

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DO CONSÓRCIO DE INFORMÁTICA NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL ESTADO DE SANTA CATARINA

AVISO DE LICITAÇÃO N.º 09/2019
PROCESSO ADMINISTRATIVO N.º 54/2019
EDITAL DE PREGÃO PRESENCIAL N.º 08/2019

ÁGAPE ASSESSORIA E CONSULTORIA LTDA., pessoa jurídica de direito privado, CNPJ nº 02.548.735/0001-80, com sede à Pça. Getúlio Vargas, 35, Centro, Vitória/ES, por intermédio de seu representante legal Sr. Marcos Pontes de Aquino, Carteira de Identidade nº 837.105, inscrito no CPF sob o número 985.971.757-53, residente na Rua Jose Júlio de Souza nº 1000, Ap. 603, Ed. Royal Towers, Praia de Itaparica, Vila Velha/ES, CEP 29.102-010; vem, perante Vossa Senhoria, com fulcro no art. 5º, inc. XXXIV, “a” da Constituição brasileira de 1988, No art. 41, § 2º da Lei nº 8.666/93, apresentar, tempestivamente,

IMPUGNAÇÃO

em face do Edital Licitatório do certame epigrafado pelos fundamentos de fato e de direito a seguir colacionados.

I **DA TEMPESTIVIDADE E DA LEGITIMIDADE**

Nos termos da cláusula 8º do edital epigrafado e pelo presente instrumento apresenta-se esta IMPUGNAÇÃO, no que considerando que a sessão está marcada para 13/12/2019, é tempestiva a presente peça impugnatória, bem como, é parte legítima a impugnante.

II **DO EDITAL E SUAS CLÁUSULAS**

2.1 – Quanto ao objeto e sua descrição

A Lei nº 8.666/93, em seus arts. 14, 38, caput e 40, inciso I, dispõe que o objeto da licitação deve ser caracterizado de forma adequada, sucinta e clara. A conjugação desses três requisitos não pode levar o intérprete a concluir que a descrição do objeto pode ser generalizada

em termos únicos em razão do adjetivo sucinto, pois, ser sucinto ou breve não significa ser genérico em termos de unificação de objeto que deveria ser dividido.

Vejamos a descrição do objeto descrito no Edital sob comentário:

OBJETO: 4.1 Contratação de sistema integrado de tecnologia da informação e comunicação para atender às necessidades das Câmaras Legislativas dos Municípios consorciados ao CIGA, conseqüentemente, deste Consórcio Público, conforme especificações constantes no Termo de Referência (Anexo I da minuta do Edital) e as condições estabelecidas, que fazem parte integrante do Edital, para todos os fins e efeitos, com base no disposto nas Leis Federais n.º 10.520/2002 e n.º 8.666/1993, Lei Complementar n.º 123/2006 e demais legislação pertinente.

Contratação de empresa especializada em cessão de direito de uso (locação) de sistema integrado, em plataforma web, constituído de: **(i) sistema todo eletrônico e digital** com funcionalidades acessíveis também por dispositivos móveis, para atender as necessidades do processo legislativo das Câmaras Municipais; **(ii) portal eletrônico** dessas câmaras, compatível com a legislação atual acerca de acessibilidade e transparência, alimentado automaticamente com as informações cabíveis do sistema legislativo; **(iii) transmissões ao vivo das sessões plenárias em áudio e vídeo;** **(iv) sistema de votação eletrônica** com possibilidade de contingência off-line; **(v) sistema de protocolo/processo administrativo** com sistema de certificação e assinatura digital ICP Brasil, **(vi) integração com o CIGA Diário** quando se tratar de Município e ou Câmara que publique nele; **juntamente com os seguintes serviços e demais atividades técnicas correlatas** para a completude da execução deste edital: **(i) todo o processo para migração de dados** legados à nova plataforma e disponibilização de backups para a mesma finalidade ao final do contrato; **(ii) implantação do sistema;** **(iii) suporte técnico especializado, treinamento e capacitação;** **(iv) manutenção (corretiva, evolutiva, adaptativa...)** para garantir o perfeito uso dos sistemas; **(v) desenvolvimento de novas funcionalidades e customizações, sob demanda;** e, **(vii) de forma desejável, sistema integrado de webmail** com contas para os servidores e vereadores, com customização de domínio próprio para as câmaras, a ser provido pelo CIGA. Grifei.

Observe-se ainda a planilha para apresentação da proposta:

| | | | | | | | | | | |
|--|--|-------------------------------------------|-------------------------------------|------------------------------|--|--|--|--|--|--|
| | | Portal das Câmaras e Processo Legislativo | Protocolo e Processo Administrativo | Votação Eletrônica (Offline) | | | | | | |
|--|--|-------------------------------------------|-------------------------------------|------------------------------|--|--|--|--|--|--|

| Faixa | Qtd de Vereadores | Número de Câmaras Estimado (a) | Preço por Câmara Estimado (valor mensal em R\$) (b) | Total por faixa Máximo Estimado em 48 meses (valor mensal em R\$) (c) = 48*(a)*(b) | Preço por Câmara Estimado (valor mensal em R\$) (d) | Total por faixa Máximo Estimado em 48 meses (valor mensal em R\$) (e) = 48*(a)*(d) | Preço por Câmara Estimado (valor mensal em R\$) (f) | Total por faixa Máximo Estimado em 48 meses (valor mensal em R\$) (g) = 48*(a)*(f) | Implantação e Treinamento Máximo Estimado (parcela única por câmara em reais-R\$) (h) | Implantação e Treinamento Máximo Estimado Todas Câmaras (em R\$) (i) = (e)*(h) | Migração dos Dados Máximo Estimado (parcela única por câmara em R\$) (j) | Migração dos Dados Máximo Estimado Todas Câmaras (em R\$) (k) = (i)*(j) | Valor Total Estimado em 48 meses (em R\$) (l) = (c)+(e)+(g)+(i)+(k) |
|--------------|-------------------|--------------------------------|-----------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|
| 1 | 9 | 234 | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - |
| 2 | 10 a 15 | 62 | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - |
| 3 | 16 a 25 | 17 | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - |
| 4 | 26 a 35 | 2 | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - |
| 5 | > 35 | 4 | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - |
| TOTAL | | 319 | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - | R\$ - |

*Os custos de hospedagem e alimentação durante a implantação/treinamento ficarão por conta da contratada.

| | Horas Anuais Máxima Estimadas (m) | Valor da Hora Técnica (em R\$) (n) | Valor Total Anual Máximo Estimado (em R\$) (o) = (m)*(n) | Valor Total Máximo Estimado em 48 meses (em R\$) (p) = 4*(o) |
|-----------------------|-----------------------------------|------------------------------------|----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|
| Horas Técnicas | 8000 | R\$ - | R\$ - | R\$ - |

| | Quilometragem Anual Máxima Estimada (q) | Valor de Ressarcimento por Quilômetro Rodado (em R\$) (r)** | Valor Total Anual Máximo Estimado (em R\$) (s) = (q)*(r) | Valor Total Máximo Estimado em 48 meses (em R\$) (t) = 4*(s) |
|---------------------------------------|-----------------------------------------|-------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|
| Ressarcimento de Quilometragem | 326712 | R\$ 0,80 | R\$ 261.369,60 | R\$ 1.045.478,40 |

**Valor referente a "Indenização de Despesas de Deslocamento com Veículo Particular", vigente no âmbito do CIGA nos termos da Resolução.º100, de 22 de fevereiro de 2016.

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|
| VALOR MÁXIMO ESTIMADO GLOBAL UTILIZADO PARA DISPUTA DE PREÇOS Total de (l)+(p)+(t) | R\$ 1.045.478,40 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|

Em *prima facie* nota-se que o teor do objeto parece ser único, contudo, os serviços não apresentam relação direta entre si, pelos tópicos anunciados, visto que parte se refere a software's ((i) sistema todo eletrônico e digital; (ii) portal eletrônico; (v) sistema de protocolo/processo e (vi) integração com o CIGA Diário) e parte envolvem equipamentos e serviços ((iii) transmissões ao vivo das sessões plenárias em áudio e vídeo e (iv) sistema de votação eletrônica), havendo inclusive no mercado equipamentos específicos que já executam tais tarefas independente de qualquer outro sistema ou equipamento.

Ainda que os preços, na Planilha da Proposta devam ser apresentados por item, o lote da licitação é único, não se permitindo que as licitantes apresentem propostas somente de um ou outro item, ferindo assim o princípio da concorrência pública que almeja como resultado o alcance da proposta mais vantajosa.

Tem-se, portanto, seis itens na descrição do objeto que se resumiram em três quando se analisa o Anexo III, relativo à Planilha da Proposta. Vejamos:

| Objeto | Planilha de Proposta |
|---------------------------------------------------|-------------------------------------------|
| (i) sistema todo eletrônico e digital; | a) Porta da Câmara e Processo Legislativo |
| (ii) portal eletrônico dessas câmaras; | b) Protocolo e Processo Administrativo |
| (iii) transmissões ao vivo das sessões plenárias; | c) Votação Eletrônica |
| (iv) sistema de votação eletrônica; | |
| (v) sistema de protocolo/processo administrativo; | |
| e | |
| (vi) integração com o CIGA Diário | |

Diante desse quadro é possível verificar que, apesar da Administração tratar em contexto geral o objeto como sendo único, a divisão estabelecida na proposta indica que há

Praça Presidente Getúlio Vargas, nº 35 – Sala 906 - Centro - CEP 29.010-925 – Vitória - ES
Inscrição Municipal nº 84.403-9 CNPJ nº 02.548.735/0001-80
www.agapeconsultoria.com.br

diferenciação na natureza entre os serviços desejados pela Administração, importando, portanto, em necessária divisão em lotes do objeto sob análise.

Noutro ponto, em qual item se incluirá o preço da transmissão das sessões? E de quantas sessões está a se falar, visto que em cada transmissão há de se cumprir diversos procedimentos, necessitando de clareza quanto a fiel execução desse item? Registra-se por oportuno, para uma transmissão via web, basta um celular médio e um internet regular, portanto, há mister informações no Edital ou TR que possibilitem a formação justa do preço a ser ofertado.

Se o item não se referir a transmissão, propriamente dito, haveria de se especificar de que forma tais serviços seriam executados e captados pelo portal, pois a especificação o item é clara: “*(iii) transmissões ao vivo das sessões plenárias em áudio e vídeo*”.

Resta claro que os itens transmissão das sessões e sistema de votação eletrônica podem e devem ser tratados de forma distinta dos demais itens, em razão da sua natureza e da apresentação da proposta, inclusive, tendo os mesmos, necessidades de equipamentos correlatos.

Em relação às atividades pertinentes ao objeto, lançados como serviços paralelos, percebe-se que Planilha da Proposta apresenta valor máximo para implantação e treinamento para uma câmara e para todas as câmaras. A atividade descrita como única, na verdade deveriam ser apresentados como individuais, já que a implantação é única e o treinamento depende de certas circunstâncias e maiores informações.

A implantação tem sua razão de ser única com valor também único, contudo, os treinamentos/capacitações dependem do número de servidores, das instalações e do cronograma de implantação dos sistemas, por exemplo. Pois, a depender, será preciso entre um e dez encontros para a capacitação, sendo assim, não se é possível mensurar o custo de tal item, pela vertente da proposta mais vantajosa, razão pela qual, a melhor forma seria por hora/servidor/treinamento.

O objeto deve ser descrito de forma a traduzir a real necessidade do Poder Público, com todas as características indispensáveis, afastando-se, evidentemente, as características irrelevantes e desnecessárias, que têm o condão de restringir a competição¹.

Neste espeque, extraindo-se a literalidade do objeto pode-se entender que os objetivos se misturam numa única descrição e pior, com preço global, o que é deveras preocupante ante a ausência de maiores detalhes quanto aos tópicos individualmente, como explanado acima.

É preciso coesão entre os itens do objeto, necessário se faz explicar, p.ex., qual a relação entre transmissão das sessões e Sistema de Protocolo? Ainda, qual a relação entre votação eletrônica e Processo Administrativo? Está claro que os itens que compõe o objeto destoam um do outro e traz incertezas quanto à execução dos mesmos.

Ao instituir a precisão como indispensável à descrição do objeto da licitação, o legislador sinalizou que ela deve conter todas as características técnicas dele, tornando-o suficientemente claro aos interessados, que de posse dessas informações, podem disputar o certame em igualdade de condições, neste sentido:

“12. Entretanto, cumpre observar que, independentemente do regime de execução de obras ou serviços, a administração deve fornecer, via edital, todos os elementos e informações necessárias ao certame para que os licitantes possam confeccionar suas propostas de forma mais realista possível. Nesses termos, tem-se que o Edital ora em exame não foi claro e objetivo em exigir a discriminação de todos os custos unitários pertinentes, bem como a BDI, fato que requer determinação à entidade, com vistas a evitar falhas semelhantes nos próximos procedimentos licitatórios” (Acórdão nº 62/2007, Plenário TCU, rel. Min. Marcos Bemquerer). Grifei.

Como consequência da indefinição do objeto, tem-se: lesão do princípio da isonomia e igualdade entre os licitantes, pois se o objeto não é claro, o proponente não

¹ Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte: I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara.

tem condições de análises objetivas para elaborar a proposta. Por consequência, não terá condições de elaborar demonstrativos de preços, conforme previsão do inciso X, do art. 40, da Lei 8666/93².

Não está a se falar só de detalhamento do objeto, que seria especificar o que foi transcrito literalmente no texto inaugural da licitação, está a se falar na relação direta do texto com as exigências editalícias para emissão do juízo de valor das mesmas, sob pena da incompletude do objeto ser causa de exigência não relacionada ao desejo da contratação.

Além das incoerências temáticas, é preciso que cada item do objeto seja detalhado sua especificidade para que a execução solucione o fato que motivou o desejo da contratação, vê-se, no entanto, que as informações contidas no edital são insuficientes para a formação do preço, restando comprometida não só a escolha da proposta mais vantajosa, mas também a própria execução que cairá no vácuo da inexecução contratual.

Ademais, fere o princípio do julgamento objetivo, pois sem a clareza do objeto, ou sua incompletude, não há condições de se comparar as propostas ofertadas e nem demonstrar se o preço proposto é compatível, vez que desta forma, exclui-se o princípio fundamental da licitação que é a competição, restando prejudicados os critérios de aceitabilidade dos preços.

Arrematando, o Tribunal de Contas da União sumulou o entendimento, nesta direção (Súmula 177, TCU):

"A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão."

In casu, não se sabe exatamente o que a Contratação resultará, haja vista que a incompletude da descrição dos itens prejudica não só a formação dos preços, mas também a execução, podendo ao final, a Administração não receber o que almejou sem ter força legal para exigir a obrigação, já que a descrição do objeto é de tal generalidade que leva pelo caminho da

² X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48

possibilidade do direcionamento da licitação, ante a evidente realidade de que quem der o preço conhece detalhes do objeto que foram omitidos no Edital.

Não se pode olvidar das regras bailares da descrição do objeto, especialmente quando se apresenta objetos de natureza de execução distinta, como se percebe quando se requer transmissão das sessões e votação eletrônica que diferem largamente do Sistema de Protocolo e do Processo Administrativo. Não só isto. Nota-se que a junção das atividades implantação e treinamento, não se coadunam em razão da forma de execução e da própria temporalidade a depender de vários quesitos e do devido cronograma de execução.

Neste sentido, mister que a Descrição do Objeto sofra as devidas modificações, apresentando detalhadamente o que deseja a Administração sob pena de restar clara a possibilidade de direcionamento da licitação, já que para a apresentação da proposta necessário se faz conhecer os pormenores dos itens elencados como parte do objeto.

2.2 – Quanto a indicação de marcas na licitação

O Edital e o TR indicam marcas de Servidores e Sistema Operacionais sem a devida justificção na forma dos fautos entendimentos das cortes de contas e da própria lei das licitações públicas.

Ressalta-se que apesar da jurisprudência entender que é possível a indicação de marcas, esse fato é uma excepcionalidade e jamais uma regra geral. Vejamos nestes termos a lei de licitações públicas:

Art. 7º, §5º: 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.

Art. 15, §7º: Nas compras deverão ser observadas, ainda: I – a especificação completa do bem a ser adquirido **sem indicação de marca**. Grifei.

Outro não é o entendimento do TCU quanto a real necessidade de justificação da aplicação de marcas por parte do gestor, devendo este deixar inequívoca o interesse para tal indicação, veja-se:

A indicação de marca no edital deve estar amparada em razões de ordem técnica, de forma motivada e documentada, que demonstrem ser aquela marca específica a única capaz de satisfazer o interesse público. (Acórdão 113/16 – Plenário)

A restrição quanto à participação de determinadas marcas em licitação deve ser formal e tecnicamente justificada nos autos do procedimento licitatório. (Acórdão 4476/16 – 2ª Câmara).

In casu, trouxe o edital em seu Edital, no Anexo I (TR) na clausula 2.5 os seguintes termos:

2.5 Requisitos técnicos mínimos do sistema: estrutura de hospedagem, formas de acesso e banco de dados

2.5.1 **A instalação ocorrerá em servidor Linux Datacenter fornecido pelo CIGA, ou opcionalmente pela CONTRATADA quando esta possuir datacenter com índice de disponibilidade superior a 99,9% em território nacional, e compartimentado em um contêiner específico para aplicação utilizando Linux Container (LXC/LXD), Docker Containers ou Kernel-based Virtual Machine (KVM).**

2.5.2 Utilizar no contêiner ou máquina virtual ao menos **o sistema operacional Linux Ubuntu Server 18.04 LTS**, sendo que a mesma deverá estar rodando na versão Ubuntu Server 20.04 LTS a partir de janeiro de 2021.

2.5.3 Utilizar LXC (Linux Contêiner) versão 2.0 ou superior, Docker Container, ou virtualização com Kernel-based Virtual Machine (KVM) em suas últimas versões estáveis.

2.5.4 **Utilizar servidor web Apache ou Nginx**, em sua última versão estável. Grifo nosso.

Neste giro em momento algum o Edital apresenta as expressões peculiares quando se deseja uma marca de referência, ao contrário, é taxativo em apresentar uma marca e os softwares dela, inviabilizando a concorrência com produtos similares ou equivalentes que possam permitir melhor desenvoltura das aplicações desejadas a serem implantadas.

Há clara diferenciação entre os institutos de marca de referência e marca tecnicamente justificável, levando ao entendimento que qualquer ato desformada desses conceitos direciona a licitação violando o princípio da concorrência pública, provocando possibilidade de que a proposta alcançada pela Administração não seja a mais vantajosa.

Tal enredo processual certamente trará prejuízos a Administração, caso o prosseguimento do ato licitatório se confirme na forma tal qual está, devendo o gestor se obrigar a correção de seus atos mediante provação na forma que se apresenta.

Neste espeque traz o TCU:

“A diferença básica entre os dois institutos é que o primeiro (excepcionado pelo art. 7º, § 5º, da Lei 8.666/1993), admite a realização de licitação de objeto sem similaridade nos casos em que for tecnicamente justificável, ao passo que o segundo é empregado meramente como forma de melhor identificar o objeto da licitação, impondo-se a aceitação de objeto similar à marca de referência mencionada”. Acórdão 2.829/15 – Plenário:

Expostas as razões que delatam a utilização indevida de indicação de marca em processo licitatório, busca-se a reforma do Edital sob comento para fins de adequação à legislação e aos entendimentos jurisprudenciais, atendendo a assim o princípio da legalidade e da concorrência pública.

III DOS PEDIDOS

Por todo o exposto, Requer-se:

- 1) A reforma do Edital sobre comento em respeito aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, especialmente ao da legalidade e ao Princípio da Licitação Pública em busca da proposta mais vantajosa, nos exatos termos despendidos nesta peça impugnatória.

Vitória-ES, 11 de Dezembro de 2019.

Nestes Termos em que se pede e espera deferimento.

MARCOS PONTES DE AQUINO

SÓCIO-ADMINISTRADOR

C.I. 837.105

C.P.F. 985.971.757-53