



ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO OFICIAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE/MT

URGENTE

Referência: Impugnação.

Pregão Presencial n. 002/2017

Staf Sistemas LTDA, pessoa jurídica de direito privado, com sede na Avenida Antonio J. M. Andrade, n. 1042, Centro, Nova Andradina-MS, inscrita no CNPJ sob o n. 07.941.056/0001-90, vem perante Vossa Senhoria, por intermédio de seu advogado, interpor **IMPUGNAÇÃO** em face do Edital do Pregão Presencial em epígrafe, nos termos a seguir estabelecidos:

1. Do relatório

A Câmara Municipal de Primavera do Leste/MT publicou o edital de licitação do pregão presencial n. 002/2017 para "contratação de empresa especializada para Prestação de Serviços de Licença de Uso de Programas de Informática (Softwares) por prazo determinado, abrangendo Instalação, Manutenção e Treinamento dos Sistemas de Gestão Orçamentária, Contábil e Financeira, Gestão de Recursos Humanos e Folha de Pagamento, Gestão do Patrimônio, Gestão de Compras e Licitações, Gestão de Materiais (Almoxarifado) e Portal da

Transparência”.

Ao analisar referido edital foi constatada a existência de irregularidades e ilegalidades, quais sejam: utilização indevida da ata de registro de preços; formação de preços divergente da legislação correspondente; limitação de participação apenas para empresas que possuam tecnologia voltada para sistemas em plataforma web e, por fim, foi verificada a divergência de informações no edital quanto ao prazo de implantação e funcionamento do sistema a ser contratado.

Frise-se que, embora se tratando de um serviço de natureza continuada e passível de mensuração – já que licitado dessa forma por inúmeros municípios do Mato Grosso – , o edital em análise prevê que a forma de contratação será por sistema de registro de preços, instrumento voltado para contratação de serviços eventuais e de difícil mensuração, situação que afronta diversos princípios voltados às contratações públicas e a própria finalidade da licitação.

Ademais, o edital padece de grave violação à Lei de Licitações quanto à forma de composição do preço, pois sequer a individualizou, deixando de especificar os valores de implantação, conversão, suporte técnico, treinamento e número de usuários, além dos módulos do sistema de gestão pública a serem contratados, o que viola expressamente o disposto no inciso II do § 2º do art. 7º da Lei Federal n. 8.666/93.

O edital também limitou a participação neste certame apenas às empresas que possuam softwares em plataforma web, ou seja, os sistemas instalados e o banco de dados por ele gerados deverão ser alocados e utilizados apenas via internet.

Por fim, ainda foi verificada a incongruência nos dados relativos à implantação e ao funcionamento do sistema, ora prevendo que estes se deem no prazo máximo de 30 (trinta) dias, ora no prazo de 20 (vinte) dias, situação que deve ser corrigida ou esclarecida para que não parem dúvidas na execução do contrato.



Este é o relato do necessário.

2. Preliminarmente

Acerca da tempestividade da impugnação ao edital licitatório, dispõe o § 2º do artigo 41 da Lei de Licitações (Lei Federal n. 8.666/93):

§ 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

Em relação à base legal, é cediço que a Lei de Licitações é subsidiária à Lei que estatuiu o Pregão (Lei Federal 10.520/2002), sendo pois aplicável à impugnação ora trazida a lume.

Frise-se que o prazo para contagem obedece a regra do artigo 110 da Lei de Licitações.

Considerando que o termo inicial é a data para abertura da Sessão: dia 06 de abril de 2017 (quinta-feira). O dia não 06 não será computado. Ele é o dia de início do prazo. Não se conta o dia de início, nem os feriados, sábados e domingos.

Assim, o primeiro dia útil é 05; o segundo dia útil é 04; **Logo qualquer licitante tem até o final de expediente do dia 04 de abril de 2017 para IMPUGNAR O PRESENTE EDITAL.**

Nesse sentido, tempestiva a interposição da presente impugnação.

3. Do mérito

Como cediço, a finalidade da licitação deve ser sempre atender o interesse público, buscar a proposta mais vantajosa, existindo igualdade de condições, respeitando os demais princípios resguardados pela Lei Federal n. 8666/93 e pela Constituição.

Por sua vez, prevê o inciso I do § 1º do artigo 3º da Lei de Licitações:

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

I - 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;

Dessa forma, diante das premissas acima elencadas passaremos a analisar as disposições estabelecidas no edital que fogem ao atendimento das finalidades pretendidas por uma licitação.

3.1. Da inadequada utilização do sistema de registro de preços para contratação de software

A ata de registro de preços é um mecanismo voltado à aquisição de bens e serviços de uso eventual ou de difícil mensuração.

Portanto, convém lembrar quais são as hipóteses legais que permitem a utilização do Sistema de Registro de Preços, previstas no artigo 3º do Decreto n. 7.892/2013:



I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de **contratações frequentes**;

II - quando for **conveniente** a aquisição de bens com previsão de **entregas parceladas** ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;

III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a **mais de um órgão ou entidade**, ou a programas de governo;

IV - quando, pela natureza do objeto, **não for possível definir previamente o quantitativo** a ser demandado pela Administração.

Ocorre que, a contratação almejada pela Câmara de Primavera do Leste – locação de softwares – é contínua e não apresenta qualquer dificuldade em sua mensuração. **Todo dia útil a Casa de Leis necessita de sistemas para gerir suas atividades administrativas. Além disso, todo dia útil os sistemas são utilizados por servidores públicos determinados, sendo evidente a quantidade exata de acessos a ser contratada.**

Dessa forma, evidenciada a ilegalidade de se utilizar a ata de registro de preços, pois a locação de softwares é serviço que deve ser objeto de uma contratação regular, de forma, a propiciar a Administração a busca de uma proposta mais vantajosa, evitando preços superfaturados que provoquem danos e prejuízos ao erário.

Acerca dessa questão, colaciona-se trecho da cartilha da Controladoria-Geral da União (CGU. Secretaria Federal de Controle Interno, Sistema de Registro de Preços, perguntas e respostas, edição revisada, 2014, p. 21-22):

18. Quando a quantidade a ser adquirida é certa e determinada, bem como o período do seu fornecimento, pode-se utilizar a contratação por meio de SRP?

Não. Considerando que os pressupostos de admissibilidade de utilização do

SRP remetem às contratações estimadas e não obrigatórias, **não seria adequada a realização de licitação por meio de SRP quando os quantitativos a serem fornecidos e o período de entrega sejam de conhecimento da Administração Pública. [...].**

Quanto ao previsto no inciso II, art. 3º, do Decreto n. 7.892/2013 — quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa, o entendimento é de que para o emprego dessa hipótese a demanda da Administração Pública deve ser estimada e a entrega parcelada não deve apresentar período certo para eventual adimplemento por parte do fornecedor ou prestador de serviços, caso contrário, conforme já descrito, o pregão não deve ocorrer para registro de preços, e sim, na sua forma ordinária.

Acrescenta-se, ainda, que o edital de licitação para registro de preços deve contemplar, conforme estabelece o inciso II, art. 9º, do Decreto n. 7.892/2013, a estimativa das quantidades a serem adquiridas pelo órgão gerenciador e órgãos participantes. [...] (grifo nosso)

No mesmo norte, extraísse posicionamento em um dos maiores sites de consultoria em licitação do país, **Zênite Consultoria:**

Quais objetos podem ser licitados por meio do registro de preços? Para responder a essa questão, é preciso iniciar pelo **pressuposto básico do registro de preços, ou seja, a ideia de incerteza envolvendo a demanda, a qual impõe a necessidade de contratação sob condição.**

Em contratação pública, quando se elege um pressuposto para definir o cabimento de um instituto jurídico, como é o caso da incerteza em relação ao registro de preços ou da inviabilidade da competição no tocante à inexigibilidade de licitação, o que fazemos é definir uma premissa de raciocínio que não é, em princípio, condicionada diretamente pelo objeto, mas sim que o



condiciona.

Com isso, afirmamos, em princípio, que todo e qualquer objeto pode ser contratado por meio de registro de preços, desde que esteja presente o seu pressuposto lógico. Dessa forma, **não é fundamental questionar se o objeto "A", "B" ou "C" pode ser contratado por meio de registro de preços, mas sim indagar se a referida contratação se reveste de incerteza em razão da demanda a que ela se dispõe a atender.**

É o cabimento do pressuposto que deve nortear a escolha do modelo de contratação a ser adotado, independentemente do objeto visado. Assim, fixada essa premissa básica, caberá ao gestor, diante de cada situação concreta, avaliar e adotar o registro de preços, se for esse o caso. Esse critério tornará a decisão mais simples.

[...]

Portanto, o registro de preços é cabível para qualquer objeto, seja ele compra, serviço, locação ou obra, desde que esteja presente o seu pressuposto lógico: **a incerteza em relação à demanda, seja quanto ao momento da sua ocorrência ou à sua efetiva quantidade.**

(<http://www.zenite.blog.br/objetos-que-podem-ser-contratados-por-meio-do-registro-de-precos/>)

Portanto, repita-se, só poderá ser objeto do sistema de registro de preços as compras ou serviços nos quais não se pode mensurar a expectativa da demanda, **o que não é o caso do objeto do presente certame!**

3.2. Ausência, tanto na fase interna quanto na externa da licitação, de planilha de composição dos custos unitários dos serviços, contrariando o previsto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993.

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:



(...)

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

Em que pese todo o cuidado e zelo da Administração quando da elaboração do termo de referência, esta deixou de observar a Lei, uma vez que a ausência de uma planilha que expresse todos os custos da licitação, como implantação, conversão, suporte técnico e treinamento inviabiliza uma estimativa precisa dos preços para a realização dos serviços solicitados.

A ausência de uma planilha de custos que não expresse todos os custos da licitação inviabiliza até mesmo supressões ou acréscimos no contrato, causando prejuízos à Administração que não tem o valor preciso de cada serviço.

Nesse vértice, dispõe a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (Acórdão n. 1.200/2010, Plenário, rel. Min. Marcos Bemquerer Costa):

“(...) já está assente neste Tribunal que a existência de **orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários** (art. 7º, § 2º, inciso II), bem como sua exigência das licitantes, **são condições necessárias para a licitação de serviços a serem contratados pela Administração**, de forma que se possa verificar a conformidade de cada proposta com os preços correntes no mercado, conforme art. 43, IV, da Lei n. 8.666/1993 (vide exemplo, Acórdão n. 546/2008 – Plenário, subitem 9.1.1).”

Além disso, a própria lei que delimita regras para o pregão (Lei Federal n. 10.520/2002) estabelece:



Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

(...)

II - a **definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara**, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

Ainda sobre o assunto, já se manifestaram os Tribunais de Justiça pátrios:

MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO NA MODALIDADE CONCORRÊNCIA - EDITAL MS/CS 530-R80159 DA CEMIG - REGULARIDADE FISCAL - EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE QUITAÇÃO DE TRIBUTOS E CERTIDÕES NEGATIVAS. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA - EXIGÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE CAPITAL LÍQUIDO MÍNIMO E DE PATRIMÔNIO LÍQUIDO MÍNIMO CUMULATIVAMENTE. **AUSÊNCIA DE ORÇAMENTO DETALHADO EM PLANILHAS DOS CUSTOS UNITÁRIOS DOS SERVIÇOS LICITADO** - SEGURANÇA CONCEDIDA.

1- Declara-se a nulidade da exigência de apresentação de prova de quitação de tributos e certidões negativas, como forma de demonstração da regularidade fiscal, para fim de habilitação em concorrência pública, por violar o disposto no art. 29 da Lei 8.666/1993.

2- Declara-se a nulidade da exigência cumulativa de apresentação de capital líquido mínimo e de patrimônio líquido mínimo, para a qualificação econômico-financeira da licitante no certame, sem justificativa para a cumulação, por violar o disposto no art. 31, § 2º da Lei 8.666/1993, que determina a exigência alternativa do capital líquido mínimo ou do patrimônio líquido mínimo.

3- **A ausência, no edital, de anexo contendo o orçamento detalhado em planilhas, que especifiquem a composição dos custos unitários dos serviços licitados, fere o disposto nos art. 7º, § 2º, II e 40, § 2º, II, ambos da Lei**

8.666/1993.

(TJ-MG - Reexame Necessário-Cv: REEX 10024081708703001 MG. Relator: Brandão Teixeira. Julgado em 3 de Julho de 2013).

No mesmo sentido, o Tribunal de Contas de Minas Gerais:

EMENTA: DENÚNCIA — PREFEITURA MUNICIPAL — PREGÃO PRESENCIAL — EXIGÊNCIA EDITALÍCIA RESTRITIVA À AMPLA PARTICIPAÇÃO DE INTERESSADOS — IMPROCEDÊNCIA — APRESENTAÇÃO DO CERTIFICADO DE GARANTIA DO FABRICANTE EXIGIDA APENAS AO LICITANTE VENCEDOR — **AUSÊNCIA NO EDITAL DE INDICAÇÃO DO VALOR ESTIMADO DA CONTRATAÇÃO E DO ORÇAMENTO ESTIMADO EM PLANILHAS DE QUANTITATIVOS E PREÇOS UNITÁRIOS — IRREGULARIDADES — DESCUMPRIMENTO DAS LEIS 10.520/02 E 8.666/93 — DENÚNCIA PARCIALMENTE PROCEDENTE — MULTA AOS RESPONSÁVEIS.**

- 1) A exigência de apresentação do certificado de garantia apenas pelo licitante vencedor não configura restrição à competitividade, sendo lícita tal exigência, a fim de se assegurar a boa execução do objeto licitado.
- 2) **O valor estimado da contratação deve constar do edital como condição indispensável para o julgamento das propostas sendo, também, imprescindível para que os interessados apresentem propostas mais adequadas ao interesse público.**
- 3) A regularidade do instrumento convocatório depende da presença do orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários, seja como parte integrante do termo de referência, seja como anexo integrante do edital, não bastando a Administração realizar as cotações de preços no mercado.
- 4) Julga-se procedente em parte a Denúncia e **aplica-se multa aos responsáveis.**
- 5) Determina-se o arquivamento dos autos após cumpridos os procedimentos

regimentais.

(MINAS GERAIS. Tribunal de Contas. Primeira Câmara. Denúncia n. 838.976.

Relator: cons. Adriene Andrade. Sessão de 6 mai. 2012, grifo nosso).

Assim, considerando que esta Administração se olvidou de delimitar de maneira clara os requisitos para a contratação, por não expressar de forma individualizada todos os custos que compõe a contratação pretendida, torna-se imprescindível tomar as medidas para que seja apresentada uma planilha que represente **todos os custos detalhados do serviço**, incluindo-se nestes não só o número de licenças, mas também o número de horas de implantação, horas conversão, horas de treinamento e de suporte técnico *in locu* pretendidos.

3.3. Da limitação ao caráter competitivo da licitação

3.3.1. Limitação à participação na licitação apenas às empresas que possuam softwares em plataforma web

Dispõe o Anexo I do edital:

3. O sistema e todos os seus módulos, deverão ser **construídos para serem utilizados em navegador WEB**, compatível com Internet Explorer versão 6.0 ou superior e Firefox 2.0 ou superior. Não serão admitidos aplicativos com interface gráfica ou caracter, emulados em browser.

De acordo com o artigo 7º, § 5º, da Lei 8.666/1993:

“É vedada a realização de licitação cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas, **características e especificações exclusivas, salvo nos casos em que for tecnicamente justificável**, ou ainda quando o fornecimento de tais materiais e serviços for feito sob o regime de administração contratada, previsto e discriminado no ato convocatório”.

Na presente licitação não se verifica qualquer justificativa técnica acerca da necessidade ou dos benefícios que uma tecnologia apenas em plataforma web traria à Câmara Municipal de Primavera do Leste, situação que viola o artigo supracitado.

Noutro lado, ao contrário do que possa a vir ser estabelecido por futuras e eventuais justificativas técnicas, sabe-se que o Município de Primavera do Leste, por vezes, apresenta dificuldades em manter a internet 100% ativa durante as 24 (vinte e quatro) horas do dia, o que evidencia que a tecnologia pretendida ao invés de ajudar, poderá prejudicar as atividades do município.

Nesse sentido, além de ausente a justificativa técnica acerca da necessidade de se contratar esta tecnologia, mostra-se inviável ou ao menos prejudicial sua utilização pela Câmara.

3.4. Da divergência de informações

Conforme relatado alhures o edital mostra-se aparentemente divergente no que tange ao prazo de implantação dos serviços, uma vez que no corpo do edital foi estipulado o prazo de 30 (trinta) dias contados da assinatura do contrato para colocação em funcionamento do sistema. Já o termo de referência prevê o prazo de 20 (vinte) dias para entrega total do objeto do contrato.

Assim, evidente está a divergência do edital e seus anexos quanto ao prazo de entrega dos serviços. Vejamos:

Edital

3 - DA IMPLANTAÇÃO DOS SISTEMAS:

Todos os Sistemas licitados nesse certame deverão estar implantados no prazo máximo de 30 (trinta) dias contados da assinatura do contrato. Entende-se

como implantados o conjunto de serviços necessários para instalar, migrar os dados legados, colocar em funcionamento e deixar em condições de uso para os usuários executarem suas tarefas.

Termo de Referência

16 – DO PRAZO E CONDIÇÕES DE ENTREGA DO OBJETO LICITADO:

16.1. O prazo para fornecimento dos serviços deve ser a partir da assinatura do Termo Contratual, devendo ser realizados na Câmara Municipal de Primavera do Leste – AV. Primavera n. 300 Bairro Primavera II, Cep. 78.850-000 – Estado de Mato Grosso, observando-se o horário de funcionamento da Casa de Leis Municipal que se estende das 7:00 as 13:00 horas, de segunda a sexta-feira, ou fora de expediente, conforme necessidade do Poder Legislativo.

16.1.1 A empresa vencedora terá o prazo de 20 (vinte) dias para integração com o software existente na Câmara Municipal, bem como implantação e/ou adaptação ao Portal da Transparência.

Dessa forma, faz-se necessário que esta Administração promova as retificações necessárias ou esclareça, apontando e justificando que não existe conflito entre os prazos acima apontados.

4. Dos pedidos

Ante o exposto, pugna a Staf Sistemas LTDA pelo **conhecimento e provimento** da presente impugnação em todos os seus termos, a fim de que seja suspenso imediatamente o presente certame. Após, seja o mesmo anulado ou retificado observando-se as recomendações supracitadas.

Nesses termos, pede e espera deferimento.

STAF
SISTEMAS

Revenda Autorizada  **BETHA**

Campo Grande, MS, 03 de abril de 2017.



STAF SISTEMAS LTDA

José Eduardo Meira Lima

OAB/MS 17.216-B

Unidade Nova Andradina
Av. Antônio J. M. Andrade, 1042
Centro - Nova Andradina - MS
CEP: 79750-000
Fone: (67) 3027 - 9689

Unidade Campo Grande
Av. Afonso Pena, 2386, 13º andar
Centro - Campo Grande - MS
CEP: 79002-074
Fone: (67) 3027 - 9689

Unidade Cuiabá
Av. Historiador Rubens de Mendonça, 1731, Sala 903
Bosque da Saúde - Cuiabá - MT
CEP: 78050-000
Fone: (65) 4052 - 9887

stafsistemas.com.br