



**ESTADO DE GOIÁS**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRACANJUBA**

**CONSULTORIA JURÍDICA**

PROCEDIMENTO Nº 05412/2017.

EDITAL DE TOMADA DE PREÇOS Nº 002/2017, DE 29 DE JUNHO 2017.

ASSUNTO : IMPUGNAÇÃO PARCIAL DO EDITAL

IMPUGNANTE : T & D BUSINESS PÚBLICA E PRIVADA LTDA - ME.

**PARECER Nº 1040/2017**

**1 - RELATÓRIO**

**T & D BUSINESS PÚBLICA E PRIVADA LTDA - ME**, inscrita no CNPJ sob nº 15.363.578/0001-80, sediada na cidade de Passo Fundo - RS, via de sua Procuradora Elaina Cristina da Silva Oliveira, alegando interesse em participar do procedimento de Licitação Tomada de Preços nº 02/2017, argumenta encontrar discordância e insegurança no edital e vem pela segunda vez, dele impugnar alegando:

I - **"IRREGULARIDADE DA EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE APTIDÃO TÉCNICA DE DESEMPENHO COMPATÍVEL (IDÊNTICO) AO OBJETO DESTA LICITAÇÃO"** (item 4.3.11);

II - **"DA AUSÊNCIA DE INFORMAÇÕES TÉCNICAS PARA INSTALAÇÃO DO SISTEMA DE SOFTWARE E A NECESSÁRIA CONVERSÃO DE DADOS, FUNCIONALIDADES RESTRITIVAS DO SISTEMA DE SOFTWARE"** (ANEXO I, pág. 27/28).

III - **"DA AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO PARA CONFERÊNCIA DAS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS"**;

IV - **"DA INSUFICIÊNCIA DE INFORMAÇÕES DO MÓDULO DE IMPOSTOS SOBRE SERVIÇOS"**;



## ESTADO DE GOIÁS PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRACANJUBA

V - "DA IRREGULAR EXIGÊNCIA DE DECLARAÇÃO QUE A LICITANTE NÃO ESTEJA SUSPENSA DE PARTICIPAR DE LICITAÇÃO JUNTO A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA"  
(minuta de DECLARAÇÃO, ANEXO VI).

### 2 - INTEMPESTIVIDADE.

A Lei Federal nº 10.520/2002 não prevê prazo para impugnação do Edital de Pregão Eletrônico ou Presencial, mando aplicar as regras da Lei Federal 8.666/93, em seu art. 9º:

**Art. 9º Aplicam-se subsidiariamente, para a modalidade de pregão, as normas da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.**

Nos termos do Art. 41, § 1 da Lei 8.666/93<sup>1</sup>, é de 5 (inço) dias úteis, antes da data de abertura dos envelopes, o prazo para impugnação do edital.

Como este foi publicado no dia 03/07/2017 (quinta-feira) e tendo o Edital fixado data para abertura no dia 08 de agosto de 2017 (terça-feira), contando-se o prazo na forma dos artigos 21 § 3º; 41, § 1º e 110 da Lei 8.666/93 a impugnação foi protocolizada intempestivamente, no prazo de apenas três (3) dias úteis antes da data de sua abertura.

Não obstante, esta Consultoria admite a nova impugnação ao mesmo Edital que já fora impugnado pela mesma empresa na data de 30/03/2017, motivo pelo qual o Edital foi retificado para lhe atender.

Registro por oportuno, que naquela impugnação a impugnante **T & D BUSINESS PÚBLICA E PRIVADA LTDA - ME** não alegou parte dos motivos ora arguidos.

### 3 - ANÁLISE

#### 3.1 - Quanto à primeira impugnação.

A impugnante alega ser restritiva a exigência contida no item 4.3.11, que diz:

**"4.3.11 - A Proponente deverá apresentar no mínimo 1 (um) Atestado de Capacidade Técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, para as quais tenha prestado ou esteja prestando serviços da atividade pertinente que**

<sup>1</sup> Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.



## ESTADO DE GOIÁS PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRACANJUBA

**evidencie a sua capacidade, compatíveis com os serviços especificados no Termo de referência – Anexo I deste Edital.”**

No título da impugnação a peticionária alega ter o Edital, exigido:  
**“COMPROVAÇÃO DE APTIDÃO TÉCNICA DE DESEMPENHO COMPATÍVEL (IDÊNTICO) AO OBJETO DESTA LICITAÇÃO”.**

Falta com a verdade. O edital não exige tal prova.

Pelo contrário.

O Edital exige exclusivamente uma prova, simples, modesta, consistente de um atestado de que a proponente fez ou esteja desempenhando **“atividade pertinente”**, ou seja, serviço técnico definido conforme é o objeto da licitação, claramente especificado no item 1.1 e minuciosamente detalhado no TERMO DE REFERÊNCIA:

À guisa de ilustração, segue a imagem do item 1.1:

1.1 - Constitui-se objeto da presente Licitação a contratação de empresa especializada para locação de programas de informática (software), para os órgãos da Administração direta de Piracanjuba, referente aos sistemas de: Contabilidade Pública, Administração de Pessoal – Folha de Pagamento, Patrimônio, Almoarifado, Arrecadação, Notas Fiscais Eletrônicas, Compras, Licitação, Tesouraria, Controle de Veículos (Frotas), Controle de Processos (Protocolo), com consulta via internet, cemitério, Assistência Social e Portal de Transparência, bem como promover o treinamento de pessoal e manutenção do sistema, pelo período de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado, tudo de conformidade com a Lei nº 8.666/93, suas alterações, conforme Termo de Referência – ANEXO I, deste instrumento convocatório.

É evidente a necessidade de especialização da empresa interessada para participar desta licitação.

Não lhe basta **“desejo de participar”**. É preciso ter capacidade técnica.

Se empresa que jamais prestou os serviços postos em licitação, não tem direito de participar desta. Isso é regra elementar.

O art. 30 da Lei 8.666/93, dentre outros documentos, autoriza exigir a seguinte comprovação, para se qualificar tecnicamente:

**Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:**

**II – comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;**

**§ 1º. A comprovação de aptidão referida no inciso II do “caput” deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por**



## ESTADO DE GOIÁS PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRACANJUBA

pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

**I – capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;**

A exigência do edital é exatamente equivalente à prevista em Lei, mitigada.

É improcedente esta impugnação.

3.2 – Quanto à segunda impugnação.

No item II a impugnante alega inexistir **“INFORMAÇÕES TÉCNICAS PARA INSTALAÇÃO DO SISTEMA DE SOFTWARE E A NECESSÁRIA CONVERSÃO DE DADOS, FUNCIONALIDADES RESTRITIVAS DO SISTEMA DE SOFTWARE”**.

A impugnante se refere, não ao Edital, mas sim ao Termo de Referência (ANEXO I), item 5.1.

Alega impossibilidade de implantação do sistema ou migração dos dados atuais em 30 dias e diz que isso seria impossível.

E que o edital não menciona **“critérios técnicos para se realizar conversão ou levantamento”** e nem **“as características técnicas existentes”** e que **“aparentemente o edital está prejudicando a participação de empresas”**.

Diz ser temerária a **“elaboração de proposta de preços quanto sequer há conhecimento dos prazos da prestação dos serviços”** e que seria correto **“a previsão de parâmetros objetivos para julgamento”**.

Revedo o Edital e seus anexos observo que neles se contém a dirimência de todas as dúvidas suscitadas.

O prazo de 30 dias para migração ou implantação dos dados é suficiente e não pode ser maior para não prejudicar o envio de dados eletrônicos para organismos os competentes. Porém, só é possível a quem NÃO possua os programas próprios e perfeitamente adequados à



## ESTADO DE GOIÁS PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRACANJUBA

realização dos serviços, que estão MINUCIOSAMENTE ESPECIFICADOS nos itens 3 e 4 e seus subitens, do Termo de Referência (ANEXO I).

Não há como ser mais claro.

A impugnante revela incompreensão dos serviços e pede "*modus operandi*".

O licitante não tem que lecionar a fonte do direito administrativo pátrio que cria e impõe à Administração Pública o dever de fazer em sede de: contabilidade pública; folha de pagamento de pessoal; registros patrimoniais, almoxarifado, arrecadação, etc.; os serviços listados, mediante utilização de programas de informática.

Quem tem que demonstrar ser possuidor dessas tecnologia e capacidade operacional é a empresa proponente.

Evidentemente que as propostas das empresas especializadas irão evidenciar o domínio de programas específicos e a capacidade de operacionalização, por meio de propostas escritas perfeitamente analisáveis pela Pregoeira e sua Equipe de Apoio, com auxílio de servidor competente em informática, pertencente ao Quadro da Prefeitura.

A avaliação das propostas técnicas será procedida com suporte nos elementos contidos no Termo de Referência e documentos exigidos no Edital.

Quanto ao prazo de vigência do contrato, que é de 12 (doze) meses, está perfeitamente previsto no item 13.1 do Edital, com possibilidade de prorrogações sucessivas até 48 (quarenta e oito meses), conforme item 5.2 do TERMO DE REFERÊNCIA (ANEXO I), desde que haja interesse da Administração, permitindo-se a atualização monetária após um ano de duração, conforme fundamentação jurídica especificada no item 13.2 do mesmo Edital.

Portanto, **essa impugnação também é improcedente.**

### 3.4 - Quanto à Terceira Impugnação.

Sob a alegação de que o Edital não contém "**DEMONSTRAÇÃO PARA CONFERÊNCIA DAS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS**" a impugnante alega, resumidamente, que:

**"A propósito, no edital é estabelecido o critério de julgamento como sendo o vencedor quem apresentar a menor proposta."**

**"Todavia, em nenhum momento o edital prevê qualquer espécie procedimental ou mesmo critério de julgamento para fins de demonstração e conferência dos requisitos técnicos do sistema de software previsto no Termo de Referência."**



## ESTADO DE GOIÁS PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRACANJUBA

Com efeito, nessa modalidade de licitação, que se realiza exclusivamente entre empresas especializadas do ramo, o critério de julgamento é financeiro.

Não há que se falar na conferência de “**software**”.

Só se admite proposta de quem comprovar ser empresa do ramo, que detenha programas específicos e que seja capaz de realizar os serviços a serem contratados.

A proponente não terá tempo de “**aprender**” com a Administração, porque essa lhe entregará exclusivamente as situações e os documentos pertinentes, lhe competindo, além de fornecer os programas, se capacitar na legislação federal, estadual e nas Instruções Normativas dos Tribunais de Contas para prestar os serviços.

Se não conseguir o serviço será imediatamente retomado, porque o envio de dados eletrônicos se opera dentro de prazos fatais.

Trata-se de serviços especializados, tais como são os de engenharia; os arquitetonos e outras de igual natureza, em que o contratante delimita o campo de atuação, a dimensão dos projetos e o limite de espaço e tempo.

Não se trata de serviço simples, meramente operacional, logo o julgamento do critério preço se fará na forma dos subitens do item 7.7 do Edital, combinados com a análise dos requisitos de admissibilidade que conterão as propostas ao demonstrarem a capacidade de realização dos serviços detalhados nos tópicos 3, 4 e 5 do Termo de referência.

Logo, essa impugnação também é improcedente.

### **3.4 - Quanto à Quarta Impugnação.**

Alega a impugnante nesse item que o Edital não ofereceu suficientemente “**INFORMAÇÕES DO MÓDULO DE IMPOSTOS SOBRE SERVIÇOS**”.

Ora, impostos são criados por Leis e no caso do ISS, este é visível no Código Tributário do Município, disponível no site desta Prefeitura.

Depois de tecer comentários e lições de direito de seu desejo doutrinário, que devem ser observado nos editais, que pese deva ser “**sucinto e claro**”, diz:



## ESTADO DE GOIÁS PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRACANJUBA

que é impossível a apresentação de uma proposta competitiva no presente certame em função de que o edital de licitação não indica quais as rotinas e funcionalidades necessárias para emissão de NFes. Tão pouco foi mencionado à quantidade estimada de contribuintes prestadores que farão uso desta ferramenta para dimensionarmos o volume de serviços, ou seja, precisamos de informações úteis para quantificar os custos de nossas despesas para termos condições de oferecer um preço competitivo na licitação.

Mais uma vez a resposta às suas dúvidas são extraídas das especificações contidas no Edital, item 1.1 e no ANEXO I, TERMO DE REFERÊNCIA.

Há uma quantidade de serviços e um prazo para execução, sendo que os serviços a serem comprometidos pela proponente serão os de implantação, manutenção, atualização dos softwares específicos para cada espécie de atendimento, bem como capacitação e treinamento de pessoal do Município, o qual se encarregará da operacionalização diuturna dos programas e sistemas, na forma como claramente estão especificados no TERMO DE REFERÊNCIA.

A Licitação deflagrada tem por objetivo o cumprimento de obrigações do interesse da Administração, compondo-se de itens integrantes de um 1 (um) só LOTE, que não podem ser fracionados para atender interesses privados, de empresas que supostamente dominem apenas uma atividade.

Nesse ponto, este Edital não teria que fracionar os serviços na forma recomendada pelo § 1º do art. 23 da Lei de Licitações porque tecnicamente isso redundaria em inconsistências e aberrações, além de aumentar os custos operacionais.

Posto isso, **também essa impugnação é improcedente.**

### **3.4 - Quanto à Quinta Impugnação.**

Sob o argumento de ser **"IRREGULAR EXIGÊNCIA DE DECLARAÇÃO QUE A LICITANTE NÃO ESTEJA SUSPENSA DE PARTICIPAR DE LICITAÇÃO JUNTO A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA"** a impugnante refuta a minuta da **"declaração"** constante do ANEXO VI, sugerida à guisa de auxílio às proponentes, dizendo ser exigência desprovida de motivação legal, sob argumento de que o inciso III do art. 87 da Lei 8.666/93 estabelece que a suspensão temporária de licitar é aplicável somente pela administração pública e que a expressão **"Administração"** definida no art. 6º, XII se refere engloba todas as entidades todas as entidades, da União, Estados e Municípios.



## ESTADO DE GOIÁS PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRACANJUBA

Este item foi objeto da primeira impugnação autuada pela mesma empresa e de sua representação ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, o qual, via do Acórdão nº 02501/2017, exarado nos autos nº 05892/2017, argumentou e decidiu assim:

### **"2.2.4 – Da suspensão de participação em licitações**

A empresa interessada alega, em síntese, que a cláusula 2.1, alínea "b", do Edital n. 002/17, equivocadamente menciona que estará impedida de participar do certame empresa que tenha sido punida com a suspensão do direito de licitar, arrematando que há diferenças na Lei n. 8.666/93 entre as expressões Administração e Administração Pública.

Requer também que a suspensão temporária imposta pelo edital se restrinja apenas a Prefeitura de Piracanjuba e não para qualquer órgão da administração pública, citado doutrina e jurisprudência.

Ponderando a matéria em conjunto com a doutrina e jurisprudência, não assiste razão a empresa licitante, já que o entendimento prevalecente é que as punições previstas no art. 87 da Lei de Licitações visam preservar a moralidade e eficiência do Poder Público, motivo pelo qual a Administração deve adotar medidas para evitar a contratação com empresas que efetivamente foram sancionadas em virtude da inexecução total ou parcial de um contrato.

Apesar de parte da doutrina perfilhar o entendimento da empresa licitante, não se pode aqui, em tese, permitir que empresas sancionadas contratem com o Poder Público, aqui representada por MARÇAL JUSTEN FILHO, que rechaça este entendimento, explicando que:

*"Se o agente apresenta desvios de conduta que o inabilitam para contratar com determinado sujeito administrativo, os efeitos dessa ilicitude teriam de se estender a toda a Administração Pública. Assim se passa porque a prática de ato reprovável, que fundamentou a imposição da sanção de suspensão do direito de licitar e contratar, evidencia que o infrator não é merecedor de confiança." (fl. 1020).* Nesse mesmo sentido, se posicionaram majoritariamente os Tribunais Pátrios, na esteira do entendimento consolidado no STJ:

**"ADMINISTRATIVO – MANDADO DE SEGURANÇA – LICITAÇÃO – SUSPENSÃO TEMPORÁRIA – DISTINÇÃO ENTRE ADMINISTRAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – INEXISTÊNCIA – IMPOSSIBILIDADE DE PARTICIPAÇÃO DE LICITAÇÃO PÚBLICA – LEGALIDADE – LEI 8.666/93, ART. 87, INC. III.**



## ESTADO DE GOIÁS PREFEITURA MUNICIPAL DE PIRACANJUBA

*- É irrelevante a distinção entre os termos Administração Pública ne Administração, por isso que ambas as figuras (suspensão temporária de participar em licitação (inc. III) e declaração de inidoneidade (inc. IV) acarretam ao licitante a não-participação em licitações e contratações futuras.*

*- A Administração Pública é una, sendo descentralizadas as suas funções, para melhor atender ao bem comum.*

*- A limitação dos efeitos da "suspensão de participação de licitação" não pode ficar restrita a um órgão do poder público, pois os efeitos do desvio de conduta que inabilita o sujeito para contratar com a Administração se estendem a qualquer órgão da Administração*

*Pública.*

*- Recurso especial não conhecido."*

**(REsp 151.567/RJ, Rel. Ministro FRANCISCO PEÇANHA MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 25/02/2003, DJ 14/04/2003, p. 208).**

**Portanto, não há qualquer mácula na cláusula 2.1, alínea "b", do Edital n. 002/17, sendo razoável a Administração exigir que empresas inidôneas não celebrem contrato com o Município."**

Logo, esta impugnação também é improcedente.

#### 4 - CONCLUSÃO

Por todo o exposto, é de se concluir que a impugnante está tumultuando o procedimento de licitação. Não comparece a este Município para tomar conhecimento dos assuntos inerentes ao objeto da licitação e à distância, tenta impor um edital que lhe faculte participar do certame.

Devem as **impugnações serem indeferidas**, tanto pela intempestividade da protocolização quanto pela inexistência de motivos de fato e de direito.

É o parecer, smj.

Piracanjuba, 4 de agosto de 2017.



**DIVINO CARDOSO DA PAIXÃO**

**OAB-GO nº 5.981**