

AO ILMO. PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO CLARO/PR

REF.: PREGÃO PRESENCIAL Nº 11/2020 (PMRC)

GOVERNANÇABRASIL S/A TECNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS, estabelecida na Rua João Pessoa, 1183 - Velha, Blumenau - SC, 89036-001, inscrita no CNPJ sob o nº 00.165.960/0001-01, vem, de modo tempestivo e com fulcro no item 2.1. do ato convocatório, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos:

I- DO CABIMENTO DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Esse respeitado Pregoeiro e os demais responsáveis por essa prestigiada Prefeitura devem, a bem do interesse público, analisar as considerações abaixo formuladas, especialmente pelo fato da existência de algumas irregularidades constantes do edital em referência, as quais, caso não alteradas em tempo hábil, ensejarão, além da declaração de sua nulidade, o afastamento de grande quantidade de licitantes da disputa.

A Impugnante em momento algum visa tumultuar o certame em comento, pois o único interesse é o de participar da presente licitação em igualdade de condições com as demais empresas participantes. Todavia, caso o edital em tela não seja devidamente alterado para que se corrijam as irregularidades apontadas, o procedimento licitatório a ser realizado fatalmente fracassará, uma vez que eivado de vícios insanáveis, tanto em sua fase externa quanto interna.



Sendo assim, certos da habitual atenção dessa respeitada entidade e confiantes no habitual bom senso desse conceituado órgão em sua decisão, requer sejam analisadas e posteriormente alteradas as irregularidades encontradas, a fim de que tal procedimento possa transcorrer normalmente, sem que sua legalidade possa vir a ser futuramente contestada.

II – DAS IRREGULARIDADES OBSERVADAS

II.1. – Ausência de Critérios Objetivos de Julgamento

Observou-se que o edital impugnado não prevê em seu conteúdo qualquer menção sobre a realização de uma análise mínima da amostra do objeto licitado antes da declaração do vencedor do certame, ignorando-se o fato de que tem como objetivo a contratação de soluções informatizadas com descrição técnica bastante extensa e de certa complexidade.

O ato convocatório prevê que, constatado o atendimento dos requisitos de habilitação e apurada a menor proposta, a licitante será declarada vencedora do certame sendo então aberto o prazo aos concorrentes para manifestação da intenção recursal, sob pena de preclusão. Enfim, inexistente no procedimento licitatório em referência a previsão de um momento para a realização de uma demonstração prévia do sistema informatizado proposto, revelando-se inviável a um leigo emitir qualquer parecer acerca do cumprimento delas por parte dos concorrentes.

Há no Termo de Referência apenas uma mera previsão de apuração das funcionalidades quando já implementado o contrato (item 3.2 (subitem 2.1.)), o que, no entanto, não deve ser ratificado já que soa inimaginável declarar empresa vencedora de uma licitação pública vultosa sem sequer saber se a mesma atende ao que essa Prefeitura determina como requisitos mínimos ou sem apurar se as especificidades de cada módulo a ser contratado são cumpridas.

Enfim, uma série de equívocos com tal procedimento já que:

- i) essa Prefeitura contratará a empresa vencedora do certame sem avaliar se a mesma atende de fato ao que o edital exige;
- ii) apenas quando da implantação dos sistemas, ou seja, na fase contratual, é que será possível saber efetivamente sobre o atendimento ou não ao objeto licitado, o que se traduz em alto risco



na medida em que, quando detectada eventual inobservância aos termos propostos não terá mais como retornar à licitação finalizada, sendo obrigado a ficar por algum tempo sem atendimento até promover nova contratação ou então ficar concedendo prazos até que a empresa inadimplente consiga atender, o que configuraria privilégio indevido a um particular; e

iii) o edital é omissivo quanto aos critérios de avaliação do objeto ofertado, os quais precisam constar de modo objetivo e prever a análise da amostra antes de se declarar o licitante vencedor, até mesmo para se dar a oportunidade dos demais concorrentes se manifestarem a respeito.

De outro lado, a mencionada “demonstração” **prescinde de informações importantes acerca da análise de conformidade do objeto, as quais precisam ser esclarecidas a todos os interessados**. Por exemplo, precisa restar delimitado no edital, de modo expresso, quanto tempo o licitante detentor da menor oferta terá para se preparar para essa demonstração, qual a ordem de avaliação dos quesitos dispostos no Anexo I? Qual o tempo de duração máxima da demonstração? E, ainda, que, para cada dia de sessão de demonstração pública dos sistemas, deverá ser lavrada ata assinada pelos presentes, inclusive constando os eventuais apontamentos dos licitantes.

De igual modo, precisa ser definida a forma de participação dos demais licitantes em tal avaliação pública, bem como a forma do registro em ata de eventuais irregularidades observadas durante a análise técnica dos sistemas.

Os critérios de julgamento de uma licitação não podem ser escolhidos subjetivamente pelo município após a abertura do certame. Acerca da matéria, cabe destacar o voto do Conselheiro Relator do TCE/SP, Robson Marinho, que aborda o aspecto mais amplo do estabelecimento de critérios de julgamento das propostas:

"(...) OUTRO FATOR QUE TAMBÉM SE MOSTRA CONTROVERTIDO ENVOLVENDO SOBREDITOS EXAMES E, PORTANTO, MERECEDOR DE REVISÃO RELACIONA-SE AOS CRITÉRIOS QUE CONDUZIRÃO AOS RESULTADOS, E NÃO ESTÃO EXPRESSAMENTE DEFINIDOS NO EDITAL (SUBITEM 5.4.2). OBVIAMENTE QUE ESTA ANÁLISE, CUJOS PARÂMETROS TÉCNICOS QUE A NORTEARÃO SÃO DESCONHECIDOS DOS

INTERESSADOS, LEVA INEVITAVELMENTE A UM JULGAMENTO SUBJETIVO, FERINDO O QUE PRECONIZA O ARTIGO 3º, CAPUT, DA LEI N. 8.666/93, SOBRETUDO PORQUE PODERÁ ENSEJAR A REPROVAÇÃO DO PRODUTO E CONSEQUENTE DESCLASSIFICAÇÃO DA PROPONENTE. (TC-020002/026/2009, TC-020011/026/2009 e TC-020012/026/2009 – Exame prévio de edital – <http://www.tce.sp.gov.br/>)

Seguindo a jurisprudência do TCE-SP, veja-se também o já transcrito voto do Conselheiro Relator Eduardo Bittencourt Carvalho, acolhido por unanimidade conforme acórdão correspondente, na Representação contra Edital de Pregão Presencial (exame prévio de edital), em nota deste parecer, em resumo, nos seguintes termos:

"(...) DE OUTRA PARTE, TAMBÉM SE MOSTRA PROCEDENTE A IMPUGNAÇÃO DIRIGIDA CONTRA A AUSÊNCIA DE ESPECIFICAÇÕES E PARÂMETROS OBJETIVOS PARA A AFERIÇÃO DA ACEITABILIDADE DAS AMOSTRAS, À VISTA DA COMPLETA OMISSÃO A RESPEITO NAS CLÁUSULAS DO ITEM "08", DO ANEXO I, O QUE SE MOSTRA INCOMPATÍVEL COM O PRINCÍPIO DO JULGAMENTO OBJETIVO, CONSAGRADO NA LEI GERAL DAS LICITAÇÕES." (GRIFAMOS). (TC 022245/026/10 e TC 000656/008/10, de 28 de julho de 2010).

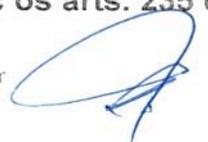
O Tribunal de Contas da União já pacificou jurisprudência de que a demonstração do objeto no Pregão deve-se dar antes da fase de habilitação e somente ao licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar na fase de lances e desde que de forma previamente disciplinada e detalhada no instrumento convocatório. São precedentes os Acórdãos 1.291/2011-TCU-Plenário, 2.780/2011-TCU-2ª Câmara, 4.278/2009-TCU-1ª Câmara, 1.332/2007-TCU-Plenário, 3.130/2007-TCU-1ª Câmara e 3.395/2007-1ª Câmara. Para ilustrar, segue a deliberação constante do Acórdão 3.269/2012-TCU -Plenário:

"ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente Representação, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93 c/c os arts. 235 e

Endereço: Rua João Pessoa nº 1183 térreo, andar 1 e 2, Bairro Velha – Blumenau / SC

Tel: (46) 3225-9757 | CNPJ: 00.165.960/0001-01 | Email: govbr@govbr.com.br - Site: www.govbr.com.br



237 do Regimento Interno deste Tribunal, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. com fundamento no artigo 71, inciso IX, da Constituição Federal, c/c o artigo 45 da Lei nº 8.443/1992, assinar o prazo de 15 (quinze) dias para que o Departamento da Merenda Escolar da Secretaria Municipal da Educação da Prefeitura Municipal de São Paulo (DME/SME/PMSP) ADOTE AS PROVIDÊNCIAS NECESSÁRIAS COM VISTAS A ANULAR O PREGÃO PRESENCIAL PARA REGISTRO DE PREÇOS Nº 20/SME/DME/2012; [...]

9.3.4. OBSERVE QUE A EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE AMOSTRAS É ADMITIDA APENAS NA FASE DE CLASSIFICAÇÃO DAS PROPOSTAS, SOMENTE DO LICITANTE PROVISORIAMENTE CLASSIFICADO EM PRIMEIRO LUGAR E DESDE QUE DE FORMA PREVIAMENTE DISCIPLINADA E DETALHADA NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO (ACÓRDÃOS 1.291/2011-TCU-PLENÁRIO, 2.780/2011-TCU-2ª CÂMARA, 4.278/2009-TCU-1A CÂMARA, 1.332/2007-TCU-PLENÁRIO, 3.130/2007-TCU-1A CÂMARA E 3.395/2007-1ª CÂMARA);”

A doutrina pátria também caminha nesse sentido. Segundo os ensinamentos do especialista Marçal Justen Filho¹, qual seja:

“O momento de apresentação das amostras

Uma das questões mais problemáticas, sob o prisma jurídico, consiste na determinação do momento de apresentação da amostra. [...] Sob o prisma jurídico, a amostra integra a proposta. Portanto, a sua apresentação deveria fazer-se na oportunidade de avaliação da aceitabilidade da proposta. No entanto, a apresentação e o julgamento da amostra envolvem, tal como exposto, uma perturbação no seguimento normal do procedimento do pregão. Logo, o critério prático consiste em reduzir ao mínimo os problemas potenciais derivados do julgamento da amostra. Adotado esse entendimento, a apresentação e o julgamento da amostra deverão ocorrer como última etapa ANTES DE PROCLAMAR-SE O VENCEDOR DO CERTAME.”

¹ Pregão: comentários à legislação do pregão comum e eletrônico, 5ª ed. São Paulo: Dialética, 2009, p. 137/138.



Ora, para se iniciar a fase recursal do Pregão é preciso que a análise do produto ofertado pelo licitante detentor da menor proposta se encontre devidamente finalizada. Somente nesta hipótese, por lei, o licitante poderá ser declarado vencedor e então ser aberta a fase recursal.

Não existe na legislação do Pregão duas fases recursais.

Pior, como a empresa contratada, caso reprovada em tal demonstração realizada apenas após a assinatura do instrumento contratual, poderá recorrer de sua exclusão se a fase recursal única no Pregão e até mesmo o próprio processo licitatório já foram finalizados? E os demais licitantes, como poderão verificar o atendimento de seu concorrente ao objeto e manejar os respectivos recursos?

Não há, portanto, como declarar um licitante como vencedor da licitação e encerrar a fase recursal para indicar que será realizado o exame do objeto prevendo inclusive a desclassificação! Como o licitante poderá manifestar em sessão pública sua intenção recursal **E MOTIVÁ-LA IMEDIATAMENTE**, sob pena de preclusão se a análise dos sistemas do licitante detentor da menor oferta será realizada apenas quando já finalizado o procedimento licitatório?

De fato, não há como se declarar licitante vencedor (classificado e habilitado) e abrir prazo recursal em sessão pública sem a prévia análise de conformidade dos softwares propostos. Ora, se ainda haverá julgamento de conformidade pendente para admissão do objeto proposto ele não se pode dar após encerrada a licitação, que dirá apenas na assinatura do instrumento de contrato.

II.2. Da Aquisição de Parte do Objeto – Limite de 25% às Supressões – Licitação Não Realizada por Registro de Preços

Assim dispõe o item 1.5. do edital:

“1.5. O Município de Ribeirão Claro, Estado do Paraná, não está obrigado a adquirir os produtos cotados pelas proponentes vencedoras e nem as quantidades indicadas no Anexo I.”

Do item supra, percebe-se que essa entidade deseja contratar o objeto licitado sem, no entanto, ter o compromisso legal de ser obrigada a adquiri-lo integralmente. Quanto a isso não haveria

problemas se o presente certame licitatório fosse realizado pela via do Registro de Preços. **No entanto, a licitação em comento não adota este formato, impossibilitando assim a inserção de tal determinação acerca das quantidades pretendidas e que serão adquiridas.**

É sabido que o acréscimo ou supressão das quantidades contratadas possui um limite legal de 25% (vinte e cinco por cento). Em suma, há permissão apenas para a diminuição dos serviços/fornecimentos/obras acima de tal limite quando exista um acordo entre as partes. Veja-se o disposto nos §§ 1º e 2º do artigo 65 da Lei nº 8.666/93:

“§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, OS ACRÉSCIMOS OU SUPRESSÕES QUE SE FIZEREM NAS OBRAS, SERVIÇOS OU COMPRAS, ATÉ 25% (VINTE E CINCO POR CENTO) DO VALOR INICIAL ATUALIZADO DO CONTRATO, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

§ 2º NENHUM ACRÉSCIMO OU SUPRESSÃO PODERÁ EXCEDER OS LIMITES ESTABELECIDOS NO PARÁGRAFO ANTERIOR, salvo:

II - as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes.”

Diante disso, não há como o edital impor e obrigar o contratado a aceitar unilateralmente uma diminuição ao objeto licitado/contratado acima do limite de 25% (vinte e cinco por cento) determinado em lei, sob pena de afronta à norma pátria. A supressão do objeto deve respeitar o limite legal, o qual apenas poderá ser reduzido mediante acordo entre as duas partes no andamento do contrato. Por essa razão, em respeito ao disposto nos §§ 1º e 2º do artigo 65 da Lei nº 8.666/9, o item 2.2. do edital deve ser corrigido e adequado à norma legal.

II.3. Demais Inconformidades

Constam, ainda, no edital em referência as seguintes impropriedades, as quais precisam ser esclarecidas e/ou retificadas a bem do sucesso e da legalidade do procedimento licitatório. São elas:



- No Anexo I (Termo de Referência), mais especificamente no subitem de Compras e Licitações, são solicitadas parametrizações para atendimento à Prefeitura Municipal de Campo Magro/PR, o que se revela incorreto e inadequado, devendo o respectivo TR ser integralmente revisado para se retirar de seu texto menções a outros municípios.

- Essa entidade deve esclarecer como se deu a formação de preços para se chegar ao valor máximo constante do item 13.1. do edital (R\$ 452.000,00). Isso porque em análise aos documentos da fase interna do presente procedimento licitatório, observou-se a utilização de vários orçamentos obtidos, porém, sem a aplicação de critérios objetivos na medida em que não foi usado como parâmetro o menor valor ou a média dos orçamentos obtidos. Como exemplo disso, para o item 1, essa municipalidade adotou como referencial o valor orçado pela empresa Elotech, quando o menor valor apresentado para tal item correspondente foi da empresa GOVBR. Já para o item 21 adotou-se o critério do menor preço (GOVBR), enquanto, contraditoriamente, no item 5 utilizou-se como referência o preço ofertado pela Elotech, mesmo existindo menor (GOVBR). **Afinal, qual foi o critério utilizado por essa respeitada entidade para definição do valor máximo destinado ao presente certame licitatório? Quais parâmetros foram seguidos, qual a métrica e os padrões utilizados para se chegar ao valor máximo?**

III - DO PEDIDO

Pelo exposto, espera a **IMPUGNANTE** o acolhimento e provimento da presente impugnação, a fim de que se corrijam os vícios ora apontados no ato convocatório, fazendo-se valer então os princípios acima expostos, na forma da lei.

Pede deferimento.

Ribeirão Claro, 05 de fevereiro de 2020.



GOVERNANÇABRASIL S/A TECNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS
Representante Legal CLEDNER POPEMAYER JACOBSEN
CPF 492.984.379-00