. **A licitação do tipo técnica e preço será aplicada sempre que a necessidade administrativa envolver alguma característica especial ou peculiar, que não possa ser satisfeita por meio de produtos padronizados.** Para ser mais*



preciso, até se pode admitir que a Administração possa adquirir produtos sob encomenda, não disponíveis no mercado, valendo-se de licitação de menor preço quando sua necessidade não exigir variações técnicas, qualidades especiais ou atributos diferenciados por parte da parte dos bens e serviços que pretende adquirir.

É imperioso, por tudo isso, que a adoção de licitação de técnica e preço seja voltada a selecionar os bens e serviços que apresentem desempenho e qualidades técnicas mais significados. ” (FILHO, Marçal Justen, Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, pág. 975, 17ª edição, Revista dos Tribunais). (Grifo nosso)

Portanto, o objeto da presente Licitação, deverá ser, obrigatoriamente, na modalidade técnica e preço, tendo em vista a complexidade e a necessária apuração da capacidade técnica para a prestação de serviços, não podendo ser considerado um bem ou serviço comum, não sendo um objeto padronizado, por meio de especificações usuais do mercado.

O parágrafo único do art.1º da lei 10520/02, que trata especificamente do pregão, define com clareza quais os bens e serviços passíveis de serem licitados nesta modalidade de menor preço. Não sendo o objeto licitado considerado um bem comum, não podendo ser padronizado e definido por meio de especificações usuais do mercado.

Da leitura do edital de licitação, verifica-se que a hipótese dos autos cuida de licitação para contratação de bens e serviços de informática com peculiaridades técnicas como podemos verificar nos itens 7, 7.1 e seguintes, que se referem diretamente da amostragem dos sistemas, onde se dá a descrição dos itens exigidos pela Comissão de Análise Técnica e a obrigatoriedade de aprovação de 100% (cem por cento) dos itens mandatórios.

“7.4. Como parâmetro objetivo de avaliação dos sistemas licitados, a Comissão de Análise Técnica utilizará o seguinte quadro para verificação do atendimento das exigências editalícias (...)

7.5. Será considerado aprovado o sistema que atender a 100% (cem por cento) do quadro acima.

Além destes itens, podemos observar o termo de referência do explanado edital, que relata mais especificações obrigatórias:

“A) Os serviços deverão ser fornecidos de acordo com as especificações constantes neste Termo de Referência no prazo máximo de 30 (trinta) dias após a assinatura do contrato.

(...)

c) nas propostas deverão constar ESPECIFICAÇÕES dos serviços.

(...)

g) Todos os sistemas deverão ser desenvolvidos em plataforma WEB;

(...)

k) O gerenciador de banco de dados deverá ser do tipo multiplataforma (Windows/Linux);

l) Nas estações clientes os sistemas deverão rodar nos navegadores, Mozilla, Chrome ou Internet Explorer, independente do sistema operacional;”

Dessa forma, incorreu a Administração em evidente violação do artigo 45, §4º, da lei de licitações, o que leva a nulidade do edital, que determinou que a licitação fosse do tipo menor preço.



Entendimento do Egrégio Superior Tribunal de Justiça:

“Da leitura do art. 45, §4º, da lei 8666/1993, conclui-se que o legislador determinou que, nas hipóteses de licitação para aquisição de equipamentos e serviços de informática, deve ser adotado o tipo de licitação melhor técnica e preço, devido a exigência de especialidade técnica do objeto da licitação, excetuados os casos indicados em decreto do poder executivo. (...)”

Saliente-se, por fim, que não houve nos autos ou comprovação acerca da existência de decreto do poder executivo que justificasse a alteração do tipo de licitação. ” (Resp 584.842/DF, 2 t., REL. Min. Franciulli Netto, j. em 21.06.2005, DJ de 22.08.2005).

Então Sr. Pregoeiro, o presente Edital está eivado de vícios que o torna nulo.

B. DA AUSÊNCIA DE INFORMAÇÕES ACERCA DO SERVIÇO DE TREINAMENTO. AUSÊNCIA DE QUANTITATIVOS.

Ilustre julgador, igualmente irregular é a ausência de informações e quantitativos de treinamento, que acaba por impossibilitar a confecção das propostas de preços. Compulsando o edital vergastado é possível perceber que em diversos locais o edital fala de treinamento, contudo sem especificar o quantitativo de treinamento, bem como a quem se destina.

Não sabendo a quem e para quantos se destinam o citado treinamento se mostra impossível que qualquer licitante consiga dimensionar seu preço com coerência e exatidão. Vejamos isto no edital:

“17.4. TREINAMENTO E CAPACITAÇÃO

17.4.1. A CONTRATADA deverá estabelecer cronograma de treinamento para os usuários finais de cada módulo contratado, permitindo a plena utilização dos recursos disponíveis no sistema, com abrangência funcional e gerencial.

17.4.2. Os treinamentos devem ocorrer durante o processo de implantação, possibilitando ao usuário final, a utilização correta do software, se comprometendo a CONTRATANTE a disponibilizar os mesmos durante horário de expediente, observando o dimensionamento da turma conforme área a ser capacitada, com número de participantes compatível e eficaz ao aproveitamento e assimilação de conhecimento dos participantes/treinandos.”

Conforme visto, o edital não traz nenhum quantitativo de treinamento para que os licitantes possam aferir quanto terá que investir nesse serviço, portanto se torna impossível que as licitantes consigam dimensionar o valor para tal serviço em suas propostas de preço. **Ora, como é sabido o treinamento oferecido para 10 pessoas não é o mesmo que o treinamento oferecido para 100 pessoas, por isso para que as licitantes possam quantificar com certeza o valor dado para o serviço de treinamento é imprescindível que a Administração traga o quantitativo exato de pessoas que serão treinados.**



A jurisprudência do Colendo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, que segue entendimento do Tribunal de Contas da União em matéria de Licitações já se posicionou no sentido de censurar a ausência de quantitativo que impedem das licitantes compor seus custos, consoante julgados excertos nos **TC – 001365.989.13 E TC – 001381.989.13**. In verbis.

Assiste razão aos Representantes, porém, quanto à ausência de elementos indispensáveis à definição da logística dos cursos de treinamento exigidos (quantidade de participantes, de turmas, locais, deslocamentos, materiais necessários, etc.), e que influenciam a composição dos custos das propostas. No caso de omissão é agravada pela falta de divulgação do orçamento estimativo.

À Administração cumpra, assim, indicar parâmetros objetivos para que as proponentes, de forma isonômica, ofereçam preços adequados à eficaz realização da atividade (treinamento), bem como divulgar o valor orçado (artigo 40, §2º, inciso II, da Lei nº 8.666/93).

Recomenda-se, também, a supressão da lacuna entre a descrição do objeto – que inclui a implantação de sistema de gestão da área educacional – e o Termo de Referência apresentado como “Anexo I” do Edital, onde estão mencionados apenas requisitos funcionais mínimos relativos à informatização do setor de saúde pública,

No mesmo sentido é o entendimento deste Colendo Tribunal de Contas que por meio do veto condutor do Douto Conselheiro Sydney Stanislau Beraldo. In verbis:

“2.5. Não obstante tais aspectos favoráveis, considero carecer o ato convocatório de informações relevantes ao dimensionamento do objeto e adequada formulação de propostas.

Dispõe o item 7.6.7 acerca dos treinamentos sobre o sistema de informações geográficas, limitando-se o subitem 7.6.7.3 a mencionar que deverão ter eles “cunho prático, de forma a retratar as necessidades dos técnicos em suas tarefas cotidianas de atualização cartográfica e cadastral, consulta de dados no sistema, modelagem de dados especiais e no desenvolvimento de novas interfaces e funcionalidades visando à expansão do sistema”, enquanto o subitem 7.6.7.4 determina que a carga horária “não poderá ser inferior a 60 (sessenta) horas”.

No entanto, o subitem 7.6.7.1 impõe treinamento continuado ao longo de execução do ajuste, traduzindo-se em mais um aspecto subjetivo, notadamente em virtude da amplitude da disposição:

7.6.7.1. Tendo em vista que um dos objetivos da Secretaria da Fazenda com a contratação dos serviços objeto desta licitação é a absorção de know-how por parte de seus técnicos, a contratada deverá planejar e executar vários treinamentos de forma que haja transferência de conhecimento sobre as

atividades relacionadas ao levantamento cadastral ao sistema de informações geográficas. Os treinamentos devem ser realizados ao longo do período de realização dos serviços, de forma que o corpo técnico possa vivenciar, na prática, a realização das tarifas, inclusive os problemas enfrentados”.

De se destacar que, em reiteradas oportunidades, este Tribunal já se pronunciou pela imprescindibilidade da divulgação de todas as informações relacionadas ao treinamento dos servidores no sistema a ser implementado, a exemplo das decisões proferidas nos processos TC - 18742.989.15-3, TC - 10697.989.17-6, TC - 11541.989.17-4 e TC - 17458.989.17-5.

Assim deve o edital ser reformulado para que nele passe a constar quantidade e periodicidade dos treinamentos, número de turmas a serem capacitados e número de usuários por turma, bem assim os conteúdos a serem abonados. “

Portanto, não sobra dúvidas de que o edital na verdade padece de irregularidade que o torna viciado, tendo em vista a clara ausência de quantitativos de treinamento impedido por isso a composição das propostas. A vista disso requer a correção dos itens combatido para que passe a prever o quantitativo de treinamento exato para os servidores da licitante.

C. DA EXCLUSÃO DE PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS POR EXCLUSÃO DE TECNOLOGIA.

Ilustre julgador, outro ponto de gritante irregularidade que corrobora para restrição de competitividade no certame é o abusivo item 3.4 do Edital que estabelece que “Por motivos de Segurança de aplicações WEB não serão aceitos sistemas de plataforma Desktop operando por meio de Emulador em navegadores Web”.

É claro e cristalino que este termo é ilegal e abusivo, restringindo a competitividade do certame pois arbitrariamente exclui a possibilidade de participação de inúmeras empresas do segmento que prestam o mesmo tipo de serviço em municípios mais populosos e com volume de informações muito maiores do que o de São Simão, como o da própria Capital do Estado, Goiânia, por exemplo.

O edital cita vagamente requisitos de segurança, porém propositalmente, ou por falta de argumentos, não os detalha.

É necessário fortemente esclarecer aqui que existem inúmeras soluções tecnológicas que não tem relação alguma com emuladores e que permitem um software desenvolvido em tecnologias conceituadas em plataforma desktop para operarem na internet através de acesso por navegadores, inclusive utilizando protocolos seguros como https/SSL, com toda a segurança necessária.

E mais, tais soluções não são classificadas como “Emulador” e sim de soluções que utilizam os requisitos existentes nas plataformas clientes (Sistemas Operacionais), seja Windows, Linux, IOS, portanto testadas e aprovadas por seus renomados distribuidores, como Microsoft e Apple.

Não há nenhuma evidência de que sistemas originalmente de plataforma desktop que utilizem estas funcionalidades para serem disponibilizados na internet



sejam menos seguros do que aplicações desenvolvidas nativamente para internet. O que faz uma aplicação ser segura ou não, em geral são requisitos não funcionais relacionados a seu desenvolvimento e disponibilização para utilização, e não o que está sendo colocado aqui no edital de forma vaga com o único objetivo de restringir a competitividade do certame.

Tão grave quanto é o fato do item 3.4 do Edital violar o princípio da proporcionalidade, impondo uma restrição desproporcional e desnecessária aos licitantes, não levando em contas as características e especificidades de cada solução.

O edital deve estabelecer critérios objetivos e razoáveis de segurança, baseados em normas técnicas e padrões de mercado, e não deliberadamente através de um item restritivo para uma modalidade de sistema amplamente utilizada não só a nível nacional, mas mundial, pois esse tipo de solução ainda é utilizado a nível global pela iniciativa privada e área pública.

Portanto, fica claro que o edital padece de irregularidade que o torna viciado, restringindo a competitividade do certame e conseqüentemente prejudicando eventuais fornecedores interessados em prestar o serviço por melhor valor e técnica ao município.

Desta forma, requeremos a correção do item combatido para que permita a ampla participação de diversos fornecedores, como deve ser o devido processo.

III. DOS PEDIDOS

Pelo exposto, requer-se inicialmente a suspensão, no estado em que se encontra o PREGÃO ELETRÔNICO 060/2023 promovido pela prefeitura Municipal de São Simão tendo em vista as irregularidades acima ventiladas, para posterior análise da presente impugnação.

No mérito, requer que sejam determinadas as pertinentes correções relatadas no corpo da presente impugnação, por restringir o caráter competitivo da licitação (inciso I, §1º do artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/93), infringindo, assim, o processo licitatório e os princípios constitucionais que o norteia.

Nestes termos,
Pede deferimento.

São Simão, 18 de dezembro de 2023.

**JORGEANA
ASMAR DE LIMA**
02012821197

Assinado digitalmente por JORGEANA ASMAR
DE LIMA:02012821197
DN: C=BR, O=ICP-Brasil, OU=AC SOLUTI
Múltipla v5, OU=30968597000123,
OU=Videoconferencia, OUI=Certificado PF A1,
CN=JORGEANA ASMAR DE LIMA:02012821197
Razão: Eu sou o autor deste documento
Localização: sua localização de assinatura aqui
Data: 2023.12.18 11:13:05-0300
Foxit PDF Reader Versão: 11.0.0

J A DE LIMA & CIA LIMITADA
CNPJ 00.396.104/0001-67
Jorgeana Asmar de Lima
Sócia / diretora
Representante Legal



(62) 3086-1319
(62) 3121-8001



Rua Monsenhor Angelino, N° 233,
Sala 02 Qd G1 Lote 1, Setor Fernandes,
Inhumas-GO