



LOCAL DE ORIGEM(ÓRGÃO/SETOR)
CLFOR/COPREG

DATA ABERTURA:
19/12/2024 - 18:38

TIPO:
Licitação

ASSUNTO:
IMPUGNAÇÃO

NOME DO INTERESSADO
Ibrowse Consultoria E Informática

OBSERVAÇÃO:

[illegible]

Senhor(A) Pregoeiro
Secretaria Municipal de Educação da Prefeitura de Fortaleza

*Pregão eletrônico nº 90424/2024
Processo Administrativo nº P336711/2024*

IBROWSE CONSULTORIA E INFORMÁTICA LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 02.877.566/0001-21, com endereço na Rua Antônio Carlos Berta nº 475/1809 - Porto Alegre – RS, vem, por intermédio do seu representante legal, nos termos do previsto no subitem 13.1 do Edital, apresentar a presente IMPUGNAÇÃO AO EDITAL.

A impugnação merece deferimento em função das irregularidades havidas no instrumento convocatório, que impedem a formulação das propostas nesta licitação e, por conseguinte, a legalidade do certame, pressupostos essenciais da licitação, consoante os fatos e fundamentos a seguir aduzidos.

1. DA TEMPESTIVIDADE

Tendo em vista que a sessão pública inaugural para abertura das propostas das licitantes e oferta de lances ocorrerá no dia 27 de dezembro do corrente ano e, considerando que se estabelece no subitem 13.1 do Edital o prazo de 3 (três) dias úteis, anteriores à data fixada para recebimento das propostas para a interposição de impugnações, este instrumento se demonstra, claramente, tempestivo, sendo protocolizado em 19 de dezembro de 2024.



+55 51 3458 3160
ibrowse@ibrowse.com.br
Rua Antônio Carlos Berta nº 475/1809 - Porto Alegre – RS
CEP 91.340-020
ibrowse.com.br



2. DOS FATOS

Trata-se de processo licitatório cujo objeto se destina a constitui objeto da presente licitação a seleção de empresa para registro de preços visando a futura e eventual contratação de empresa especializada nos serviços de implementação, operacionalização, suporte, manutenção preventiva, corretiva, adaptativa e evolutiva de solução tecnológica para avaliação do desempenho escolar, usando teoria clássica de testes e teoria de resposta ao item e produção de conteúdos personalizados por estudantes, de acordo com habilidades não desenvolvidas plenamente por estudantes das unidades escolares que integram a rede pública municipal de ensino de Fortaleza.

Ocorre que esta empresa, ora impugnante, interessou-se pelo referido certame e, mediante a obtenção do presente instrumento de edital, ao efetuar uma análise mais detalhada de seus requisitos verificou a inexistência, nos autos do processo licitatório, de justificativa para a realização da licitação em lote único, inobstante o objeto seja composto de inúmeros serviços diversos.

Além disso, **não há no Edital um roteiro com a definição da metodologia e critérios objetivos de avaliação para fins de realização da prova de conceito**. O que de pronto encaminha para:

- a) Subjetividade de julgamento
- b) Impossibilidade de quantificar o custo da execução da prova de conceito
- c) Impossibilidade de prever prazo e recursos adequados para a execução da prova de conceito

Ora, diante de tais aspectos, cabe-nos evidenciar que se demonstra a existência de elementos que ofendem ao princípio da isonomia, impedem a elaboração da proposta por parte das empresas licitantes, prejudicando a presente licitação.



+55 51 3458 3160
ibrowse@ibrowse.com.br
Rua Antônio Carlos Berta nº 475/1809 - Porto Alegre – RS
CEP 91.340-020
ibrowse.com.br



Finalmente, diante destas ilegalidades, a ora impugnante, vem apresentar a presente impugnação, objetivando que seja suspensa a licitação, retificando-se o edital, com o fim de sejam excluídas/retificadas as exigências supramencionadas.

3. DOS FUNDAMENTOS

3.1 DA INEXISTÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO PARA A REALIZAÇÃO DA LICITAÇÃO POR ITEM ÚNICO

Inicialmente, cabe-nos ressaltar, diante da complexidade do objeto e diante da existência de inúmeros serviços diversos, há um único item no Edital que aglutina todas as atividades a serem executadas a um único fornecedor.

Resta claro que o legislador presume que os princípios da isonomia e da competitividade, tão caros à Administração, se adequam mais a necessidade de realização de licitação com a divisão em maior quantidade de itens/lotes possíveis, o qual deve ser a regra, deixando a licitação por lote único como exceção, visando à ampliação da competitividade.

Na esteira desse entendimento, foi publicada a **Súmula nº 247 do TCU**, que estabeleceu que: “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 a essa divisibilidade”.

A licitação por itens, nas precisas palavras de Marçal Justen Filho, “consiste na concentração, em um único procedimento, de uma



+55 51 3458 3160
ibrowse@ibrowse.com.br
Rua Antônio Carlos Berta nº 475/1809 - Porto Alegre – RS
CEP 91.340-020
ibrowse.com.br



pluralidade de certames, de que resultam diferentes contratos. A licitação por itens corresponde, na verdade, a uma multiplicidade de licitações, cada qual com existência própria e dotada de autonomia jurídica, mas todas desenvolvidas conjugadamente em um único procedimento, documentado nos mesmos autos"¹. Continua ensinando que "a licitação por itens deriva do interesse em economizar tempo e recursos materiais da Administração Pública, agilizando a atividade licitatória"².

Nesse ponto, resta claro que o legislador presume que os princípios da isonomia e da competitividade, tão caros à Administração, se coadunam mais com esse tipo de licitação, o qual deve ser a regra, deixando a licitação por lote único como exceção. Para Jessé Torres Pereira Júnior, ao comentar acerca do parcelamento do objeto, o dispositivo quer "ampliar a competitividade no âmbito do mesmo procedimento licitatório, destinado à compra da integralidade do objeto. A ampliação adviria da possibilidade de cada licitante apresentar-se ao certame para cotar quantidades parciais do objeto, na expectativa de que tal participação formasse mosaico mais variado de cotações de preço, barateando a compra, de um lado, e proporcionando maior acesso ao certame a empresas de menor porte, de outro"³. O mesmo autor ensina que, existindo a possibilidade de parcelamento do objeto, esse é dever da Administração, sob pena de descumprir princípios específicos da licitação, tal como o da competitividade. Perfilhando o mesmo entendimento, Justen Filho ensina que "o fracionamento conduz à licitação e contratação de objetos de menor dimensão quantitativa, qualitativa e econômica. Isso aumenta o número de pessoas em condições de disputar a contratação, inclusive pela redução dos requisitos de habilitação (que serão proporcionados à dimensão dos lotes). Trata-se não apenas de realizar o princípio da isonomia, mas da própria eficiência"⁴.

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11.ed. São Paulo: 2005, Dialética, p. 208.

² JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11.ed. São Paulo: 2005, Dialética, p. 208.

³ PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública. 6.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 256.

⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11.ed. São Paulo: 2005, Dialética, p. 376.



+55 51 3458 3160

ibrowse@ibrowse.com.br

Rua Antônio Carlos Berta nº 475/1809 - Porto Alegre – RS

CEP 91.340-020

ibrowse.com.br



Cumpra salientar, ainda, que haja a necessidade e a viabilidade técnica e econômica neste processo licitatório para a realização da licitação por lote/item único deve ser previamente justificada, comprovada e juntada aos autos do processo licitatório, sendo no presente processo inexistentes, como demonstram os seguintes excertos: “Depara-se, portanto, que o edital abrange uma diversidade de objetos com características técnicas distintas, sem interferências e, que diante de sua independência, deveriam ser licitados de forma parcelada. (...) Assim, a intenção do legislador é que a licitação seja sempre realizada de forma parcelada quando houver viabilidade técnica e econômica, observada a modalidade pertinente para o valor total da contratação. Em outras palavras, a lei estabelece que o administrador deve demonstrar a inviabilidade técnica e econômica da divisibilidade, quando deixar de adotar o parcelamento”. (TCE/MT - Processo nº 30503/2008).

Vejamos alguns entendimentos do TCU neste sentido:

O TCU determinou ao Ministério da Fazenda que, nas licitações cujo objeto fosse divisível, previamente à definição da forma de adjudicação a ser adotada, realizasse estudos que comprovassem as vantagens técnicas e econômicas da compra em lote único, comparativamente à parcelada, a fim de atender ao disposto no art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, e à Súmula/TCU nº 247 (item 9.2, TC-015.663/2006-9, Acórdão nº 3.140/2006-TCU-1ª Câmara).

Avalie a viabilidade técnica e econômica do parcelamento de compras administradas por aquele órgão, em articulação com o solicitante, com o objetivo de aproveitar as peculiaridades do mercado, visando a economicidade, e que os resultados da mencionada avaliação figurem nos autos do processo de compra. (Acórdão nº 496/1998 do Plenário).

Portanto, ao se licitar por lote/item único, deve o administrador analisar por meio dos setores técnicos acerca da viabilidade técnica e



+55 51 3458 3160
ibrowse@ibrowse.com.br
Rua Antônio Carlos Berta nº 475/1809 - Porto Alegre – RS
CEP 91.340-020
ibrowse.com.br



econômica de dividir-se o objeto licitatório, pois segundo Justen Filho, “obrigatoriedade do fracionamento respeita limites de ordem técnica e econômica. Não se admite o fracionamento quando tecnicamente isso não for viável ou, mesmo, recomendável. O fracionamento em lotes deve respeitar a integridade qualitativa do objeto a ser executado. (...) a unidade do objeto a ser executado não pode ser destruída através do fracionamento”⁵.

Desta forma, ainda que possam existir fundamentos para que a presente licitação seja realizada por intermédio de item único, tal decisão deve ser devidamente fundamentada para que seja possível às licitantes interessadas que realizar uma análise e que seja certificado de maneira correta o atendimento aos preceitos legais. Diante da inexistência de fundamentação, deve o Edital ser suspenso e republicado com a realização dessa Administração se realmente estamos diante de caso de exceção que compreende a realização de licitação por item único, haja vista que pode evidenciar elemento capaz de reduzir a competitividade neste certame.

3.2 DA NECESSIDADE DE ELABORAÇÃO DE ROTEIRO DE PROVA DE CONCEITO

A licitação é um processo administrativo com o objetivo da aquisição de serviços e produtos pela Administração Pública. Esta contratação é baseada em um termo de referência ou um projeto básico que permite que os interessados possam propriamente apresentar uma proposta condizente com o objeto exigido.

Desta forma, neste processo licitatório verificou-se a necessidade de que a proposta apresentada pelo licitante, por si só, não seria suficiente para a Administração avaliar o objeto a ser fornecido, tornando necessário a

⁵ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11.ed. São Paulo: 2005, Dialética, p. 376.

realização de prova de conceito para a verificação do cumprimento de todas as funcionalidades do sistema a ser contratado.

Assim, a Prova de Conceito destina-se a permitir que a Administração confirme a efetiva adequação da proposta do licitante ao objeto exigido no processo licitatório. A realização de prova de conceito ou a apresentação de amostra deve ocorrer na fase externa da licitação e apenas em relação ao licitante classificado em primeiro lugar, conforme determina o Tribunal de Contas da União (TCU) no Acórdão 2763/2013: "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".

Interessante destacar que o TCU considera pacífica a questão de que a prova de conceito somente deve ser exigida do licitante provisoriamente declarado vencedor, ou seja, o TCU considera que a exigência da prova de conceito na qualificação técnica é ilegal. Não se trata apenas de mera formalidade, e sim questão de ilegalidade do edital que torna nula a licitação, devendo este procedimento ser dotado de um conjunto de regras e critérios objetivos de avaliação, previamente determinados e de conhecimento de todos os licitantes. Destaque -se ainda que no mencionado acórdão, é frisado a posição pacífica do TCU em relação a ilegalidade do requerimento: 8. A prova de conceito, meio para avaliação dos produtos ofertados pelas licitantes, pode ser exigida do vencedor do certame, mas não pode ser exigida como condição para habilitação, por inexistência de previsão legal. Esse é o entendimento pacificado nesta Corte, no Acórdão 1113/2009 - TCU - Plenário, e sustentado na nota técnica 4/2009-Sefti/TCU". (TCU - Acórdão 2763/2013).

Ainda analisando o mesmo acórdão, o TCU concluiu que a realização de prova de conceito se assemelha a apresentação de amostras e neste caso a jurisprudência do Tribunal é ainda mais farta, detalhando a necessidade de conforme abaixo:



+55 51 3458 3160
ibrowse@ibrowse.com.br
Rua Antônio Carlos Berta nº 475/1809 - Porto Alegre – RS
CEP 91.340-020
ibrowse.com.br



“A exigência de amostras a todos os licitantes, na fase de habilitação ou de classificação, além de ser ilegal, pode impor ônus excessivo aos licitantes, encarecer o custo de participação na licitação e desestimular a presença de potenciais interessados”. (TCU - Acórdão 1113/2008 Plenário, Sumário).

“Restrinja a apresentação de amostras, quando necessária, aos licitantes provisoriamente classificados em primeiro lugar, e desde que de forma previamente disciplinada e detalhada no respectivo instrumento convocatório, nos termos do art. 45 da Lei 8.666/1993 c/c o art. 4º, inciso XVI, da Lei 10.520/2002 e o art. 25, § 5º, do Decreto 5.450/2005”. (TCU - Acórdão 2749/2009 Plenário).

"Limite-se a inserir exigência de apresentação de amostras de bens a serem adquiridos na fase final de classificação das propostas, apenas ao licitante provisoriamente em primeiro lugar". (TCU - Acórdão 1332/2007 Plenário)

Ainda cumpre observar que o TCU estabeleceu a obrigação dos editais de fazer a devida previsão completa de como será realizada eventual prova de conceito ou análise de amostra conforme abaixo:

“Adote em editais de pregão critérios objetivos, detalhadamente especificados, para avaliação de amostras que entender necessárias a apresentação. Somente as exija do licitante classificado provisoriamente em primeiro lugar no certame”. (TCU - Acórdão 1168/2009 Plenário)

“Impõe-se o detalhamento dos testes de aderência previstos no edital, com vistas a atestar a adequação das propostas e das ofertas aos requisitos de qualidade pretendidos, na medida necessária para subsidiar a decisão da Administração, prescindindo-se a descrição das minúcias de realização dos referidos testes” (TCU - Acórdão 394/2009 Plenário, Sumário)

Assim, podemos entender que a Administração pode pedir a realização de uma prova de conceito a efetiva verificação de atendimento da



+55 51 3458 3160
ibrowse@ibrowse.com.br
Rua Antônio Carlos Berta nº 475/1809 - Porto Alegre – RS
CEP 91.340-020
ibrowse.com.br



proposta do licitante às exigências do edital, entretanto tal exigência deve ser instrumentalizada por intermédio de um roteiro detalhando os procedimentos para a realização desta prova com a indicação, de forma detalhada e **objetiva** dos itens a serem atendidos e os critérios que serão devidamente adotados para a avaliação.

4. CONCLUSÃO/PEDIDO

Ante o exposto, a ora recorrente requer a suspensão do presente processo licitatório, para fins adequação das questões acima mencionadas, permitindo-se a que haja isonomia às empresas que pretendem participar da presente licitação, pois resta comprovada a afronta a princípios fundamentais como **ampla participação**.

Diante de tais alterações, considerando que os vícios apontados maculam todo o processo licitatório, requer a retificação do Edital e Termo de Referência de acordo com os argumentos, legislação e jurisprudência apresentados.

Nestes termos, pede deferimento.

Como medida de direito e justiça

Porto Alegre, 19 de dezembro de 2024.

MARCELO SOUZA
BRAMBILA:68256434015

Assinado de forma digital por
MARCELO SOUZA
BRAMBILA:68256434015
Dados: 2024.12.19 18:13:52 -03'00'

Marcelo Brambila
Diretor



+55 51 3458 3160
ibrowse@ibrowse.com.br
Rua Antônio Carlos Berta nº 475/1809 - Porto Alegre – RS
CEP 91.340-020
ibrowse.com.br





SPU - Sistema de Protocolo Único
Prefeitura Municipal de Fortaleza

P509375/2024

P509375/2024			
4	DATA: 20/12/2024	STATUS: Tramitando	RESPONSÁVEL JOSé JESUS LédIO DE ALENCAR
	ORIGEM CLFOR/COPREG		DESTINO CLFOR/COPREG
	OBSERVAÇÃO IMPUGNAÇÃO		
3	DATA: 20/12/2024	STATUS: Tramitando	RESPONSÁVEL JOANA D JESUS MOREIRA GARCIA GOMES
	ORIGEM CLFOR/PROTOCOLO		DESTINO CLFOR/COPREG
	OBSERVAÇÃO PARA CONHECIMENTO		
2	DATA: 19/12/2024	STATUS: Tramitando	RESPONSÁVEL SPU VIRTUAL
	ORIGEM CLFOR/PROTOCOLO		DESTINO CLFOR/PROTOCOLO
	OBSERVAÇÃO ENCAMINHAMENTO PROCESSO EXTERNO POR SPU VIRTUAL Nº 238499 : 2024-12-19 18:38:46 -0300		
1	DATA: 19/12/2024	STATUS: Criado	RESPONSÁVEL SPU VIRTUAL
	ORIGEM CLFOR/PROTOCOLO		DESTINO CLFOR/PROTOCOLO
	OBSERVAÇÃO ABERTURA PROCESSO EXTERNO POR SPU VIRTUAL Nº 238499 : 2024-12-19 18:38:46 -0300		