



**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DO SERVIÇO DE INFRAESTRUTURA,
SANEAMENTO E ABASTECIMENTO DE ÁGUA MUNICIPAL DE SÃO JOAO BATISTA -
SC**

REF.: PREGÃO PRESENCIAL Nº 039/SISAM/2018

DATA E HORA DA ABERTURA: 25/01/2019 AS 08:45 HS

GESTTI - Gestão e Tecnologia da Informação LTDA., pessoa jurídica de direito privado, com sede em Divinópolis - MG, a Av. Paraná nº 1348, 4º Andar, Bairro Sidil, CEP: 35.501-660 CNPJ sob o nº. 14.393.106/0001-07, representada neste ato pela Sócia/Diretora Viviana L. Silva Oliveira, brasileira, inscrita no CPF sob o nº 042.448.066-28, vem à presença de V. Exa. Para com fundamento no artigo 41, §2º, da Lei nº. 8.666/93, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** referente ao Pregão Presencial **039/SISAM/2018** do tipo **MENOR PREÇO GLOBAL** diante das razões de fato e de direito adiante explicitadas.

I - DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO

Preliminarmente, é de se assinalar que a presente impugnação é tempestiva tendo em vista que a data marcada para a sessão de abertura da licitação é 25/01/2019, portanto, antecedente aos 2 (dois) dias úteis da data de abertura das propostas, consoante o disposto no artigo 41, §2º, da Lei nº. 8.666/93, como segue:

"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 [...],".



II - DA OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE

Diga-se, desde logo, que o licitante tem o direito de obter esclarecimentos satisfatórios. Portanto, a resposta obscura ou omissa é inadmissível. Mesmo porque, num regime democrático, a Administração tem o dever de esclarecer toda e qualquer dúvida dos particulares.

Como regra, o pedido de esclarecimentos ou impugnação não tem efeito suspensivo em relação à licitação. Mas, a resposta deve ser fornecida no prazo de 24 horas a partir do pedido de esclarecimentos ou impugnação, o que se verifica no parágrafo 1º, art. nº. 12 do decreto federal que regulamenta a modalidade de Pregão, *in verbis*:

"art. nº. 12 – Até dois dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, qualquer pessoa poderá solicitar esclarecimentos, providências ou impugnar o ato convocatório do pregão.

Parágrafo primeiro – Caberá ao pregoeiro decidir sobre a petição no prazo de vinte e quatro horas.

Parágrafo segundo – Acolhida a petição contra o ato convocatório, será designada nova data para a realização do certame".

Do ponto de vista administrativo, o atraso ou ausência de resposta deverá ser apurado em processo administrativo, punindo-se o responsável pela infração ao disposto no parágrafo 12, parágrafo 1º do Decreto nº. 3.555/2000 no caso da modalidade específica de Pregão e art. nº. 41, parágrafos 1º e 2º da Lei nº. 8.666/93, quando se tratar das demais modalidades de licitação.

III - DA SÍNTESE DOS FATOS

O edital ora impugnado visa, a contratação de empresa especializada para prestação de serviços técnicos de informática relativos a concessão de LICENÇA DE USO DE SISTEMAS INTEGRADOS para a gestão pública, implantação, migração de dados,



treinamento, capacitação, suporte técnico e manutenção corretiva, adaptativa, e evolutiva dos sistemas a serem implantados pelo Serviço de Infraestrutura, Saneamento e Abastecimento de Água Municipal de São João Batista – SISAM, estabelecendo a forma de julgamento **GLOBAL**.

Ocorre que, após fazer o cotejo do indigitado instrumento editalício com as disposições legais aplicáveis à espécie, observou a impugnante algumas desarmonias que necessitam correção por parte da Comissão de Licitação, especificamente no tocante aos princípios que norteiam os certames licitatórios.

Contudo, o que anima a presente manifestação **é a constatação de que, notadamente no presente termo de referencia do edital em questão, há itens que envolvem diferentes segmentos**, sendo um, **sistemas comerciais** (Faturamento, Arrecadação, Atendimento ao Cliente Via Internet, Cobrança, Sistema de Leitura e Faturamento em Dispositivos móveis, Sistema de Ordens de Serviço para dispositivos móveis) e outros, **sistemas Técnicos/Engenharia** (Sistema de Informações Geográficas SIG/GIS, Gestão Controle da água, Laboratório e estações de Tratamento).

Nota-se que estamos tratando aqui, de sistemas de fornecedores de mercados distintos. Normalmente empresas que fornecem um segmento, não fornecem o outro. **Não é cabível dentro da LEGALIDADE licitar por menor preço global estes dois grupos de segmentos, uma vez que estará prejudicando gravemente a AMPLA COMPETITIVIDADE e conseqüentemente onerando ao erário, contrariando-se assim a ECONOMICIDADE.**

As licitações de SISTEMA PARA O SETOR SANEAMENTO que tem ocorrido em todo País **NÃO** contratam estes dois grupos de sistemas num processo global, podemos citar dezenas de exemplos. As poucas exceções são licitações que ocorreram com ILEGALIDADES e VICIOS devido a influência de fornecedor junto à Administração Pública que usa isto como estratégia justamente para RESTRINGIR A COMPETITIVIDADE e vencer o processo sem concorrência, mantendo margens de lucro bem acima do praticado no mercado. Importante destacar que esta matéria de restrição de competitividade é combatida pelos Tribunais de Contas de todo o País e também amplamente revertida na justiça comum, verifique-se a vasta jurisprudência a respeito.



Veja, Nobre Pregoeiro, que se tratam de ramos comerciais bastante divergentes, não havendo, portanto, qualquer correlação com o fornecimento de tais itens entre as empresas deste segmento num processo global.

Nesse desiderato, a ora impugnante, empresa especializada na área de sistemas Comerciais, vislumbrou um completo óbice a sua participação no aludido certame, haja vista que, dentre os objetos que serão licitados, alguns itens são pertinentes ao seu ramo de negócio, entretanto outros não, sendo da área técnica/Engenharia. Acredita-se, inclusive, que esta seja também a situação de muitos outros potenciais licitantes.

IV - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A Constituição Federal disciplina de forma imperiosa a previsão da realização de licitações públicas para a contratação de serviços e aquisição de materiais, introduzindo comandos normativos devidamente respaldados por meio de princípios basilares a seguir elucidados.

Faz-se de bom alvitre consignar a disposição do *caput* do artigo 37 da Lei Maior, cuja redação prevê, além da obrigatoriedade da realização de certames licitatórios, o comando da observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, senão, vejamos *in verbis*:

"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:"

Desta forma, face aos princípios mencionados, é de suma importância transcrever as brilhantes palavras proferidas pelo ilustre professor Celso Antonio Bandeira de Melo, vejamos *in verbis*:

"A licitação visa alcançar duplo objetivo: proporcionar às entidades governamentais possibilidades de realizarem o negócio mais vantajoso (pois a instauração de competição entre os ofertantes preordena-se a isto) e assegurar aos administrados a participação



nos negócios que as pessoas governamentais pretendam realizar com os particulares.” (Curso de Direito Administrativo, 27ª Edição, Ed. Malheiros, Página 526).

Em seu turno, a legislação infraconstitucional traz em seu texto normativo outros princípios que contribuem ainda mais com o comando principiológico que a Constituição Federal, por meio de seu legislador veio a preservar nas licitações públicas.

Importa trazer a baila as disposições do artigo 3º da Lei de licitações e contratos administrativos, vejamos:

“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.”

Faz-se de necessário uma abordagem percuciente da aplicação dos referidos princípios, correlacionando-os com a situação do ora impugnante, de forma a elucidar o direito líquido e certo ora prejudicado.

Cumpra, portanto, lembrar do interesse público em contratar a proposta mais vantajosa e benéfica para a Administração, de forma que seja valorizado a economicidade nas compras públicas.

Sendo assim, não teria nenhum prejuízo a Administração efetuar esta licitação por Menor preço por Item ou Menor preço por Lote, pelo contrário, empresas que trabalham especificamente com sistemas comerciais, bem como as outras que trabalhem especificamente com sistemas técnicos, poderiam participar do certame, fazendo com que a administração tenha maiores chances de obter um preço mais vantajoso devido ao maior numero de empresas disputando o mesmo processo.

V - DO DEVER LEGAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM RESPEITAR O PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE EM LICITAÇÕES PÚBLICAS E A REGRA DO FRACIONAMENTO DE ACORDO COM A DOUTRINA E JURISPRUDENCIA DOMINANTE.

É cediço que a Administração Pública tem o dever de transparecer nos comandos normativos do edital o respeito principalmente ao princípio da competitividade.

O referido princípio representa a natureza dos certames licitatórios, principalmente na modalidade do pregão, uma vez que o maior número de licitantes certamente proporciona um ambiente de concorrência entre as propostas ofertadas, assim a sua interpretação não pode conduzir a atos que acabem por malferir o próprio escopo do procedimento licitatório, restringindo o número de concorrentes e prejudicando a escolha da melhor proposta.

A legislação que rege os procedimentos licitatórios é clara nesse dever, vejamos:

Art. 23 - As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

...

§ 1º - As obras, serviços e compras efetuadas pela administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala. (grifo nosso)

O ilustre professor Marçal Justen Filho, também já se manifestou sobre o tema do fracionamento do objeto licitado, vejamos:

"O art. 23, § 1º, impõe o fracionamento como obrigatório. A regra retrata a vontade legislativa de ampliar a competitividade e o universo de possíveis interessados. O fracionamento conduz à licitação e contratação de objetos de

menor dimensão quantitativa, qualitativa e econômica. Isso aumenta o número de pessoas em condições de disputar a contratação, inclusive pela redução dos requisitos de habilitação (que serão proporcionados à dimensão dos lotes). Trata-se não apenas de realizar o princípio da isonomia, mas da própria eficiência. A competição produz redução de preços e se supõe que a Administração desembolsará menos, em montantes globais, através da realização de uma multiplicidade de contratos de valor inferior do que pela pactuação de contratação única. A obrigatoriedade do fracionamento respeita limites de ordem técnica e econômica (...).

(...)

Como se extrai, o fundamento jurídico do fracionamento consiste na ampliação das vantagens econômicas para a Administração. Adota-se o fracionamento como instrumento de redução de despesas administrativas. A possibilidade de participação de maior número de interessados não é o objetivo imediato e primordial, mas via instrumental para obter melhores ofertas (em virtude do aumento da competitividade). (...)." "(In: Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª ed. SP: Dialética, 2005, p. 207).

Quanto à restrição oriunda da aglutinação de objetos diversos num mesmo processo licitatório, o Tribunal de Contas da União, através da Súmula 247 tem se manifestado da seguinte forma:

"É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade".



Assim, ao definir o critério do processo licitatório pelo critério de julgamento global, notadamente essa Administração **obriga o fornecimento do objeto por uma única empresa**, reduzindo assim o universo de potenciais licitantes, inclusive da própria municipalidade.

Portanto, não há de olvidar que essa aglutinação de objetos (sistemas comerciais e sistemas técnicos) num único lote é capaz de erradicar por inteiro a disputa licitatória, em arrepio aos princípios basilares, haja vista, que não há similaridade entre sí.

Em seu turno, há diversos julgados que versam sobre o mesmo entendimento, vejamos a decisão do Tribunal de Justiça do Paraná apreciando **um caso concreto ilustrativo:**

Tendo a licitação a finalidade pública de melhor tratar os interesses da sociedade assegurando a igualdade de condições entre os interessados, é óbvio que a inobservância do princípio da competitividade impede a busca daquele desiderato porque viciado o processo licitatório. No caso dos autos o objeto licitado, poderia ter sido dividido em cinco lotes, ou itens, tais como:

- 1. gêneros alimentícios semi-perecíveis;*
- 2. gêneros alimentícios perecíveis" laticínios - iogurte ";*
- 3. gêneros alimentícios perecíveis" hortifrutigranjeiros ";*
- 4. gêneros alimentícios perecíveis" carnes ";*
- 5. gêneros alimentícios perecíveis" panificação - pães ".*

Temos que os cinco gêneros objeto do certame licitatório, pertencem a categorias distintas, ainda que todos eles refiram-se à gêneros alimentícios e comonham a cadeia de alimentação.

Portanto, o Município de Colombo deveria ter dividido o objeto licitado em cinco lotes, ou itens, viabilizando desta forma que mais interessados pudessem participar do certame licitatório, vez que mesmo havendo previsão legal acerca da contratação por preço global, tal disposição refere-se para os casos de licitação quando o objeto licitado não pode ser dividido.





Sendo assim vê-se que o Edital não respeitou o disposto no artigo 3º, da Lei 10.520/02, quando dispõe que para contratação a empresa licitante deveria ser vencedora no valor global (todos os setores) enquanto deveria apresentar o menor preço e a melhor qualidade em cada setor.

Portanto, como já exhaustivamente exposto no r. Acórdão existindo a possibilidade de parcelamento do objeto, esse é dever da Administração, sob pena de descumprir princípios específicos da licitação, tal como o da competitividade. Desse entendimento, portanto, não implica em qualquer inobservância as normas legais que regem as licitações como alegado pelo Embargante, conforme podemos aferir do Acórdão: "Ademais, o tipo de licitação por menor lance global, estabelecido no Edital do certame, resulta em uma redução na concorrência e pode gerar uma falsa economicidade à Administração Pública que teve apenas uma empresa apta a licitar o objeto do certame nos moldes que foi exposto pela amplitude do objeto licitado.

Insta destacar que a discricionariedade de que dispõe a Administração e o administrador público em geral, não pode ser confundida com arbitrariedade, de forma a permitir sua atuação com afronta a princípios e normas legais. Nenhum ato está imune à apreciação do Judiciário, nem mesmo os atos discricionários, podendo sempre o Judiciário proclamar as nulidades e coibir abusos ou desvio da administração como constatado no caso em tela".

No caso dos autos a discricionariedade da Administração, reside no fato do Edital determinar o cumprimento global do objeto licitado quando deveria ser setorial, respeitada a unicidade de cada setor (gêneros alimentícios semi-perecíveis; gêneros alimentícios perecíveis "laticínios - iogurte"; gêneros alimentícios perecíveis "hortifrutigranjeiros"; gêneros alimentícios perecíveis "carnes"; gêneros alimentícios perecíveis "panificação - pães").

Diante dessas considerações, conclui-se que houve ofensa ao Artigo 3º da Lei 10.520/02, bem como ao Artigo 23 da Lei 8.666/93, ao estabelecer que o objeto da licitação deveria ser atendido de forma global e não por itens.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Diniz', is located in the bottom right corner of the page.



A maneira **errática** de como formatada esta licitação (cotada por preço global) **favorece inequivocamente** apenas ao fornecedor que apresentou o sistema para o SISAM, e sem sombra de dúvidas será único participante do certame sagrando-se vencedor sem nenhuma concorrência.

Não é preciso ser muito inteligente para entender que a finalidade ("objetivo") da contratação ("fortalecimento dos vários segmentos da economia brasileira" e a "diminuição de custos governamentais") somente se concretizará caso seja viabilizada a cotação **por Itens, ou em DISTINTAS licitações - e jamais por Grupo de Itens, numa única licitação.**

Diante do exposto até este ponto, amparado por comandos legais pertinentes ao tema, bem como da jurisprudência e entendimento doutrinário, deve-se destacar o direito líquido e certo do ora impugnante de participar da referida licitação, devendo ser retirado qualquer óbice que venha a frustrar o caráter competitivo das licitações públicas.

VI - DO PEDIDO

Pelo exposto, espera a empresa impugnante, o acolhimento e provimento da presente impugnação, a fim de realizada a segregação do objeto em dois lotes (um para sistemas comerciais e outro para sistemas de caracter técnico/Engenharia) e pelo tipo MENOR PREÇO POR LOTE (ITEM), fazendo-se valer então os princípios acima expostos e, na forma da lei, proceder com os procedimentos necessários.

Caso essa Comissão Julgadora de Licitações, não acate os fatos e fundamentos dessa impugnação - o que não se espera - que seja mantida a irrisignação da ora impugnante, para posterior juízo de anulação por parte da autoridade competente para tanto (TCE/Ministério Público).

Termos no quais, pede deferimento.



Divinópolis - MG, 18 de Janeiro 2019.



GESTTI – Gestão e tecnologia da Informação

Viviana L. Silva Oliveira

Socia/Diretora

CPF: 042.448.066-28