

AO ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO INVESTIDO PARA GERIR O PROCEDIMENTO LICITATÓRIO (TIPO "MENOR PREÇO POR LOTE"), DA PREFEITURA MUNICIPAL DE MORADA NOVA/CE PARA O PREGÃO ELETRÔNICO Nº. 013/2023.

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 013/2023



NEXTI DESENVOLVIMENTO DE SISTEMAS S.A., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 25.322.949/0001-39, estabelecida na Rua Getúlio Vargas, nº 470, Centro, São José/SC, CEP: 80.103-400, vem respeitosamente, por meio de sua representante legal, com fulcro no art. 41, §1º, Lei Federal nº 8.666/93, preâmbulo e item 13.1, ambos do instrumento convocatório, apresentar:

### IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

proposto pela PREFEITURA MUNICIPAL DE MORADA NOVA/CE, expondo e requerendo o quanto segue.

#### I. TEMPESTIVIDADE

---

Cabe, em grau preliminar destacar, que a presente Impugnação cumpre os parâmetros temporais estabelecidos pelo Edital de Pregão.

Com base no preâmbulo e item 13.1 ambos do Edital, verifica-se que o prazo fatal para apresentação da presente impugnação esgota-se, tão somente, em **08 de novembro de 2023** visto que o órgão licitante determinou prazo de **03 (três) dias úteis, antes da data fixada para início da sessão pública, que ocorrerá somente em 13 de novembro de 2023.**



## II. SÍNTESE FÁTICA

Através do instrumento convocatório pretende-se a contratação de empresa prestadora de serviços de implantação e licenciamento de sistema computacional customizável, baseado na plataforma web de gestão de pessoas, para o controle de frequência, documentos, comunicação, recadastramento e financeiro dos agentes públicos das diversas unidades administrativas da Prefeitura.

A ora Impugnante, com o intento de participar do referido certame, ao realizar a análise do edital, verificou que as características técnicas atribuídas ao objeto são demasiadamente específicas e desnecessárias, restringindo, sobremaneira, o caráter competitivo do certame.

Imperioso destacar que o núcleo do objeto ora licitado é a contratação de empresa especializada na implementação de controle de registro eletrônico de frequência dos servidores, ou seja, ainda que a Administração possua discricionariedade para estabelecer características mínimas que entenda pertinentes, em relação aos equipamentos e ao software, não se pode estabelecer exigências excessivas e desnecessárias, que sirvam tão somente para diminuir o universo de possíveis proponentes, sem trazer qualquer benefício para a consecução dos objetivos da contratação.

Frisa-se que o constrangimento da ampla competitividade do certame, além de ilegal, implica na dificuldade de atingir o principal objetivo do processo licitatório, qual seja, a obtenção da proposta mais vantajosa, consoante Art. 31, da Lei 13.303/2016.

Por esta razão, apresenta-se impugnação, a fim de que as exigências restritivas à ampla participação no certame sejam suprimidas, prestigiando a legalidade e a ampla competitividade na condução do certame.





### III. MÉRITO

#### III. I - Das exigências de conexão física com comunicação TCP/IP e portas USB's

Antes de mais nada, cumpre esclarecer que a Impugnante é detentora de acervo técnico inquestionável, com inúmeros clientes em todo o Brasil, sendo segura da contribuição técnica e econômica que pode oferecer à Prefeitura Municipal de Morada Nova/CE e, exatamente primando pelo dever social, se insurge e demonstra todo seu inconformismo à forma e procedimento do pregão em apreço, nos termos em que atualmente concebido.

Como prova da incoerência entre o Edital e a legislação em vigor, há que se ter em vista o quanto determina a Constituição Federal, especialmente em seu art. 37, inc. XXI, pelo que se verifica a permissão de exigências quanto à qualificação técnica dos licitantes, somente com relação aos preceitos **indispensáveis** à garantia do cumprimento das obrigações (Ap. cível 247.960-1/6, São Paulo, j.8.6.95, RDA 204/271).

Sobre este tocante, disciplina o renomado e saudoso HELY LOPES MEIRELES o que é considerado indispensável:

**Qualificação técnica é o conjunto de requisitos profissionais que o licitante apresenta para executar o objeto da licitação. Pode ser genérica, específica e operativa.**

Comprova-se capacidade genérica pelo registro profissional; a específica, por atestado de desempenho anterior e pela existência de aparelhamento e pessoal adequados para a execução do objeto da licitação; e a operativa pela demonstração da disponibilidade desses recursos materiais e humanos adequados, necessários à execução.

E assim é porque **o licitante pode ser profissional habilitado e não ter pessoal e aparelhamento próprios para a realização do objeto do contrato; pode ser habilitado e possuir o aparelhamento e pessoal adequados, mas indisponíveis para a execução do objeto do contrato, por estar exaurida sua capacidade operativa real. Isto ocorre freqüentemente, quando as empresas comprometem esses recursos acima de suas possibilidades efetivas de desempenho, já estando absorvidos por outros conjuntos de obras, serviços ou fornecimentos. (grifo nosso)**

Não bastassem, os termos da Carta Magna Brasileira, os ensinamentos de Hely Lopes Meirelles e a jurisprudência nacional - referências feitas anteriormente - no próprio art. 3º, da Lei nº. 8.666/93, é encontrada disposição específica, que resulta descumprida no Edital em questão. Senão vejamos:

**Art. 3º.** A licitação (...)

§ 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 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 contratual (grifo nosso)

Exatamente por isso, se mantida a redação do instrumento convocatório atualmente vigente, estará configurado inegável cerceamento à ora Impugnante, conduta que infringe diretamente a regra do art. 7º, inc. I e § 5º, da Lei 8.666/93, que assim disciplina: “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”.

Compulsando as especificações técnicas mínimas para a execução do objeto, se verificam entre as disposições editalícias, presentes no Anexo I, do Termo de Referência as seguintes exigências:

“DESCRIÇÃO:

“LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTO DE LEITURA BIOMÉTRICA, QUE POSSA SER AFIXADO EM PAREDE, INDEPENDENTE DE COMPUTADOR CONECTADO, COM OS SEGUINTE RECURSOS: CAPACIDADE DE REGISTRAR MAIS DE 150.000 ACESSOS, CAPACIDADE DE MAIS DE 500 DIGITAIS CADASTRADAS, **1 PORTA USB, 1 PORTA ETHERNET**, ACESSÍVEL VIA INTERNET E TELA SENSÍVEL AO TOQUE.” (grifamos)

A exigência de conexões físicas, por meio de portas USB's e comunicação Ethernet se demonstra incompatível com o objetivo fundamental do Edital, posto que o que se pretende é a



prestação de serviços de tecnologia WEB, por meio de conexão WI-FI e/ou GPRS, muito mais segura e moderna, sendo desnecessária a utilização de cabos ou mesmo a manipulação de usuários diretamente nos equipamentos.

Ademais, tal imposição demonstra-se excessiva e desnecessária, ao elencar, dentre as exigências técnicas dos equipamentos com comunicação cabeada para Ethernet e portas USB's, excluindo do certame empresas cujos equipamentos realizam o armazenamento de dados remotamente, para coleta e guarda via internet, dessa forma, privilegiando empresas que se utilizam de tecnologias obsoletas, sendo até mesmo capaz de direcionar o resultado do certame.

Dessa forma, o cerceamento de direito atrelado às exigências restritivas e injustificadas que afastam a proposta mais vantajosa da contratação, ofendem de morte o princípio da isonomia, que é entendida como reflexo da igualdade preconizada pelo *caput*, do art. 5º, da Constituição Federal, conforme leciona Joel de Menezes Niebuhr:

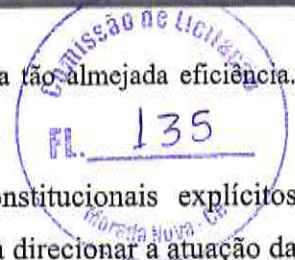
Melhor explicando: os contratos administrativos geram benefício econômico ao contratado. Como todos os interessados em colher tais benefícios econômicos devem ser tratados com igualdade, por força do *caput* do art. 5º da Constituição Federal, impõem-se à Administração seguir certas formalidades para escolher quem contratar, quem será o beneficiário. (NIEBUHR, 2013)

As irregularidades aludidas, afrontam o princípio da eficiência, porquanto injustificadamente impossibilitam a oferta de equipamentos superiores aos limites traçados no âmbito da decisão do ilustre Pregoeiro.

O princípio da eficiência resta sabiamente conceituado pelo ilustre doutrinador Joel de Menezes Niebuhr:

A eficiência em licitação pública gira em torno de três aspectos fundamentais: preço, qualidade e celeridade. Daí que do princípio da eficiência, mais abrangente, decorrem outros princípios, entre os quais o do justo preço, o da seletividade e o da celeridade. O princípio do justo preço demanda que a Administração não assuma compromissos com preços fora de mercado, especialmente com preços elevados. O princípio da seletividade requer cuidados com a seleção do contratante e da proposta, relacionando-se diretamente com a qualidade do objeto contratado. O princípio da celeridade envolve o tempo necessário para realizar a licitação, que deve ser o mais breve possível. Logo, tais princípios, repita-se, do justo preço, da seletividade e da celeridade, remetem aos princípios mais abrangente da eficiência.

Ora, a observância de todos eles, em conjunto, revela a tão almejada eficiência. (NIEBUHR, 2013, p. 55)



Como se mostra de conhecimento geral, os princípios constitucionais explícitos encontram-se expressos no art. 37, da CF, tendo como destinação específica direcionar a atuação da autoridade administrativa e do gestor público, com o fim de auxiliar na consecução dos objetivos necessários ao alcance do interesse público, na esfera de atuação de cada órgão administrativo<sup>1</sup>.

Intrinsecamente, o próprio estabelecimento de diretrizes constitucionais pressupõe a existência de mecanismos de gerenciamento das ações adotadas.

Especificamente para a situação posta à análise, sobressai o princípio da eficiência que disciplina ser imprescindível a atuação administrativa através do **meio mais adequado para o alcance dos objetivos públicos**.

Neste sentido, o controle de tal princípio requer conhecimento aprofundado do analista no tema em estudo e das disponibilidades técnicas e de mercado para a satisfação dos objetivos pretendidos. Trata-se de uma análise mais detalhada e complexa.

Semelhantemente, o princípio da economicidade denota que o valor desembolsado pela Administração, para suprir a demanda existente, deve observar a medida de maior vantagem através da análise de critérios ou comparativos adequados.

Sobre o tema Gustavo Massa Ferreira Lima<sup>2</sup> esclarece que: “Existe na Alemanha uma tranquila autonomia conceitual. Conforme explica Stern, há termos distintos, pois, enquanto o conceito de modicidade sparsankeit diz respeito apenas à minimização de custo, o termo wirtschaftlichkeit compreende o resultado e o custo.”

Ainda segundo o mesmo autor, o conceito de economicidade não é pacífico na doutrina nacional. Segundo ele há, basicamente, duas vertentes conceituais: a) a mais conservadora, que adota uma compreensão mais restrita de economicidade, vinculando-a especificamente à

<sup>1</sup> FREITAS, Juarez. O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

<sup>2</sup> LIMA, Gustavo Massa Ferreira. O princípio constitucional da economicidade e o controle de desempenho pelos Tribunais de Contas. Belo Horizonte: Fórum, 2010 – p. 30



modicidade de gastos; b) e uma segunda corrente, que adota o conceito mais amplo, englobando não apenas a modicidade das despesas públicas, porém considerando também o retorno social obtido com o dispêndio, a relação custo-benefício social.

Semelhantemente Evandro Martins Guerra<sup>3</sup>, ao dissertar sobre economicidade registra que, sob a ótica da relação custo-benefício - introduzida pelo *caput*, do art. 70, da CF -, o controle da despesa em face dos recursos disponíveis, ou seja, a execução dos gastos estritamente necessários à consecução dos objetivos propostos em lei, sem que se incorra em valores exagerados, nem que se limite gastos indispensáveis.

No mesmo sentido, acórdãos do TCU, bem como de outros Tribunais de Contas, têm abordado a necessidade dos administradores públicos darem a devida importância à análise prévia da relação custo-benefício das contratações de bens e serviços, optando sempre por aquela alternativa que se apresentar como a melhor, ou seja, **possuir a menor relação custo/benefício**.

A título meramente exemplificativo é possível identificar os precedentes abaixo identificados:

Acórdão nº 2.088/2004 – TCU – Plenário, auditoria realizada no DNIT – Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes e Prefeitura de Jaguará 15 do Sul/SC; ANOP – Auditoria de Natureza Operacional realizada na CAIXA, com o objetivo de analisar a relação custo/benefício da política de terceirização de serviços, em cumprimento ao Acórdão n.º 2.985/2003-1ª Câmara (TC-014.523/2004-7).

Acórdão TCU nº 2578/2010 (em que o custo-benefício está presente na decisão da quantidade de empresas a serem ouvidas no processo, em razão do grande número envolvido);

Acórdão do Processo 862696/2012 – Tribunal Pleno TCE/MG no Programa “Saneamento Básico: mais saúde para todos”, instituído em 2004, no âmbito do estado de Minas Gerais;

Processo TCM/BA nº 69987/12, Prefeitura Municipal de Itamaraju, punição ao gestor pelo uso inadequado de recurso público.

<sup>3</sup> GUERRA, Evandro Martins. Os controles externo e interno da Administração Pública. Belo Horizonte: Fórum, 2005

Como se vê, a busca pela economicidade nas contratações de bens e serviços públicos, **por ser exigência constitucional**, converte-se em ponto de controle obrigatório não apenas pelos sistemas e estruturas de controle interno, como também pelos órgãos de controle externo.

Os equipamentos ofertados pela Impugnante, bem como por diversas empresas do mercado, realizam a conexão à internet por meio de rede GPRS, ou General Packet Radio Services - em português, Serviços Gerais de Serviços por Rádio.

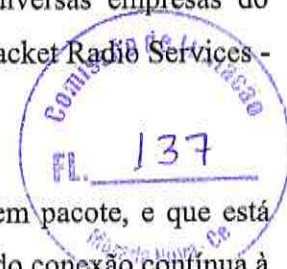
Trata-se de um serviço de comunicação sem fio que se baseia em pacote, e que está disponível na rede GSM, assim como o SMS e as conexões de voz, oferecendo conexão contínua à internet, **sem custos de infraestrutura cabeada e com altas taxas de transferências de dados.**

Além disso, os equipamentos também oferecem a possibilidade de conexão Wi-Fi, por meio de rede sem fio, ou seja, os relógios de ponto possuem duas formas de conexão à internet, oportunizando segurança e rapidez na transferência de dados.

Dessa feita, ao incluir entre as Especificações Mínimas dos Equipamentos a exigência de possuírem conexão via ethernet (cabeada) e portas USB's, novamente a Administração restringe a competitividade sem qualquer justificativa para a eficácia dos serviços.

Repisa-se que as especificações técnicas ora impugnadas são cabíveis às tecnologias obsoletas, porém, não podem excluir a participação de empresas, como a ora Impugnante, que possuem soluções mais avançadas a um custo menor para a Administração.

Assim sendo, requer-se que seja permitido o fornecimento de conexão sem a necessidade de estrutura física (cabeamento e portas USB's), permitindo a participação de um universo maior de licitantes, cujo ingresso no certame resta vedado simplesmente por se utilizarem de tecnologias superiores às consignadas no edital, o que não se mostra razoável, uma vez que o que se pretende é a contratação de serviços de locação de Registradores Eletrônicos de Ponto com leitores biométricos digital, que funcionam em sistema via WEB.





#### 4. PEDIDOS



Evidente, portanto, que o Edital merece revisão a fim de se evitar a restrição ao caráter competitivo, com a alteração das exigências que restringem injustificadamente a competitividade do certame, através de uma clara e evidente falta de isonomia e desrespeito aos princípios da Administração Pública e da Lei de Licitações.

Aduzidas as razões que balizaram a presente Impugnação, sob a égide permissiva da Lei nº. 8.666/93, REQUER seja a presente Impugnação recebida, conhecida e acolhida, para que, pelas razões de fato e de direito supra registradas, seja determinada a suspensão do Pregão designado até que se promova a imprescindível retificação do instrumento convocatório de modo que se faça adequado aos preceitos constitucionais de observância cogente pela Administração Pública supra apontados.

Termos em que, pede deferimento.

De São José/SC para Morada Nova/CE, 06 de novembro de 2023.



Documento assinado digitalmente  
MARIA EDUARDA DA SILVA RIBEIRO  
Data: 06/11/2023 08:53:01-0300  
Verifique em <https://validar.itf.gov.br>

*REPRESENTANTE LEGAL*

**NEXTI DESENVOLVIMENTO DE SISTEMAS S.A.**