



PREFEITURA MUNICIPAL DE **SABARÁ**
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES

RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO INTERPOSTA

EDITAL DE LICITAÇÃO Nº 040/2023

PROCESSO INTERNO Nº 4.927/2023

OBJETO “Promover registro de preços, consignado em ata, para futura e eventual contratação de empresa especializada para fornecimento de Sistema Informatizado Integrado de Gestão Social a População, envolvendo a integração dos sistemas de Desenvolvimento Social, Saúde e Educação de forma a criar uma base social única de nossa população, com a emissão de cartão digital social do cidadão, envolvendo disponibilização de Licença de Uso mensal dos sistemas, funcionando em ambiente próprio de Nuvem (Datacenter) com os respectivos serviços de instalação, implantação, parametrização, treinamento, customização, suporte técnico e manutenção mensal. Doravante denominada Solução de Gestão Social a População (SGSP), em atendimento às Secretarias Municipais de Desenvolvimento Social, Educação e Saúde, conforme especificado neste edital e seus anexos.”

IMPUGNANTE

- SIDIM SISTEMAS LTDA - ME, inscrita no CNPJ nº 10.852.690/0001-60;

RELATÓRIO

Em suma, a empresa impugnante alega:

- 1 – Ilegalidade de existência de atestados técnicos na fase/item denominada “teste de conformidade”;
- 2 – Ilegalidade de julgamento técnico na modalidade pregão
- 3 – Ilegalidade da agregação dos softwares com julgamento global;
- 4 – Ilegalidade de obrigatoriedade de atendimento aos itens contidos no termo de referência ênfase de demonstração na forma como estipulado no texto editalício.
- 5 – Ilegalidade da adoção do sistema de registro de preços.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SABARÁ
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES

DA ADMISSIBILIDADE

Verifica-se que a Sessão do Edital de Licitação nº 040/2023 será realizada no dia 21 de junho de 2023, às 09:00hrs. Conforme disposto no item 3.4 do Edital “Os pedidos de esclarecimentos e impugnações ao edital deverão ser encaminhados ao Pregoeiro(a) diretamente pelo site www.licitardigital.com.br, no local específico dentro do processo licitatório em epígrafe, até 03 (três) dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública”.

Observa-se que a presente impugnação foi protocolada no dia 15 de junho de 2023, portanto, restada configurada a sua **TEMPESTIVIDADE**.

DA ANÁLISE DO CASO CONCRETO

Vale ressaltar, em caráter preliminar, que a Administração Pública e seus agentes estão vinculados aos Princípios Constitucionais previstos no art. 37, caput, da CF/88, sejam legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Ademais é dever da Administração Pública adotar critérios claros, objetivos e legais durante a análise das documentações dos concorrentes em uma licitação. Ainda, decorre da obrigação da Administração Pública manter plena transparência de seus atos, a fim de definir qual licitante reúne condições de qualificação técnica, jurídica, fiscal 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.”

Do questionamento da Impugnante quanto a ilegalidade na exigência de atestados técnicos na fase/item denominada “teste de conformidade”



PREFEITURA MUNICIPAL DE SABARÁ
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES

Inicialmente, oportuno remetermos ao Instrumento Convocatório, que em seu anexo I, item 7, assim dispõe:

7. DO TESTE DE CONFORMIDADE

- Antes da adjudicação e homologação do certame, a primeira colocada será submetida a um teste de conformidade, através da Prova de Conceito, com o objetivo de que seja verificado se a proposta da mesma atende às funcionalidades básicas e necessárias do sistema, especificadas no Termo de Referência, sob pena de desclassificação.
- A comprovação da Capacidade Técnica do Licitante, no tocante aos sistemas deverá ser feita por atestado de capacidade técnica do Licitante, comprovando a execução dos Sistemas em outra (s) entidade (s), de acordo com a Lei 8.666/93, citando expressamente os serviços executados compatíveis com o objeto licitado, podendo o pregoeiro solicitar diligências de acordo com os limites determinados pela legislação. Os seguintes atestados são obrigatórios:
- Atestado de funcionamento – Atestado ou declaração emitida por pessoa jurídica de direito público ou privado que ateste a instalação, manutenção e funcionamento de sistema informatizado de gestão escolar, similar ao objeto deste Termo de Referência, de forma satisfatória em sua rede de ensino. Também deverá ter, neste atestado, o nome da cidade e estado da cidade que o sistema está ou estava instalado e funcionando. Deverá constar data do início do funcionamento. No caso de término do funcionamento do sistema, deverá constar a data final do funcionamento do sistema. Se o sistema estiver, ainda em funcionamento, constar explicitamente, no atestado, que o sistema encontra-se em funcionamento na data da assinatura deste atestado. Deverá constar o número de alunos matriculados e enturmados no sistema de educação. O número de alunos não poderá ser inferior a 6.000 alunos matriculados e enturmados em um único ano letivo, que representa menos de 50% da quantidade atual de alunos no município de Sabará. Neste atestado deverá apresentar que o sistema foi utilizado para a migração da primeira e segunda etapa de coleta de dados de todos estes alunos para o censo escolar do INEP - sistema Educacenso.
- Atestado ou declaração emitida por pessoa jurídica de direito público ou privado que ateste a instalação, manutenção e funcionamento de sistema informatizado de saúde, similar ao objeto deste Termo de Referência, de forma satisfatória em sua rede de saúde. Também deverá ter, neste atestado, o nome da cidade e estado da cidade que o sistema está ou estava instalado e funcionando. Deverá constar o número de atendimentos realizados no sistema de saúde, durante o período de um ano. O número de pacientes não poderá ser inferior a 150.000 mil atendimentos no período de 12 meses, que

representa menos de 50% da quantidade atual de pacientes atendidos durante o período de um ano, no município de Sabará.

- Entende-se por atendimento ao paciente: Consulta realizada por qualquer especialidade médica ou atendimento de enfermeiro. Todos estes atendimentos devem ter gerado o seu respectivo prontuário dentro do sistema, com os dados do paciente, profissional que atendeu o paciente e data e hora do atendimento.
- O pregoeiro convocará imediatamente a licitante habilitada em primeiro lugar no certame, para apresentar a Solução Tecnológica deste Termo de Referência, a fim de realizar o teste de conformidade, onde serão avaliadas as funcionalidades tecnológicas, para verificação da existência dos requisitos ofertados.
- Na hipótese de não ser aprovado o teste de conformidade da licitante habilitada em primeiro lugar, as demais licitantes serão convocadas para apresentar o seu teste, na ordem de classificação da etapa de lances do pregão.
- Somente após a realização do teste de conformidade é que será adjudicado o objeto desta presente licitação e homologado o respectivo certame.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SABARÁ
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES

No ponto, alega a Impugnante que ao se “*exigir atestados de capacidade técnica no item 7 denominado de “Teste de Conformidade”, o ente público responsável pelo certame inova as diretrizes legais impostas no presente caso, o que não se pode admitir, haja vista se tratar de ato administrativo vinculado*”.

Considerando tratar-se de aspectos técnicos pretendidos na contratação, esta Pregoeira consultou o setor demandante acerca da finalidade das exigências relacionadas no teste de conformidade disposto no Anexo I do Edital, o qual em resposta se manifestou nos seguintes termos:

3.1. DA ILEGALIDADE DE EXIGÊNCIA DE ATESTADOS TÉCNICOS NA FASE/ITEM DENOMINADA “TESTE DE CONFORMIDADE”

Entendemos procedente em não exigir os atestados na fase de teste de conformidade. Porém, sugerimos que os textos referentes aos atestados sejam subitens do 7.5.1, ou seja:

7.5.1.1: Atestado de funcionamento – Atestado ou declaração emitida por pessoa jurídica de direito público ou privado que ateste a instalação, manutenção e funcionamento de sistema informatizado de gestão escolar, similar ao objeto deste Termo de Referência, de forma satisfatória em sua rede de ensino. Também deverá ter, neste atestado, o nome da cidade e estado da cidade que o sistema está ou estava instalado e funcionando. Deverá constar data do início do funcionamento. No caso de término do funcionamento do sistema, deverá constar a data final do funcionamento do sistema. Se o sistema estiver, ainda em funcionamento, constar explicitamente, no atestado, que o sistema encontra-se em funcionamento na data da assinatura deste atestado. Deverá constar o número de alunos matriculados e enturmados no sistema de educação. O número de alunos não poderá ser inferior a 6.000 alunos matriculados e enturmados em um único ano letivo, que representa menos de 50% da quantidade atual de alunos no município de Sabará. Neste atestado deverá apresentar que o sistema foi utilizado para a migração da primeira e segunda etapa de coleta de dados de todos estes alunos para o censo escolar do INEP - sistema Educacenso.

7.5.1.2 Atestado ou declaração emitida por pessoa jurídica de direito público ou privado que ateste a instalação, manutenção e funcionamento de sistema informatizado de saúde, similar ao objeto deste Termo de Referência, de forma satisfatória em sua rede de saúde. Também deverá ter, neste atestado, o nome da cidade e estado da cidade que o sistema está ou estava instalado e funcionando. Deverá constar o número de atendimentos realizados no sistema de saúde, durante o período de um ano. O número de pacientes não poderá ser inferior a 150.000 mil atendimentos no período de 12 meses, que 31 representa menos de 50% da quantidade atual de pacientes atendidos durante o período de um ano, no município de Sabará.7.5.2.1 Entende-se por atendimento ao paciente: Consulta realizada por qualquer especialidade médica ou atendimento de enfermeiro. Todos estes atendimentos devem ter gerado o seu respectivo prontuário dentro do sistema, com os dados do paciente, profissional que atendeu o paciente e data e hora do atendimento. O posicionamento e ordem de como os atestados são exigidos não interfere no valor do preço ou mesmo prejudica os licitantes, uma vez que é de praxe a apresentação de tais



PREFEITURA MUNICIPAL DE SABARÁ
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES

documentos e nesse caso com as declarações específicas para os fins de cada secretaria.

3.2. JULGAMENTO TÉCNICO NA MODALIDADE PREGÃO

Aduz a Impugnante pela inexistência de fase técnica para a modalidade licitatória Pregão, seja ela antes, durante ou após a realização da licitação, até porque tal modalidade licita bens e serviços comuns que dispensam análises técnicas. E alega que sendo exigida a fase técnica deveria então a modalidade licitatória ser outra diferente do Pregão Eletrônico e traz no bojo de sua argumentação entendimento do Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Ocorre que o edital não prevê julgamento técnico salvo aquele que é permitido por meio de apresentação dos atestados de capacidade técnica nos termos do que é disposto no Item 7 do edital, subitem 7.5 e item 7 do Anexo I. Todavia é exigido, apenas do licitante vencedor, a Prova de Conceito, a qual conforme descrito na Instrução Normativa 04/14, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI) do Ministério do Planejamento, consiste em uma amostragem a ser apresentada pelo licitante classificado em primeiro lugar para a realização de testes de conformidade pelo qual se verifica o atendimento às especificações técnicas definidas no edital, no Termo de Referência ou Projeto Básico.(...).

Sendo assim, RESTA SUPERADA A ANÁLISE, conforme manifestação da Secretaria Municipal de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (documento anexo).

Dos questionamentos da Impugnante quanto a Ilegalidade de julgamento técnico na modalidade pregão e ilegalidade da agregação dos softwares com julgamento global e adoção do sistema de registro de preços

Aduz a Impugnante que a modalidade Pregão não seria a modalidade adequada ao objeto licitado, visto que o critério de julgamento menor preço, bem como não poderia utilizar-se de uma fase técnica no procedimento. Afirma que a agregação de itens licitados pode ser admitida como exceção à regra, devendo para tanto ser devidamente justificada, sob pena de restringir e/ou direcionar o certame.

Ainda, a Impugnante alega que o sistema de registro de preços não seria o “o meio viável para aquisição do serviço”.

Sobre o tópico, verifica-se que não se trata de um julgamento técnico, o Edital dispõe em seu item 10.1 o critério de julgamento menor valor global, ou seja, ferramenta autorizada a ser utilizada em pregões.

Vejamos o que dispõe o Edital:



PREFEITURA MUNICIPAL DE **SABARÁ**
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES

10. DOS CRITÉRIOS DE JULGAMENTO

10.1. Para julgamento, será adotado o critério de **MENOR VALOR GLOBAL**, observados ao valor de referência ou valor máximo aceitável estipulado para a contratação, desde que não exceda a 10% (dez por cento) do valor médio orçado (previsão legal expressa no artigo 40, inciso X da Lei

Além disso, tal matéria objetos de impugnações já foram submetidas ao exame do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, Denúncia nº 1066728, em caso de objeto similar licitado por esta municipalidade. Naquela assentada, o respectivo órgão de controle interno assim decidiu:

Diante do exposto, quanto aos apontamentos correspondentes à **ausência de parcelamento do objeto licitado** e à **inadequação da modalidade do pregão para o objeto em tela**, reconheço, neste primeiro momento, a sua **improcedência**, adotando como razões de decidir a argumentação desenvolvida pela CFEL no relatório às fls. 4271 a 4289.

Em relação ao apontamento correspondente a **suposto direcionamento das especificações técnicas previstas no Anexo I do edital (Termo de Referência) para a contratação da empresa que atualmente presta os serviços objeto do Pregão Presencial nº 13/2019 à Prefeitura Municipal de Sabará**, reconheço, neste primeiro momento, a sua **improcedência**, adotando como razões de decidir a argumentação desenvolvida pelo Grupo de Tecnologia da Informação na manifestação às fls. 4291 a 4293.

No tocante ao apontamento correspondente à **inadequação da adoção do sistema de registro de preços para se efetuar a contratação do objeto do Pregão Presencial nº 013/2019 (Processo Interno nº 0697/2019)**, reconheço, neste primeiro momento, a sua **improcedência**, adotando como razões de decidir a argumentação desenvolvida pelo Grupo de Tecnologia da Informação na manifestação às fls. 4296 e 4297.

Sendo assim, resta superado os pontos.

Do questionamento da Impugnante quanto a ilegalidade de obrigatoriedade de atendimento aos itens contidos no termo de referência ênfase de demonstração na forma como estipulado no texto editalício.

Ato contínuo, alega a Impugnante que o termo de referência disposto no edital estaria trazendo exigências desnecessárias e injustificadas que limitariam a participação de empresas interessadas a participar do certame. Nesse quesito, a Secretaria demandante se manifestou nos seguintes termos:



PREFEITURA MUNICIPAL DE **SABARÁ**
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES

A Impugnante insurge contra a obrigatoriedade de atendimento aos itens do termo de referencia na forma em que se apresenta. Alega grave vício do edital e afirma que seu objetivo é ampliar a competitividade por meio da flexibilização das exigências. s arquivos do TCU encontram-se as seguintes orientações:

1. O termo de referência ou o projeto básico é o documento, elaborado a partir dos estudos técnicos preliminares, **deve conter os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o objeto da licitação.**

Considerações

2. Como deve ser elaborado com base nos estudos técnicos preliminares, só o pode ser elaborado após a aprovação daquele.

3. A elaboração de termo de referência ou projeto básico é obrigatória para toda contratação, **independentemente da forma de seleção do fornecedor se dar por licitação, por contratação direta ou por adesão à ata de registro de preços.**

Termo de referência ou projeto básico incompleto ou inconsistente

4. Risco: Termo de referência (TR) ou projeto básico (PB) **incompleto ou inconsistente, levando a TR ou PB cujo conteúdo não permite selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração ou a contrato sem mecanismos adequados para a gestão contratual, com consequente desperdício de recursos. (Todos grifos nosso).**

Importante destacar que o Decreto 1.677 de 08 de outubro de 2019 da Prefeitura Municipal de Sabará prevê em seu Art. 4º aquilo que deve ser observado na fase preparatória do pregão eletrônico, vejamos:

Art. 4º Na fase preparatória do pregão eletrônico, observar-se-á:

I – Elaboração do termo de referência pelo órgão requisitante, **com indicação precisa e clara do objeto**, vedada especificações excessivas, irrelevante ou, ainda, que venham a limitar a competição ou sua realização, atendidos, também, os seguintes aspectos: **(grifo nosso)**.

b) **os critérios de aceitação e classificação das propostas serão estabelecidos considerando a dimensão econômica do objeto licitado, observadas as exigências de qualidade, rendimento, produtividade, segurança e outras pertinentes**, as exigências de habilitação dos licitantes, inclusive com fixação dos prazos, e as demais condições essenciais para a contratação. **(grifo nosso)**.

Assim sendo, após exaustiva análise de mercado e necessidades da Administração foram elaboradas as regras sistêmicas que se entendem por mínimas necessárias a atender a dinâmica das operações e serviços a serem abrangidos pela solução a ser contratada, bem como, as orientações do Decreto 1.677/19 retromencionado, lembrando que tais exigências são mínimas e não limitando a sua extrapolação, de tal modo que, as licitantes interessadas devem atender ao disposto no termo de referência como exigências mínimas não tão somente para participar da licitação, mas também para atender as rotinas de trabalho da Administração. Não restam, portanto, ilegalidades conforme apontadas pela Impugnante.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SABARÁ
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES

Por todo exposto mantém-se o edital com alteração do atestado sugerida, sem a necessidade inalterado devendo o certame ocorrer normalmente na data e horário inicialmente divulgados.

Como visto, a Secretaria Municipal de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão informa a necessidade das exigências, por entender serem necessárias para a objeto a ser licitado.

CONCLUSÃO

Por todo exposto e à luz dos princípios basilares da licitação pública, dos princípios gerais que regem o Direito Administrativo, e em consonância com os ditames da Lei nº8.666/93, nos termos do edital e todos os atos até então praticados, após o recebimento da impugnação, bem como por seus argumentos aqui trazidos, esta Pregoeira Oficial submete os autos à apreciação da Autoridade Superior para decisão quanto à **RETIFICAÇÃO DO EDITAL**, nos termos aqui discutidos.

É a análise que submetemos à Autoridade Superior, para decisão.

Sabará, 20 de junho de 2023.


Priscila Félix Barbosa

Pregoeira Oficial

Portaria Municipal nº 138/2022



PREFEITURA MUNICIPAL DE **SABARÁ**
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES

DECISÃO

Na condição de Autoridade Superior, no uso de atribuições legais, e considerando a análise feita pelo setor técnico e pela Pregoeira Oficial, **DECIDO**, nos termos apresentados, pela **PROCEDÊNCIA PARCIAL** das razões apresentadas pela Impugnante, SIDIM SISTEMAS LTDA - ME, pela **RETIFICAÇÃO DO EDITAL** e pelo prosseguimento do pleito.

Considerando que tal alteração não afeta a formulação das propostas por parte dos licitantes, por caracterizar em condição preexistente, conforme art. 21, § 4º da Lei Federal nº 8.666/93, não haverá necessidade de remarcação da sessão, permanecendo a data de abertura para o dia 21 de junho de 2023, às 09:00horas.

Sabará, 20 de junho de 2023

Thiago Zandona Vasconcellos
Secretário Municipal de Administração



Sabará, 20 de junho de 2023

De: Jeedean Moisés do Carmo

Para: Comissão de Licitação

RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO A EDITAL DE LICITAÇÃO
EDITAL DE LICITAÇÃO Nº 040/2023 - PROCESSO INTERNO Nº 4.927/2023

OBJETO: Promover registro de preços, consignado em ata, para futura e eventual contratação de empresa especializada para fornecimento de Sistema Informatizado Integrado de Gestão Social a População, envolvendo a integração dos sistemas de Desenvolvimento Social, Saúde e Educação de forma a criar uma base social única de nossa população, com a emissão de cartão digital social do cidadão, envolvendo disponibilização de Licença de Uso mensal dos sistemas, funcionando em ambiente próprio de Nuvem (Datacenter) com os respectivos serviços de instalação, implantação, parametrização, treinamento, customização, suporte técnico e manutenção mensal. Doravante denominada Solução de Gestão Social a População (SGSP), em atendimento às Secretarias Municipais de Desenvolvimento Social, Educação e Saúde, conforme especificado neste edital e seus anexos.

Trata o presente de resposta à IMPUGNAÇÃO apresentada pela empresa SIDIM SISTEMAS LTDA-ME, com sede estabelecida na Rua Treze de Maio, nº: 79, Centro, Sabará/MG, CEP: 34.505-270, inscrita no CNPJ sob o nº 10.852.690/0001-60, interposta contra os termos do Edital do Pregão Eletrônico 040/2023 informando o que se segue:

3. DA ANÁLISE

3.1. DA ILEGALIDADE DE EXIGÊNCIA DE ATESTADOS TÉCNICOS NA FASE/ITEM DENOMINADA "TESTE DE CONFORMIDADE"

Entendemos procedente em não exigir os atestados na fase de teste de conformidade. Porém, sugerimos que os textos referente aos atestados sejam subitens do 7.5.1, ou seja:

7.5.1.1: Atestado de funcionamento – Atestado ou declaração emitida por pessoa jurídica de direito público ou privado que ateste a instalação, manutenção e funcionamento de sistema informatizado de gestão escolar, similar ao objeto deste Termo de Referência, de forma satisfatória em sua rede de ensino. Também deverá ter, neste atestado, o nome da cidade e estado da cidade que o sistema está ou estava instalado e funcionando. Deverá constar data do início do funcionamento. No caso de término do funcionamento do sistema, deverá constar a data final do funcionamento do sistema. Se o sistema estiver, ainda em funcionamento, constar explicitamente, no atestado, que o sistema encontra-se em funcionamento na data da assinatura deste atestado. Deverá constar o número de alunos matriculados e enturmados no sistema de educação. O número de alunos não poderá ser inferior a 6.000 alunos matriculados e enturmados em um único ano letivo, que representa menos de 50% da quantidade atual de alunos no município de Sabará. Neste atestado deverá apresentar que o sistema foi utilizado para a migração da primeira e segunda etapa de coleta de dados de todos estes alunos para o censo escolar do INEP - sistema Educacenso.

7.5.1.2 Atestado ou declaração emitida por pessoa jurídica de direito público ou privado que ateste a instalação, manutenção e funcionamento de sistema informatizado de saúde, similar ao objeto deste Termo de Referência, de forma satisfatória em sua rede de saúde. Também deverá ter, neste atestado, o nome da cidade e estado da cidade que o sistema está ou estava instalado e funcionando. Deverá constar o número de atendimentos realizados no sistema de saúde, durante o período de um ano. O número de pacientes não poderá ser inferior a 150.000 mil atendimentos no período de 12 meses, que 31 representa menos de 50% da quantidade atual de pacientes atendidos durante o período de um ano, no município de Sabará.

7.5.2.1 Entende-se por atendimento ao paciente: Consulta realizada por qualquer especialidade médica ou atendimento de enfermeiro. Todos estes atendimentos devem ter gerado o seu respectivo prontuário dentro do sistema, com os dados do paciente, profissional que atendeu o paciente e data e hora do atendimento.



O posicionamento e ordem de como os atestados são exigidos não interfere no valor do preço ou mesmo prejudica os licitantes, uma vez que é de praxe a apresentação de tais documentos e nesse caso com as declarações específicas para os fins de cada secretaria..

3.2. JULGAMENTO TÉCNICO NA MODALIDADE PREGÃO

Aduz a Impugnante pela inexistência de *fase técnica para a modalidade licitatória Pregão, seja ela antes, durante ou após a realização da licitação, até porque tal modalidade licita bens e serviços comuns que dispensam análises técnicas*. E alega que sendo exigida a fase técnica deveria então a modalidade licitatória ser outra diferente do Pregão Eletrônico e traz no bojo de sua argumentação entendimento do Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais.

Ocorre que o edital não prevê julgamento técnico salvo aquele que é permitido por meio de apresentação dos atestados de capacidade técnica nos termos do que é disposto no Item 7 do edital, subitem 7.5 e item 7 do Anexo I.

Todavia é exigido, apenas do licitante vencedor, a Prova de Conceito, a qual conforme descrito na Instrução Normativa 04/14, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI) do Ministério do Planejamento, consiste em uma amostragem a ser apresentada pelo licitante classificado em primeiro lugar para a realização de testes de conformidade pelo qual se verifica o atendimento às especificações técnicas definidas no edital, no Termo de Referência ou Projeto Básico.

É exatamente o que ocorre no presente caso, pois a prova de conceito só é exigida do licitante na condição de arrematante. Dessa forma, essa "prova de conceito" permite que a Administração contratante se certifique sobre a efetiva adequação entre o objeto oferecido pelo licitante em sua proposta e as condições técnicas estabelecidas no edital e vem de encontro com o Acórdão 2763/2013: "*Enunciado: A prova de conceito, meio para avaliação dos produtos ofertados, pode ser exigida do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, mas não pode ser exigida como condição para habilitação, por inexistência de previsão legal*".

No que se refere a serviços comuns é importante destacar que são considerados como bem ou serviço comum aqueles em que se é possível estabelecer, por intermédio de especificações utilizadas no mercado, padrões de desempenho, qualidade e características peculiares ao objeto, de tal modo que se permita a decisão dentre os produtos e/ou serviços ofertados pelos licitantes participantes de tal modo que a decisão se dê com base no menor preço ou no maior desconto.

Importante se faz destacar que a caracterização de um bem ou serviço como comum ou incomum não pode ser confundida com a complexidade do objeto sendo ele bem ou serviço e sim se é possível a definição de forma objetiva de sua especificação conforme usualmente adotadas do mercado de modo a permitir uma maior abrangência de participantes na licitação.

Insta ainda destacar que não é de hoje que o entendimento do TCU já se consolidou no sentido de que a adoção do pregão para a contratação de serviços de TI é passível de ocorrer sem ilegalidades conforme uma das muitas jurisprudências do TCU a seguir transcrita:

Jurisprudência do TCU:

A definição do que sejam bens e serviços como comuns e, portanto, passíveis de serem licitados mediante pregão, tem sido objeto de acalorada discussão entre os responsáveis pelas aquisições efetuadas com recursos públicos, bem assim entre as diversas instâncias de controle, desde a entrada em vigor da Lei no 10.520, de 2002. **A jurisprudência deste Tribunal vem se consolidando no sentido da adoção de pregão para a contratação de alguns serviços de tecnologia da informação, uma vez que muitos dos serviços dessa área, ainda que complexos, atendem ao conceito de "serviço comum", ou seja, apresentam padrões de desempenho e qualidade que podem ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais de mercado, consoante expressa definição legal. Acórdão 2220/2008 Plenário (Voto do Ministro Relator). (Grifo nosso).**



Conclui-se, portanto, que objetos, mesmo que considerados complexos, tal quais alguns serviços de TI, podem, perfeitamente, ser contratado por pregão. Diante o exposto entende-se que não restou configurada a referida ilegalidade.

3.3. ILEGALIDADE DA AGREGAÇÃO DOS SOFTWARES COM JULGAMENTO GLOBAL

A Impugnante afirma ser ilegal a agregação de softwares com julgamento global, aduz sobre a agregação de itens licitados *pode ser admitida como exceção à regra, devendo para tanto ser devidamente justificada, sob pena de restringir e/ou direcionar o certame, situação vedada por lei.* Traz a baila ainda outros argumentos com a perspectiva de reforçar seu entendimento, no entanto ocorre que não estão sendo contratados softwares os quais estariam sendo agregados e com julgamento global conforme afirma.

A licitação tem por objeto a contratação de uma Solução de Gestão Social a População (SGSP), a qual tem por objetivo atender as necessidades das Secretarias Municipais de Desenvolvimento Social, Educação e Saúde conforme descrito no objeto do certame.

Importante destacar que a Administração deve primar pelos princípios norteadores que lhe dizem respeito dentre eles o princípio da economicidade nos termos do art. 70 da CF/88, e o princípio da eficiência, vejamos:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. (Grifo nosso).

De outra monta, temos o conceito do princípio da eficiência posto por ALEXANDRE MORAES:

"Assim, princípio da eficiência é o que impõe à administração pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, **por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, rimando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitarem-se desperdícios e garantir-se maior rentabilidade social.**" (Grifo nosso).

Ademais o "Guia de boas práticas em contratação de soluções de tecnologia da informação" do TCU orienta a descrição da solução de TI como um todo, vejamos:

a solução de TI concebida deve incluir todos os elementos necessários para, de forma integrada, gerar os resultados pretendidos para atender à necessidade da contratação. Como foi exposto no item "2.1. Conceito de solução de TI", uma solução de TI normalmente engloba mais elementos do que, por exemplo, somente o desenvolvimento de um sistema, a contratação de licenças de um software ou a contratação de um equipamento. (grifo nosso).

Assim sendo, a solução de TI a ser contratada compreende não somente a aquisição de sistemas integrados, bem como contempla o suporte, o treinamento, a garantia e atualização continuada.

Em atenção a citada Súmula 247 do TCU observa-se que há obrigatoriedade pela admissão da adjudicação por item e não por preço global, todavia destaca a possibilidade da indivisibilidade não como uma "exceção a regra" mas como condição de adequação a cada caso, vejamos:

"Súmula 247. É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, **desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala**, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se à essa divisibilidade". (grifo nosso).



Nesse viés verifica-se não haver irregularidades na adoção do julgamento pelo preço global, sendo nesse sentido, verificadas inúmeras jurisprudências, dentre elas:

EMENTA: APELAÇÃO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - LICITAÇÃO - CONTRATAÇÃO DE LABORATÓRIO DE ANÁLISES CLÍNICAS PARA REALIZAÇÃO DE EXAMES PELO SUS - CRITÉRIO DE JULGAMENTO - **MENOR PREÇO GLOBAL - POSSIBILIDADE - LIMITES DA LEI - OBSERVÂNCIA - COMPETITIVIDADE E ECONOMICIDADE - AUSÊNCIA DE OFENSA** - PEDIDO IMPROCEDENTE - SENTENÇA MANTIDA. Correta a sentença que julga improcedente o pedido inicial em ação civil pública que visa à nulidade de processo licitatório envolvendo a contratação de laboratório de análises clínicas para realização de exames, pelo critério de julgamento 'menor preço global', **quando tal procedimento se dá em estrita observância aos ditames legais pertinentes à matéria, sem que haja ofensa aos princípios da competitividade e economicidade**. Rejeitada a preliminar, nega-se provimento ao recurso. (Grifos nosso).

O objeto da licitação em apreço trata-se de uma licitação em que a natureza do objeto não permite o parcelamento, em virtude de possível desvantagem para a administração pública não só no momento do julgamento, contratação, mas também no momento da fiscalização do contrato, por trata-se de um serviço comum.

O TCU, em um de seus acórdãos ressalta a legalidade da utilização do preço global:

[...] inexistente ilegalidade na realização de pregão com previsão de adjudicação por lotes, e não por itens, desde que os lotes sejam integrados por itens de uma mesma natureza e que guardem relação entre si. – Acórdão – TCU5.260/2011-1ª Câmara.

Por todo exposto conclui-se não haver ofensas aos normativos legais que regem a matéria.

3.4. ILEGALIDADE DE OBRIGATORIEDADE DE ATENDIMENTO AOS ITENS CONTIDOS NO TERMO DE REFERÊNCIA EM FASE DE DEMONSTRAÇÃO NA FORMA COMO ESTIPULADO PELO TEXTO EDITALÍCIO

A Impugnante insurge contra a obrigatoriedade de atendimento aos itens do termo de referencia no forma em que se apresenta. Alega grave vício do edital e afirma que seu objetivo é ampliar a competitividade por meio da flexibilização das exigências.

Nos arquivos do TCU encontram-se as seguintes orientações:

1. O termo de referência ou o projeto básico é o documento, elaborado a partir dos estudos técnicos preliminares, **deve conter os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o objeto da licitação**.

Considerações

2. Como deve ser elaborado com base nos estudos técnicos preliminares, só o pode ser elaborado após a aprovação daquele.

3. A elaboração de termo de referência ou projeto básico é obrigatória para toda contratação, **independentemente da forma de seleção do fornecedor se dar por licitação, por contratação direta ou por adesão à ata de registro de preços**.

Termo de referência ou projeto básico incompleto ou inconsistente

4. Risco: Termo de referência (TR) ou projeto básico (PB) **incompleto ou inconsistente, levando a TR ou PB cujo conteúdo não permite selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração ou a contrato sem mecanismos adequados para a gestão contratual, com consequente desperdício de recursos**. (Todos grifos nosso).

Importante destacar que o Decreto 1.677 de 08 de outubro de 2019 da Prefeitura Municipal de Sabará prevê em seu Art. 4º aquilo que deve ser observado na fase preparatória do pregão eletrônico, vejamos:



Art. 4º Na fase preparatória do pregão eletrônico, observar-se-á:

I – Elaboração do termo de referência pelo órgão requisitante, **com indicação precisa e clara do objeto**, vedada especificações excessivas, irrelevante ou, ainda, que venham a limitar a competição ou sua realização, atendidos, também, os seguintes aspectos: **(grifo nosso)**.

b) **os critérios de aceitação e classificação das propostas serão estabelecidos considerando a dimensão econômica do objeto licitado, observadas as exigências de qualidade, rendimento, produtividade, segurança e outras pertinentes**, as exigências de habilitação dos licitantes, inclusive com fixação dos prazos, e as demais condições essenciais para a contratação. **(grifo nosso)**.

Assim sendo, após exaustiva análise de mercado e necessidades da Administração foram elaboradas as regras sistêmicas que se entendem por mínimas necessárias a atender a dinâmica das operações e serviços a serem abrangidos pela solução a ser contratada, bem como, as orientações do Decreto 1.677/19 retromencionado, lembrando que tais exigências são mínimas e não limitando a sua extrapolação, de tal modo que, as licitantes interessadas devem atender ao disposto no termo de referência como exigências mínimas não tão somente para participar da licitação, mas também para atender as rotinas de trabalho da Administração. Não restam, portanto, ilegalidades conforme apontadas pela Impugnante.

Por todo exposto mantém-se o edital com alteração do atestado sugerida, sem a necessidade inalterado devendo o certame ocorrer normalmente na data e horário inicialmente divulgados.


Jédean Moisés do Carmo
Assessor Técnico