Diário Oficial dos Municípios de Santa Catarina

Quinta-feira, 06 de maio de 2021 às 14:20, Florianópolis - SC

PUBLICAÇÃO

Nº 3023981: DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO N. 03/2021

ENTIDADE

Câmara de Vereadores de Palhoça

MUNICÍPIO

Palhoça

https://www.diariomunicipal.sc.gov.br/site/?q=id:3023981

CIGA - Consórcio de Informática na Gestão Pública Municipal
Rua Gen. Liberato Bittencourt, n.º 1885 - Sala 102, Canto - CEP 88070-800 - Florianópolis / SC
https://www.diariomunicipal.sc.gov.br

Assinado Digitalmente por Consórcio de Informática na Gestão Pública Municipal - CIGA

DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO

PREGÃO ELETRÔNICO N. 03/2021
PROCESSO LICITATÓRIO N. 05/2021

IMPUGNAÇÃO INTERPOSTA AOS TERMOS DO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO N.º 03/2021, PELA EMPRESA INTERATIVA SOLUÇÕES EM IMPRESSÃO EIRELI, EM 04 DE MAIO DE 2021. PRESSUPOSTOS LEGAIS: LEGITIMIDADE E INTERESSE DE AGIR, A EXISTÊNCIA DE UM ATO ADMINISTRATIVO, FUNDAMENTAÇÃO E TEMPESTIVIDADE ATENDIDOS. REQUISITOS DE IDENTIFICAÇÃO CUMPRIDOS. MANTER O EDITAL.

1. DA DECISÃO

Analisados todos os pressupostos de admissibilidade e os aspectos objeto da peça dirigida, este PREGOEIRO decide:

a) Receber e conhecer o pedido de impugnação apresentado pela empresa INTERATIVA SOLUÇÕES EM IMPRESSÃO EIRELI, inscrita no CNPJ sob n° 05.095.582/0001-50, aos termos do edital do Pregão Eletrônico n.º 03/2021, Processo Licitatório n° 05/2020, que tem por objeto escolha da proposta mais vantajosa para contratação de empresa para prestação de serviços de natureza contínua de impressão, cópia e digitalização de documentos, compreendendo a cessão de direito de uso de equipamentos, incluindo configuração e suporte técnico, fornecimento de peças e consumíveis, instalação, manutenção dos equipamentos, servidor de impressão, softwares, dentre outros itens necessários que compõem a solução, conforme especificações contidas no Anexo I – Termo de Referência do Edital.

b) No mérito, reputar esclarecidas as solicitações, conforme discorrido na presente peça;

c) Manter o edital e a data de realização do certame, uma vez que não houve nenhuma alteração do objeto, em consonância com o art. 21, § 4º da Lei n.º 8.666/93.

2. DO RELATÓRIO

2.1. DAS RAZÕES DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

Adentrou nesta Comissão Permanente de Licitação, em 04 de maio de 2021, o pedido de impugnação interposto aos termos do Edital do Pregão Eletrônico n.º 03/2021, Processo n° 05/2020, apresentado pela empresa INTERATIVA SOLUÇÕES EM IMPRESSÃO EIRELI, inscrita no CNPJ sob n° 05.095.582/0001-50, *in verbis*:

> *"Quanto a exigência de equipamentos em linha de produção atual*
> *No Anexo I - termo de referência, em seu item 5.1.12, determina o fornecimento de equipamentos em linha de produção atual, sendo vedado o uso de equipamentos descontinuados ou fora do mercado.*
>
> > *" 5.1.12. Os equipamentos propostos devem estar em linha de produção atual, sendo vedado o uso de equipamentos descontinuados ou fora do mercado;"*
>
> *É importante esclarecer que grande parte dos equipamentos novos ofertados para a venda, disponíveis nos estoques das fabricas, distribuidores e lojas, já se encontram descontinuados ou fora da linha de produção, pois devido a rápida evolução tecnológica é de praxe no mercado de informática que produtos sejam produzidos antes do inicio da sua comercialização, e que suas peças, insumos e suprimentos continuem sendo produzidos mesmo após a descontinuidade da fabricação dos equipamentos.*
>
> *A descontinuidade na linha de produção de um equipamento, em nada implica na sua usabilidade, ou na capacidade das tecnologias embarcadas, uma vez que toda a cadeia de suprimentos, peças e insumos, assim como as atualizações de softwares, se mantém ativas. No mercado de impressão, a venda dos equipamentos corresponde apenas a uma fração do faturamento das fabricantes, a maior parte é referente a comercialização dos insumos (tonners, fusores, cartuchos e peças) por este motivo, a determinação do fornecimento de equipamentos em linha de produção é irrelevante para a prestação do serviço.*
>
> *Portanto a exigência editalícia do item 5.1.12, veladamente restringe o fornecimento a um grupo mínimo de equipamentos novos, para um contrato de apenas 12 meses, o que não permite a amortização do ativo, tornando-se economicamente inexequível, e frustrando o caráter competitivo do processo licitatório.*
>
> *A exigência mesmo quando apresentada de maneira dissimulada, é ilegal, pois infringe o art. 37, inciso XXI da Constituição de 1988, o Art. 3-", 9 1º da LEI № 8.666, de 21 de junho de 1993, o caput e § 1º, inciso I do art. 3º da Lei n° 10.520/2002, e os Itens 1.8, 1.8.1, 2.3 e 2.4 do documento de Boas práticas, Orientações e Vedações para contratação de serviços de outsourcing de impressão, que tem força normativa legal, estando vinculado à Portaria MP/STI n•- 20, de 14 de junho de 2016, na forma de anexo.*

Constituição de 1988 art. 37

"XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnico e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

LEI N° 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993

"Art. 3-° A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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 aa instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que Ihes são correlatos.

§ 1-° E 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 contrato;"

LEI N° 10.520, DE 17 DE JULHO DE 2002.

"Art. 3°
II - a definição do objeto deveró ser precisa. suficiente e clara, vedadas especificações que,
por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitern a competição;"

Boas práticas, Orientações e vedações para contratação de serviços de outsourcing de impressão

"1.8. Recomenda-se que a vigência dos contratos de outsourcing de impressão – modalidade franquia de páginas mais excedente, seja de 48 meses com possibilidade de prorrogação por mais 12 meses, de modo a permitir a amortização completa do ativo e consequentemente a redução dos custos unitários por página.

1.8.1. Caso o órgão opte por uma vigência contratual menor do que 48 meses, não deve fazer exigência por equipamentos novos e de primeiro uso no edital."

2.3. Devem ser especificadas no termo de referência apenas as funcionalidades básicas dos equipamentos que afetem diretamente o tipo de serviço prestado ou especificidades com relação ao ambiente onde os equipamentos serão instalados, ...
2.4. Especificações de equipamentos que fujam das recomendações do item 2.3 devem ser devidamente justificadas.

> *Ademais, ficam vedadas, nas especificações de equipamentos em contratos de outsourcing de impressão, características que infrinjam princípios constitucionais do art. 37, inciso XXI da Constituição de 1988 e legais dos art. 3, caput e § 1°, inciso I e art. 7°, §5° a Lei n°8.666/1993; incisos II e III do art. 3° da Lei n° 10.520/2002 e incisos II e III do art. 2° do Decreto n° 2.271/1997, ou seja, que de sobremaneira possam ser consideradas desnecessárias, descabidas, sem razoabilidade para a devido prestação dos serviços, que possam indicar direcionamento para fabricantes específicos ou que restrinjam o caráter competitivo dos licitações .."*

> *Não obstante vale ressaltar que tal exigência não agrega nenhuma vantagem econômica ou técnica aos serviços a serem contratados, e ainda pode ser interpretada como um direcionamento do edital a um fornecedor específico, o que constituiria um ato de improbidade administrativa que é proibido e punível por lei.*
> *Portanto evidencia-se que a exigência é ilegal, ferindo os princípios constitucionais da legalidade e Razoabilidade, e por consequência se tornando um vício licitatório grave."*

2.2. DOS PRESSUPOSTOS LEGAIS

Ab initio, é necessário observar se o interessado atende às exigências emanadas do repositório legal das licitações públicas, particularmente, aquelas decorrentes do texto dos §§ 1º e 2º, do art. 41, da Lei nº 8.666/93.

Rezam esses dispositivos que qualquer cidadão e/ou pretenso licitante é parte legítima para impugnar edital de licitação, desde que o façam, respectivamente, até o até o quinto e segundo dia útil anterior à data fixada para a realização da sessão inaugural do certame.

Dessa regra se desdobram alguns requisitos que devem ser adimplidos quando de eventual impugnação dirigida ao órgão público licitante, são eles: legitimidade, interesse, a existência de um ato administrativo, fundamentação e tempestividade.

O primeiro desses pressupostos dispensaria maiores comentários ante a clarividência da norma mencionada alhures, isto é, qualquer cidadão é parte legítima.

Obviamente, o segundo requisito apontado decorre dessa acepção de legitimidade, pois mesmo que não se trate de pretenso licitante com interesse concreto e pontualmente direcionado às regras do cotejo, o interesse da parte legitimada pela regra sobredita pode estar revestido do mero e simples anseio de se satisfazer com o cumprimento estrito da lei.

Na verdade, cremos que a intenção do legislador foi justamente a de conferir ao procedimento licitatório o mais amplo, acessível e rigoroso sistema de fiscalização.

O terceiro ponto a ser observado decorre certamente da consequência lógica do instituto ora em estudo. É dizer, só se pode questionar, esclarecer ou impugnar algo que existe. *In casu*, um ato administrativo instrumentalizado sob a forma de um documento público.

Consequentemente, eventual objeção a um ato administrativo deve trazer consigo suas razões fundamentais específicas, mesmo que simplesmente baseada em fatos, de forma a evitar que a oposição seja genérica, vaga e imprecisa. A peça em análise preencheu, também, esse requisito ao indagar pontualmente acerca de possível ilegalidade do edital no que tange o item 5.1.12:

> *"Portanto a exigência editalicia do* ***item 5.1.12, veladamente restringe o fornecimento a um grupo mínimo de equipamentos novos, para um contrato de apenas 12 meses,*** *o que não permite a amortização do ativo, tornando-se economicamente inexequível, e frustrando o caráter competitivo do processo licitatório."*
> (grifo nosso)

Por derradeiro, há o pressuposto que condiciona o exercício dessa faculdade a determinado lapso temporal, de forma que, ultrapassado o limite de tempo em que se poderia interpor os questionamentos reputados necessários, deixa de existir o direito conferido pela Lei àquela particular situação.

No caso corrente, a manifestação partiu de pretenso licitante e, por isso, o juízo de admissibilidade deve lastrear-se nas disposições do art. 24 do Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019:

> **Impugnação**
> Art. 24. Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública. § 1º A impugnação não possui efeito suspensivo e caberá ao pregoeiro, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos, decidir sobre a impugnação no prazo de dois dias úteis, contado da data de recebimento da impugnação.

Faz-se necessário, contudo, estabelecer os critérios a serem utilizados na contagem desse prazo.

Sobre o tema, segue lição de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

> "A contagem do prazo para impugnação se faz com a observância da regra geral do art. 110 da Lei nº 8.666/93, tendo por termo inicial a data estabelecida para a apresentação da proposta" 2. Para facilitar o entendimento, exemplifica-se a seguinte situação: O dia 19 foi fixado para a realização da sessão e, na forma da contagem geral de prazos, não se computa o dia do início. O primeiro dia na contagem regressiva é o dia 18; o segundo, o dia 17. Portanto, até o dia 16, último minuto do encerramento do expediente no órgão, poderá o licitante e qualquer cidadão impugnar o edital ou requerer esclarecimentos. (...) Caso a impugnação seja oferecida fora do prazo, não deve ser conhecida com essa natureza, mas merece ser respondida, como qualquer documento que é dirigido à Administração.

Utilizando-se da explanação apresentada, no particular caso sob exame tem-se que a licitação está marcada para iniciar-se em 10/05/2021, ocasião em que será realizado o credenciamento e a abertura das propostas dos licitantes, e, pela contagem regressiva dos 3 (três) dias úteis, até o dia 04/05/2021, último minuto do encerramento do expediente no órgão, poderia o interessado requerer esclarecimentos, conforme demonstrado no dispositivo editalício supracitado.

Como dito alhures, pela empresa INTERATIVA SOLUÇÕES EM IMPRESSÃO EIRELI, inscrita no CNPJ sob n° 05.095.582/0001-50 interpôs sua solicitação no dia 04/05/2021, às 15h56min, via e-mail, ao endereço institucional do Setor de Licitações. Portanto, a peça trazida a este Pregoeiro é **TEMPESTIVA**.

Sendo assim, passemos à análise do pedido.

3. RAZÕES DE DECIDIR

Vale ressaltar, em caráter preliminar, que as disposições constantes do instrumento convocatório procuram alinhar-se, estritamente, aos auspícios dos princípios e regras legais que disciplinam o procedimento licitatório, estabelecidos quer na Lei n.º 8.666/1993, na Lei n.º 10.520/2002 e no Decreto-Lei n.º10.024/2019, quer na Constituição Federal de 1988, bem como, frisa-se, seguindo-se os mais lúcidos preceitos da doutrina e da jurisprudência majoritária.

Nesse sentido, é mister que o dever administrativo de adotar critérios claros, objetivos e legais durante a análise das documentações dos concorrentes em uma licitação decorre da obrigação da Administração Pública manter plena transparência de seus atos, a fim de definir qual licitante reúne condições de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do

cumprimento de seus deveres, sem desviar-se da observância necessária do princípio da igualdade entre os licitantes, estimulando o caráter competitivo da licitação, constante no artigo 3.º da Lei n.º 8.666/93, abaixo disposto:

> A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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. (grifo nosso)

O cerne da impugnação colacionada cinge-se na suposta restrição de competitividade ao certame ocasionada pelas disposições constantes no item 5.1.12 do Anexo I, Termo de Referência.

Bem se sabe que as contratações públicas são regidas por vários princípios e critérios, dentre os quais, certamente, o da publicidade. Ocorre que, no caso em apreço, há que se considerar, sobretudo, outros princípios de muito maior relevância, repisamos, *in casu*, já que, em abstrato, não se pode afirmar a sobrepujança de um princípio sobre o outro. Referimo-nos, assim, aos critérios da competitividade, impessoalidade e da igualdade entre os concorrentes, aos quais esta Administração Pública encontra-se profundamente comprometida.

Além do mais, qualquer cláusula que favoreça, limite, exclua, prejudique ou de qualquer modo fira a impessoalidade exigida do gestor público poderá recair sobre a questão da restrição de competição. Conforme o Tribunal de Contas, não se admite a discriminação arbitrária na seleção do contratante, sendo insuprível o tratamento uniforme para situações uniformes, tendo em vista que a licitação se destina a garantir não só a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, como também a observância do princípio constitucional da isonomia. Acórdão 1631/2007 Plenário (Sumário).

Em uma leitura mais atenta ao item 5.1.12 do Termo de Referência do Edital, nota-se que em nenhum momento o texto traz a previsão de fornecimento de equipamentos novos.

> 5.1.12 "Os equipamentos propostos **<u>devem estar em linha de produção atual</u>**, sendo vedado o uso de equipamentos descontinuados ou fora do mercado;"

O que se espera de tal previsão editalícia é o fornecimento de equipamentos com maior rendimento funcional e que não sejam defasados tecnologicamente, atendendo assim ao princípio constitucional da eficiência.

Não há que se falar sobre restrição de competitividade do certame, pois as exigências do edital não restringem a disputa do caráter licitatório de forma desmesurada. O princípio que refuta a restrição ao caráter competitivo não é absoluto, visto que as normas que disciplinam as licitações públicas devem ser interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, **desde que não comprometam o interesse da Administração** (grifo nosso), o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação. (Manual de Licitações e Contratos TCU 4ª Edição).

No que concerne ao questionamento apresentado pela IMPUGNANTE, que se refere a "contrato de apenas 12 meses", entende-se que a prorrogação do contrato poderá ocorrer desde que por meio de justificado aditamento contratual, por até 48 (quarenta e oito) meses.

> "15.1. O prazo de vigência do contrato é de 12 (doze) meses, contados a partir de sua assinatura, podendo ser prorrogado, nos termos do art. 57, IV da Lei n. 8.666/1993, mediante termo aditivo, se houver interesse das partes, **limitado a 48 (quarenta e oito) meses**."
> (grifo nosso)

Segundo o artigo 57, incisos I a IV, da Lei Federal 8.666/93, podem ter sua vigência prorrogada os contratos que tenham por objeto projetos relacionados ao plano plurianual, aos serviços contínuos, à locação de equipamentos e à utilização de programas de informática.

Eis o teor do citado artigo 57:

> Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:
> I - aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;
> II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses; (Redação dada pela Lei n 9.648, de 1998)
> III - (Vetado). (Redação dada pela Lei n 8.883, de 1994)
> IV - ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato.
> [...]
> § 2o Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.
> § 3o É vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado.

> § 4o Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do caput deste artigo poderá ser prorrogado por até doze meses.

Depreende-se do dispositivo que a duração pode estender-se pelo prazo de até 48 meses, o que dá a ideia de que o contrato seria firmado integralmente por até 48 meses. Mas, como vimos anteriormente, não há possibilidade deste entendimento face à previsão constitucional. Assim, o contrato é firmado pelo prazo equivalente ao respectivo crédito orçamentário, que poderá ser prorrogado até o limite máximo de 48 meses. Atingido esse tempo, é vedada qualquer prorrogação.

Por fim, salienta-se que, com exceção dos projetos relacionados a plano plurianual, todos os contratos deverão ter a sua duração fixada para o respectivo crédito orçamentário, tendo em vista o disposto no inc. II do art. 167 da Constituição Federal. Nos casos de serviços executados de forma contínua, a duração inicial poderá ser prorrogada por até 60 meses e, no caso específico de aluguel de equipamentos e a utilização de programas de informática, que também são serviços executados de forma contínua, poderão ser prorrogados por até 48 meses.

Percebe-se, dessa forma, que o edital traz a previsão de prorrogação do contrato dentro do que instrui a norma legal.

De mais a mais, ressalta-se que todos os procedimentos licitatórios de interesse desta Casa Legislativa passam por uma rigorosa fase interna, incluindo as justificativas de suas exigências e ao atendimento aos princípios que regem a Administração Pública.

Em face do exposto acima, considerando que o próprio Termo de Referência, parte integrante do Edital, sana os supostos prejuízos apontados pela IMPUGNANTE, restando cristalino o atendimento ao Princípio Constitucional da Isonomia e garantida a ampla competitividade aos pretensos participantes, este Pregoeiro, em cumprimento ao item 21.3 do ato convocatório, considera esclarecida a solicitação, reputando, portanto, desnecessária neste momento, quaisquer modificações aos termos do Edital.

4. CONCLUSÃO

Assim, recebo o pedido de impugnação feito pela empresa INTERATIVA SOLUÇÕES EM IMPRESSÃO EIRELI, inscrita no CNPJ sob n° 05.095.582/0001-50, representa pelo senhor João Carlos Coelho Moreno, para, no mérito, reputar esclarecido o questionamento.

Considerando que o teor da presente decisão não afeta a formulação das propostas por parte das empresas interessadas, conforme preleciona o artigo 21, § 4º, da Lei nº 8.666/93, razão pela qual mantém-se a realização do cotejo na data original, conforme publicação oficial, a fim de dar-se prosseguimento aos demais atos providenciais.

É a decisão.

Palhoça, 06 de maio de 2021.

DELEON DE SOUSA
Pregoeiro