

**ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DESIGNADO PELA PREFEITURA MUNICIPAL DE FORMIGA/MG**

**Ref.: CONCORRÊNCIA N.º 008/2022 - PROCESSO LICITATÓRIO: N.º 179/2022**

**CONSIGNET SISTEMAS LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 23.112.748/0001-81, com sede na Av. Carneiro Leão, 563, Ed. Le Monde, Sala 209, centro, CEP 87014-010, na cidade de Maringá, Estado do Paraná, neste ato representada por quem de direito, doravante identificada como IMPUGNANTE, vem respeitosamente à presença de Vossa Senhoria, com fulcro no artigo 41, §2º da Lei 8.666/93, apresentar:

### **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

Aos termos do Edital epigrafado, o que faz pelas razões a seguir aduzidas:

#### **1. DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO**

Conforme art. 41, §2º da Lei 8.666/93 cabe impugnação no prazo de 02 (dois) dias úteis que antecederem a abertura da sessão de licitação.

Tendo em vista que a sessão de abertura da sessão se dará no dia 23/01/2023 as eventuais impugnações devem ser protocoladas com 2 (dois) dias uteis anteriores a abertura da sessão pública esse prazo se finda no dia 19/01/2023.

Logo, tempestiva o presente recurso.

#### **2. DO DIREITO A IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA**

A IMPUGNANTE faz constar o seu pleno direito de impugnar o Edital de Licitação, por contrariar os princípios basilares e as normas vigentes.

Neste sentido, a Lei 8.666/93 claramente dispõe que:

“Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

[...]

§ 2º 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, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.”

Assim, não restam dúvidas sobre o direito da IMPUGNANTE em pleitear a alteração/readequação do Edital da licitação em comento, posto que este apresenta-se em desacordo ao que preveem as normas e os princípios vigentes inerentes às licitações públicas.

### **3. DO CONTEXTO FÁTICO**

Em resumo, a IMPUGNANTE pretende participar do processo licitatório acima mencionado, que tem por objeto a “o objeto do presente processo licitatório é a seleção da proposta mais vantajosa para a contratação não onerosa de licenciamento de uso de sistema de gestão de consignações em folha de pagamento (sistema de consignações), por meio de contrato de prestação de serviços junto à empresa especializada, para atender aos servidores da Administração Pública direta e indireta – ativos e inativos, de acordo com os critérios e requisitos que atendam às necessidades da Administração.”

Contudo, verifica-se que o Edital possui exigências relativas aos requisitos do sistema, e que essa ausência irá prejudicar diretamente a Administração Pública, prejudicando o erário na escolha pela proposta realmente mais vantajosa à Administração, restringindo a participação da licitação, e demonstrando ainda possível direcionamento, o que fere o objetivo buscado pela Lei 8.666/93, bem como esbarra nos Princípios da isonomia, da seleção da proposta mais vantajosa, da competitividade e da pluralidade de licitantes, viciando assim todo o certame.

É sobre tais aspectos, que a IMPUGNANTE passa a apresentar suas razões de impugnação ao instrumento convocatório, requerendo desde já o seu recebimento e procedência, com a devida retificação das referidas exigências e readequação do Edital, conforme se passa a demonstrar.

#### **4. DAS RAZÕES PARA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO**

##### **4.1. DA RESTRIÇÃO DO EDITAL. DA NECESSIDADE DE FUNDAMENTAÇÃO DO EDITAL. DOS ATESDADO DE CAPACIDADE TÉCNICA EXCLUSIVOS DE PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO.**

O objetivo de licitar é encontrar a empresa com proposta mais vantajosa para a Administração Pública, esta vantagem não pode ser vista somente no preço proposto pelas licitantes, mas também é vista ao passo que as licitantes apresentam sua capacidade técnica, jurídica, econômico-financeira. Vejamos também a intenção de encontrar a melhor proposta não deve ser observada a qualquer custo, sendo necessário observar os princípios constitucionais da legalidade. Logo, a vantajosidade é observada pela ponderação entre melhor técnica e melhor preço.

Além disso é sabido que a Administração Pública deve seguir uma séria de princípios Constitucionais e Administrativos tais como legalidade, publicidade, vinculação do instrumento convocatório, impessoalidade, moralidade, entre outros, porém para o presente caso não devemos nos esquecer do princípio da motivação dos atos administrativos e da concorrência.

Para tanto, como bem trazido pelo art. 3º da Lei 8.666/93, a licitação deve garantir a observância dos princípios constitucionais, bem como traz a obrigatoriedade da vinculação do instrumento convocatório, in fine:

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. (**grifos nossos**)

Assim, frisa-se que a vinculação ao instrumento convocatório deve prevalecer à própria competitividade, pois se não houver a correta observância dos itens exigidos em Edital, nem há que se pensar em competitividade.

Em se tratando do princípio da concorrência, vale mencionar a manifesta restrição que o item 40 do anexo I do Termo de referência trouxe, sem a devida fundamentação e motivação, conforme vemos a seguir:

	Capacitação técnica do Sistema	
40	Atestados de Capacidade Técnica de Órgãos/Entidades de âmbito Municipal ou Estadual ou Federal, certificando a eficiência e pleno atendimento do sistema de consignação, comprovando no mínimo a vinculação de 10 mil pessoas em sua base de dados.	100

Nobre Comissão, o art. 30 é claro ao dispor quanto a apresentação de atestados de capacidade técnica de pessoas jurídicas de direito público ou privado, in verbis:

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

E mais afrente continua:

§ 4º Nas licitações para fornecimento de bens, a comprovação de aptidão, quando for o caso, será feita através de atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado.

Vejamos que a lei se abstém de fazer qualquer tipo de restrição quanto a qual pessoa jurídica deverá ser responsável por emitir os presentes atestados, pois a própria lei permite que seja apresentado ou atestados de capacidade técnica, ou atestados de pessoa jurídica de direito privado, ou as duas opções. Infra salientar que essa faculdade de escolha não é da Comissão, e sim do licitante.

Caso contrário fosse o entendimento do legislador, haveria restrição em lei. Também não compete a Administração fazer restrições em edital, pois caso o faça é considerado vedação ao princípio da concorrência.

Todavia a jurisprudência permita fazer restrições de capacidade técnica, deverá a Administração fundamentar os motivos pelos quais a restrição é de importância, senão vejamos o enunciado da jurisprudência selecionada do TCU:

**A Administração deve consignar, expressa e publicamente, os motivos de exigência de comprovação de capacidade técnica e demonstrar, fundamentadamente, que os parâmetros fixados são adequados, necessários, suficientes e pertinentes ao objeto licitado, a fim de assegurar a não ocorrência de *restrição ao caráter competitivo do certame*.**

Acórdão 489/2012-Plenário | Relator: VALMIR CAMPELO(grifos nossos)

Ainda mais recente, vejamos a manifestação do mesmo Tribunal em que não existe qualquer restrição quanto atestados de pessoas jurídicas localizadas no Brasil:

É permitida a exigência de *atestados* de capacidade técnica restritos a serviços executados no Brasil, nos casos em que peculiaridades da legislação nacional, em especial nas áreas tributária e trabalhista, demandem conhecimento da empresa contratada, de modo a evitar riscos na execução do objeto, sendo necessária a devida fundamentação da exigência com base em estudos técnicos preliminares. Acórdão TCU 1963/2018-Plenário | Relator: AROLDO CEDRAZ

Nesse entendimento, em se tratando de qualificação técnica, vejamos que o § 5º do art. 30 da lei em comento, especifica os documentos comprobatórios da qualificação técnica, sendo que é vedado:

§ 5º **É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação. (grifos nossos)**

A referida lei também proíbe qualquer condição desnecessária, exigências consideradas supérfluas que podem indicar o direcionamento da licitação para favorecer determinadas pessoas ou empresas.

Com base nesse princípio também, vejamos a parte final da súmula n. 9263 do TCU:

Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, **devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.** (grifos nossos)

Conforme os entendimentos do TCU, incumbe à Administração justificar as exigências rigorosas impostas por ela. Ressalta-se que isso não significa que poderá a Administração fazer escolhas a seu próprio critério e como bem entender, devendo, portanto, a escolha das justificativas serem pautadas em processo lógicos, e fundada em razões técnicas.

Posto isso, requer que o presente edital seja retificado, para que seja aceito os Atestados de Capacidade Técnica de Órgãos Públicos e Privados.

Porém, caso a Administração queira manter a presente restrição, deverá motivar e fundamentar a presente restrição dos atestados de pessoas jurídicas de direito privado, a ausência de posicionamento da Sr. Comissão deve ser considerada violação do princípio da concorrência.

#### **4.2 DOS ITENS TÉCNICOS. DO FUNCIONAMENTO DO SISTEMA COM TODOS AS PARTES ENVOLVIDAS.**

Ao passo que analisamos o presente edital visualizamos que alguns itens técnicos constantes e exigidos dos softwares das licitantes não são suficientes para a boa usabilidade da Administração Pública, e consignatárias, fato esse que irá atingir diretamente o principal usuário do sistema, qual seja o servidor público que irá solicitar o empréstimo de dinheiro em sua margem consignável.

Neste contexto, destaca-se que dentre os princípios basilares dos processos licitatórios está o Princípio do Julgamento Objetivo, entendido como aquele baseado em critérios e parâmetros concretos, precisos, previamente estipulados no instrumento convocatório, que afastem quaisquer subjetivismos quando da análise da documentação. Não tão distante, deve o edital ser claro e preciso, para que então possa atingir o real objetivo de licitar, sendo assim o edital de licitação deve ser apto a viabilizar as necessidades da Administração Pública, objetivando o atendimento da demanda.

Entendemos que os princípios licitatórios estão estritamente relacionados no presente caso, visto que além de buscar e resguardar a isonomia e eficiência, o instrumento público deve ainda observar a moralidade e impessoalidade, bem como a concorrência das licitantes.

Desta forma, ressalta-se que os critérios técnicos devem estar previstos em Edital de forma clara, precisa e objetiva, de modo a possibilitar o maior número de participantes, bem como permitindo que haja competição entre eles, visando ainda assegurar o esperado tratamento isonômico entre os licitantes, em prol da qualidade do produto/serviço da necessidade da Administração Pública, sob pena de a igualdade ser desrespeitada por preferência de ordem pessoal (subjetiva), eivando, portanto, todo o processo licitatório.

A realização de um certame envolve gastos significativos (pessoal, material, tempo etc.) e o seu eventual fracasso, ou contratação de uma licitante que não cumpra com o resultado esperado, resultará a em prejuízos para a Administração.

O erário além de perder com os custos do procedimento, ainda teria que arcar com os custos para promover nova licitação, não se olvidando a possibilidade de contratação por valor superior nesta segunda tentativa, pois agora deverá o ente público se atentar ao problema que ocorreu anteriormente, de modo a buscar um resultado positivo.

Tempo gasto, labor dispendido, refletem em dinheiro gasto pelo Ente Público. Neste ínterim, convém salientar que alguns dos itens técnicos estabelecidos no instrumento convocatório, não são proporcionais com o objeto licitado e são eles que passamos a questionar.

**a) Itens 53 do Termo de Referência – CAPACITAÇÃO TÉCNICA DO SISTEMA**

**“Identificação de usuários através de login em duas etapas (nome do usuário e senha devem ser digitadas em páginas diferentes), certificado digital (para o Gestor e Entidades Consignatárias) tipo A1 e A3, no mínimo.”**

Esses itens claramente demonstram possível direcionamento do Edital, visto que a Prefeitura não deve determinar em quantas telas o sistema fara a autenticação do usuário. Pode e deve exigir níveis de segurança, mas em hipótese alguma determinar em quantas telas o login deve ocorrer.

**b) Itens 91 do Termo de Referência – MÓDULO CONSIGNATÁRIA**

**“Realizar a consulta de saldo devedor.”**

A consulta a saldo devedor no sistema de Gestor de margem por parte da Consignatária não faz sentido pois a mesma possui seu próprio sistema que realiza todos os cálculos

necessários conforme a política de cada um e seus relacionamentos. Qual a finalidade deste item para a Consignatária?

**c) Item 82 do Termo de Referência - CAPACIDADE DAS ENTIDADES CONSIGNATÁRIAS**

**“Realizar a alimentação das informações para cálculo de consignações via Simulador de Contratos.”**

A simulação de crédito realizada pela Consignatária é realizada diretamente no sistema da mesma. Não compete ao objeto licitado determinar que a consignatária faça simulação ou tenha um módulo específico no sistema de gestão de margem para realizar a simulação. O Portal Gestor de Margem deve sim possuir a possibilidade de simulação para o SERVIDOR e não consignatária. Qual a finalidade deste item para a consignatária?

**d) Item 97 do Termo de referência - CAPACIDADE DAS ENTIDADES CONSIGNATÁRIAS.**

**“Enviar arquivos de carregamento e receber arquivos de retomo sobre as consignações processadas pelo Gestor.”**

Uma vez implantado um sistema Gestor de Margem a consignatária NÃO deveria estar enviando arquivos de carregamento visto que as operações deveriam acontecer em tempo real.

**e) Item 104 do Termo de Referência - CAPACIDADE DO CONSIGNADO**

**“Efetuar pré-reserva de margem para consignar, com cancelamento a qualquer tempo.”**

Permitir o cancelamento pelo servidor e principalmente a qualquer tempo, traz um sério risco para o negócio da Consignatária visto que o crédito pode ter sido liberado e o desconto não ocorrer em folha de pagamento.

As referidas disposições acima, além de representarem restrições indevidas à participação dos licitantes na Concorrência ora impugnado, ainda podem resultar em direcionamento de licitação, diante da especificidade que elas representam.

Posto isso, requer que os presentes itens sejam removidos do edital.

## **5. DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS**



Diante dos fatos e fundamentos técnicos e jurídicos apresentados, a **IMPUGNANTE** vem, respeitosamente, a este r. Comissão, requerer:

- a) Que o presente, tendo sido tempestivamente protocolado, seja recebido por este Pregoeiro e remetido à autoridade competente para julgá-lo;
- b) O TOTAL DEFERIMENTO da presente **IMPUGNAÇÃO, também em seu efeito suspensivo**, para que surta os efeitos legais e resguarde todos os direitos da **recorrente** dos demais participantes, a fim de que:
  - b.1) requer a manifestação da r. Comissão quanto a restrição de apresentar atestados de capacidade técnica emitidos por pessoas jurídicas de direito privado, devendo a mesma motivar e fundamentar a presente restrição, além disso havendo a ausência de posicionamento da r. Comissão deve ser considerada violação do princípio da concorrência.
  - b.2) requer o acolhimento das alegações da IMPUGNANTE dos itens técnicos do edital (4.2), julgando-se procedente a presente Impugnação, para o fim de retificar o Edital licitatório, adequando-o, na forma acima exposta;

Por fim, caso eventualmente seja indeferida a presente impugnação, o que não se espera, requer sejam esclarecidas as razões que justificam a improcedência dos pedidos acima, permitindo a **IMPUGNANTE** eventual insurgência junto à Justiça.

Não obstante, requer que o resultado desta Impugnação, se possível, seja comunicado através de e-mail para o seguinte endereço: [licitacao@db1.com.br](mailto:licitacao@db1.com.br) ou então pelo telefone (44) 3033-6303.

Maringá - PR, 20 de dezembro de 2022.

**CONSIGNET SISTEMAS LTDA.**

Reinaldo da Silva Junior

Diretor Presidente