



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE OSASCO

EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90002/25

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 01.821/2024

RESPOSTA IMPUGNAÇÃO

Trata-se de impugnação protocolada por ERICK NUNES MELGAÇO, insurgindo-se contra o Edital de Pregão Eletrônico nº 90002/25, que tem por objeto "CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO PARA IMPLEMENTAÇÃO DE UMA SOLUÇÃO DE GESTÃO TECNOLÓGICA DESTINADA AO ATENDIMENTO DO CIDADÃO" cuja abertura está designada para o dia 16/01/2025, às 10h00min.

1. RELATÓRIO

A impugnante discorre acerca de erros formais e os vícios editalícios que, a seu ver, evidenciam a necessidade de suspensão imediata do certame e posterior retificação do instrumento convocatório, por atentar contra os princípios administrativos insculpidos na Constituição Federal e na Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Em suma, a impugnante insurge-se contra: a) prazo para realização da prova de conceito, b) exigência de atendimento de 100% da prova de conceito, c) previsão de subcontratação sem a previsão de subcontratação sem prévia definição de quais serviços podem ser subcontratados, d) desproporcionalidade das multas, e) ausência de parâmetros de sanção nos casos de inexigibilidade parcial e total, f) ausência de cronograma de pagamento e g) ausência de critérios hábeis para identificar e combater propostas inexequíveis.

A Administração Pública, utilizando-se do princípio da boa-fé, entende que o impugnante se equivocou em dois momentos de sua peça:

A uma, quando menciona na Finalidade da Impugnação do Certame a cidade de Paulínia:

II – FINALIDADE DA IMPUGNAÇÃO NO PRESENTE CERTAME

....

*Diante disso, trago perante Vossa Senhoria a presente impugnação, para que a **Administração Pública de Paulínia** corrija as ilegalidades que impedem o prosseguimento do certame nos termos que neste momento se encontra, diante dos vícios que o levam inevitavelmente a irreparáveis prejuízos aos cofres públicos.*

A duas, quando menciona na Síntese que a abertura do certame estava agendada para o dia 13/01/2025:

III – SÍNTESE

O Município de Osasco, com a finalidade de efetivar a “CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO PARA A IMPLEMENTAÇÃO DE UMA SOLUÇÃO DE GESTÃO TECNOLÓGICA DESTINADA AO ATENDIMENTO DO

*CIDADÃO” lançou a Pregão Eletrônico 90002/2025, com data **de abertura agendada para o dia 13/01/2025**.*

2. TEMPESTIVIDADE

A impugnação é tempestiva, posto que apresentada até 03 (três) dias úteis da abertura do certame, conforme determina o art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Destarte, informamos que, ao contrário do aduzido pela impugnante, o prazo fatal para protocolo encerrou-se dia **13/01/2025**, terceiro dia útil que antecede a data de abertura do certame.

3. PRELIMINAR

O Pregão Eletrônico nº 90002/2025 tem por objeto a contratação de serviços de tecnologia da informação para a implementação de uma Solução de Gestão Tecnológica destinada ao Atendimento do Cidadão, compreendendo:

- Licenciamento de uso de Sistema de Gestão de Atendimento ao Cidadão para quantidade ilimitada de usuários.
- Serviço de manutenção.
- Serviço de suporte técnico.
- Serviço de implementação da Central 156 de Atendimento ao Cidadão.

Dessa forma, o objeto do pregão visa propiciar à Prefeitura do Município de Osasco uma solução robusta e eficiente, com o licenciamento de um sistema moderno e um conjunto de serviços que garantem a qualidade, continuidade e evolução do atendimento ao cidadão.

4. DO MÉRITO

Em que pesem os argumentos apresentados pela impugnante, razão não lhe assiste. Senão vejamos:

A. EXIGUIDADE DO PRAZO PARA REALIZAÇÃO DA PROVA DE CONCEITO APENAS 8 HORAS – FALTA DE RAZOABILIDADE

Alega a Impugnante que:

“Ilustre Julgador, o edital em questão está contaminado por diversas irregularidades que prejudicam a competitividade do certame, observando o caderno editalício constata-se em seu item 8 (pág. 20) que o licitante classificado em primeiro lugar deverá realizar o teste de conformidade, estabelecendo o prazo de início em 2 (dois) dias úteis contados do término da sessão:

8.1.1. O licitante previamente habilitado, terá o prazo de 2 (dois) dias úteis, contados do primeiro dia útil após a sessão pública que a declarou previamente habilitada para iniciar a realização o exame de conformidade do sistema proposto, conforme disciplinado no Termo de Referência, sob pena de não aceitação da proposta;

Observe que o prazo de 2 (dois) dias úteis é apenas para iniciar o procedimento, e não o prazo que o licitante tem para finalizar a prova de conceito. O termo de referência, por sua vez, em seu item 9.3 (pág. 65) estabelece que o licitante terá apenas o prazo de 8 (oito) horas para finalização de tal procedimento, vejamos:

9.3. O Exame de Conformidade para comprovação das características técnicas e funcionais do Sistema de Gestão de Atendimento ao Cidadão proposto terá a duração máxima de 8 (oito) horas, contadas a partir do horário previamente estabelecido na convocação. Esse prazo já contempla o tempo necessário para a preparação do ambiente destinado à comprovação dos requisitos. A Comissão de Avaliação, a seu exclusivo critério, poderá prorrogar este prazo se assim julgar necessário.

A exigência de um prazo tão restrito como o estabelecido no item 9.3 do edital constitui uma barreira à ampla participação de licitantes, especialmente daqueles que necessitam de mais tempo para preparar e demonstrar adequadamente todas as funcionalidades exigidas. Isso pode resultar em uma redução do número de propostas recebidas, limitando a competitividade e potencialmente impedindo a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública.

A complexidade do Sistema de Gestão de Atendimento ao Cidadão proposto no edital é considerável, especialmente pelo fato de que o roteiro apresentado para a comprovação das funcionalidades inclui quase 100 (cem) itens a serem demonstrados. A exigência de que todas estas funcionalidades sejam apresentadas em um período tão curto de tempo, de apenas 8 (oito) horas, levanta preocupações sobre a possibilidade de uma demonstração adequada e completa. A limitação temporal imposta pode comprometer a qualidade da avaliação, uma vez que não permite um exame minucioso e detalhado de todas as funcionalidades previstas.

Além disso, é importante destacar que em processos licitatórios anteriores, conduzidos pela própria Prefeitura Municipal de Osasco, foram concedidos prazos significativamente maiores para a realização de exames de conformidade semelhantes. Em tais processos, os prazos variaram entre 2 (dois) a 3 (três) dias úteis, o que demonstra uma prática administrativa mais alinhada com a complexidade e a necessidade de uma avaliação detalhada das propostas. Esta discrepância entre os prazos estabelecidos anteriormente e o prazo atual de 8 (oito) horas sugere uma mudança que pode não ser justificada pela natureza do objeto da licitação.

A imposição de um prazo tão exíguo pode ter efeitos adversos sobre o caráter competitivo da licitação. Potenciais licitantes podem ser desencorajados a participar do certame, uma vez que a demonstração de quase 100 (cem) funcionalidades em um período tão curto podem ser vista como uma barreira significativa. Isso pode levar à redução do número de participantes e, conseqüentemente, comprometer a obtenção de propostas mais vantajosas para a Administração Pública. A competitividade é um dos princípios

fundamentais que regem os processos licitatórios, e qualquer disposição que a comprometa deve ser cuidadosamente reavaliada.

Ademais, a possibilidade de prorrogação do prazo, a critério exclusivo da Comissão de Avaliação, não oferece uma solução adequada para a questão. A falta de critérios objetivos para a prorrogação cria um cenário de insegurança jurídica para os participantes, que não podem planejar adequadamente suas demonstrações. A discricionariedade sem parâmetros claros pode ser vista como uma fonte de arbitrariedade, o que é contrário aos princípios de transparência e isonomia que devem nortear os processos licitatórios.

É relevante considerar que a preparação do ambiente destinado à comprovação dos requisitos também é contemplada dentro do prazo de 8 (oito) horas. Este aspecto adiciona uma camada adicional de complexidade ao processo, uma vez que o tempo destinado à preparação do ambiente reduz ainda mais o tempo efetivo disponível para a demonstração das funcionalidades. A necessidade de uma preparação adequada do ambiente é crucial para garantir que a demonstração ocorra de maneira eficiente e sem imprevistos técnicos.

Diante do exposto, resta cristalino que a disposição editalícia a respeito do prazo da prova de conceito foi realizada sem o devido estudo de mercado, bem como configura em verdadeiro óbice para que pequenas empresas com estrutura menor tenham condições técnicas de efetivar a demonstração do sistema, o que impõe a necessidade de ajuste do edital.

Em último caso, não entendendo pela retificação do edital nesse ponto, é imperativo que a Administração Municipal estabeleça critérios objetivos para a concessão de prazo adicional da prova de conceito, retificando a disposição "a critério exclusivo" pois tal previsão fere o princípio da segurança jurídica e da objetividade nas licitações."

Em resposta ao apontamento, esclarecemos que o prazo foi estabelecido de maneira proporcional e adequada, considerando a natureza da avaliação e os requisitos técnicos e funcionais definidos na Planilha de Avaliação do Sistema de Gestão de Atendimento ao Cidadão.

O objetivo do Exame de Conformidade é verificar se o Sistema de Gestão de Atendimento ao Cidadão proposto pelas licitantes atende aos requisitos mínimos exigidos. Dos 170 requisitos totais definidos para o sistema, 96 estão listados na Planilha de Avaliação, o que equivale a 56% do total. Esses requisitos podem ser avaliados dentro do prazo de 8 (oito) horas, considerando que cada item requer, em média, aproximadamente 5 minutos para comprovação.

O prazo de 2 (dois) dias úteis, contado a partir do primeiro dia útil seguinte à sessão pública que declarou a licitante habilitada, destina-se exclusivamente ao início do procedimento. Considerando que o Edital foi publicado em 27/12/2024 e que o Exame de Conformidade ocorrerá em 21/01/2025, as empresas licitantes terão um total de 26 dias para se preparar e reunir os recursos necessários à comprovação dos requisitos do sistema proposto. Esse prazo assegura que todas as licitantes tenham tempo adequado para se organizar e participar do Exame de Conformidade de forma justa e eficiente.

Ressaltamos que a definição de 8 (oito) horas para realização do Exame de Conformidade foi fundamentada na experiência prática de licitações similares, incluindo processos conduzidos pela Prefeitura do Município de Osasco, nos quais prazos equivalentes se mostraram eficazes. Além disso, o subitem 9.3 do Termo de Referência prevê

que a **Comissão de Avaliação** poderá, se necessário, prorrogar o prazo a seu exclusivo critério, conferindo flexibilidade ao procedimento e permitindo atender demandas excepcionais de forma justa e equilibrada.

Quanto à alegação de que o prazo compromete a competitividade, destacamos que a definição de um período claro e específico assegura a celeridade do processo sem prejudicar a qualidade da avaliação. A flexibilidade prevista no Edital reforça o compromisso com a isonomia e a transparência, pilares fundamentais das contratações públicas.

Sobre a comparação com prazos de processos anteriores, **cabe esclarecer que cada licitação tem particularidades próprias, e o prazo definido neste Edital é adequado às funcionalidades mínimas exigidas**, considerando o escopo e as necessidades específicas do certame.

Diante do exposto, reiteramos que **os prazos estabelecidos no Edital para a realização do Exame de Conformidade foram dimensionados corretamente e são plenamente suficientes para comprovação das funcionalidades requeridas.**

Portanto, diante das justificativas apresentadas, **as razões da Impugnante não merecem prosperar, devendo o Edital e seus anexos permanecerem inalterados.**

B. EXIGÊNCIA DE ATENDIMENTO DE 100% DA PROVA DE CONCEITO – CONTRARIEDADE DA JURISPRUDENCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DE SÃO PAULO – TCESP.

Alega a Impugnante que:

"Nobre julgador, como dito acima, o administrador na fase interna da licitação vislumbrou a necessidade de ser realizado prova de conceito (exame de conformidade) do software a ser fornecido, tal procedimento, de fato se reveste de extrema relevância, ao passo que proporciona para a Administração maior segurança do ponto de vista técnico para a efetiva contratação, uma vez que, tal procedimento tem o condão de verificar se o sistema proposto tem aderência com a pretensão do Órgão licitante.

Em que pese tal relevância, é sabido que o Administrador deve exteriorizar tais exigências com prudência e razoabilidade de modo a não afastar possíveis fornecedores. Dada a importância de tal tema, o Colendo Tribunal de Contas de São Paulo tem firmado entendimento sólido de que em procedimentos de prova de conceito a Administração Pública deve exigir somente os requisitos mínimos e indispensáveis para atestar a aderência desse sistema, sendo VEDADO exigir que o licitante provisoriamente vencedor tenha um sistema completamente pronto no momento da prova de conceito.

Todavia, apesar da clareza solar do entendimento consolidado do TCE-SP, no presente edital existe a previsão de que a empresa provisoriamente vencedora, deverá comprovar o atendimento de 100% de aproximadamente 100 itens funcionais.

Em casos semelhantes, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo tem entendido que tal previsão se mostra restritiva da ampla competitividade, bem como se consubstancia em clara irregularidade.

Vejamos:

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. LOCAÇÃO DE LICENÇA DE SOFTWARE. DADOS ESSENCIAIS AO OBJETO. ESTIMATIVA DOS TREINAMENTOS.

DEMONSTRAÇÃO DO SISTEMA. PRAZO PARA INÍCIO DA DEMONSTRAÇÃO. JUNÇÃO DE MÓDULOS. RECOMENDAÇÃO. CORREÇÃO DETERMINADA. Por haver riscos de direcionamento vedado pelo art. 3º, § 1º, I, da Lei 8.666/93, não é permitida a exigência do atendimento de 100% das especificações na demonstração dos sistemas de informática pela 1ª colocada do certame, devendo a Administração fixar, para cada sistema licitado, apenas a demonstração de requisitos e funcionalidades eleitas como relevantes, definindo-se também critérios objetivos de avaliação.

(TC-014387.989.19-7 – Conselheiro-Substituto Valdenir Antonio Polizeli – TCE-SP)
[Grifei]

Tal entendimento igualmente restou prestigiado nos autos do TC-001979/989/14-2 de relatoria do Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho, que consignou que:

2.4. No que toca à assertiva de subjetividade na avaliação da prova de conceito por amostragem, preconizada no subitem “9.6”, do Edital, é parcialmente procedente, pois a cláusula deve ser aperfeiçoada. Com efeito, a conjugação da disposição editalícia em exame e as especificações técnicas descritas no Anexo A – Termo de Referência, mormente quanto aos subitens “3.4” e “4”, estabelecem objetivamente os serviços que serão submetidos à avaliação para a prova de conceito por amostragem.

Deste modo, a solução ofertada pela licitante classificada em primeiro lugar deverá atender todas as funcionalidades exigidas no Edital, sendo que a solução será considerada homologada tecnicamente pela equipe de apoio, após a realização dos testes necessários à completa demonstração do atendimento aos requisitos constantes no Termo de Referência.

Nesta conformidade, as regras preconizadas no Edital dão conta da existência de elementos objetivos, que apontarão imparcialidade ao julgamento. Todavia, como anotado pela Secretaria-Diretoria Geral, o aperfeiçoamento da regra impugnada é de rigor para oportunizar as interessadas licitantes acompanhar o exame de avaliação da solução apresentada pela licitante em primeiro lugar, e assim sucessivamente, a fim de dar transparência aos atos da Administração, principalmente ao atendimento do preceito contido no artigo 43 da Lei nº 8.666/93. [Grifei]

Portanto, inequívoco que o edital carece de legalidade nesse ponto, sendo prudente que a Municipalidade ajuste o edital para 90% ou 80% em estreita observância do entendimento jurisprudencial dos Tribunais de Contas, em especial o de São Paulo.”

Em resposta ao apontamento, **esclarecemos que não se exige o atendimento de 100% das funcionalidades** do Sistema de Gestão de Atendimento ao Cidadão no Exame de Conformidade.

O **Termo de Referência contém 170 requisitos**, essenciais para qualquer sistema de atendimento ao cidadão. Entretanto, o **Exame de Conformidade contém apenas 96 requisitos, representando 56% do total de requisitos**. Esse percentual reflete o mínimo necessário para comprovar a capacidade técnica das licitantes, evitando a participação de empresas aventureiras que não atendam aos requisitos essenciais para a solução proposta.

O objetivo do Exame de Conformidade é verificar a aderência mínima às especificações técnicas e funcionais, garantindo que a solução proposta atenda minimamente às necessidades da Prefeitura. A exigência de comprovação de um percentual reduzido e claramente definido de funcionalidades, possibilita uma avaliação eficiente, amplia a participação de empresas e garante a integridade e a imparcialidade do certame.

Ressaltamos que a **Planilha de Avaliação, utilizada como parâmetro para a Prova de Conceito, abrange 56% da totalidade de requisitos especificados no Termo de Referência**, evidenciando o compromisso da Administração com a razoabilidade e a garantia de ampla concorrência. A seleção criteriosa desses requisitos visa assegurar a robustez e a conformidade mínima, necessárias para a contratação, sem impor soluções específicas ou restringir indevidamente a participação de empresas.

Portanto, a alegação de que o Edital impõe condição ilegal ou desproporcional não procede. A previsão editalícia está em plena conformidade com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, promovendo competitividade e efetividade no processo licitatório.

Portanto, diante das justificativas apresentadas, **as razões da Impugnante não merecem prosperar, devendo o Edital e seus anexos permanecerem inalterados.**

C. PREVISÃO DE SUBCONTRATAÇÃO SEM PREVIA DEFINIÇÃO DE QUAIS SERVIÇOS PODEM SER SUBCONTRATADOS – SITUAÇÃO QUE SE AGRAVA PELA AGLUTINAÇÃO DE SERVIÇO DE LICENÇA DE SOFTWARE, FORNECIMENTO DE PESSOAS PARA O TELEATENDIMENTO, BEM COMO MATERIAIS, EQUIPAMENTOS, FERRAMENTAS E UTENSÍLIOS

Alega a Impugnante que:

“A omissão na definição dos serviços passíveis de subcontratação prejudica diretamente a competitividade do certame. Empresas interessadas podem se sentir desencorajadas a participar do processo licitatório devido à falta de clareza sobre quais partes do contrato poderiam ser subcontratadas. Tal indefinição pode favorecer empresas que, por ventura, tenham acesso a informações privilegiadas ou que estejam dispostas a assumir maiores riscos, o que compromete a isonomia e transparência do processo.

Ademais, o edital em questão apresenta uma peculiaridade adicional: ele aglutina em uma única licitação diversos serviços distintos, como a licença de software, fornecimento de pessoal para teleatendimento, além de materiais, equipamentos, ferramentas e utensílios. Essa junção de serviços tão diversos em um único edital já é, por si só, um fator complicador que exige maior clareza e detalhamento nas regras do certame para garantir que todas as empresas interessadas tenham condições equânimes de participar.

A falta de especificação sobre a subcontratação agrava ainda mais essa situação, pois empresas especializadas em apenas uma dessas áreas podem não ser capazes de atender a todos os requisitos sem a possibilidade clara e definida de subcontratar partes do serviço. Isso limita a participação de empresas que poderiam oferecer melhores condições e preços para partes específicas do contrato, mas que se veem impossibilitadas de participar devido à falta de informações claras sobre a subcontratação.

Dessa forma, a ausência de uma definição precisa dos serviços que podem ser subcontratados no edital não só fere princípios fundamentais da administração pública, como também compromete a competitividade e a transparência do processo licitatório.

O princípio da competitividade, conforme estabelecido no artigo 5º da Lei 14.133/2021, visa garantir que o maior número possível de interessados tenha condições de participar do certame, apresentando suas propostas em igualdade de condições. A ausência de definição dos serviços que podem ser subcontratados pode desestimular a participação de empresas que necessitam dessa informação para estruturar suas propostas de maneira adequada. Esse desestímulo compromete a competitividade do processo licitatório, uma vez que reduz o número de concorrentes e, conseqüentemente, as opções disponíveis para a administração pública.

O princípio do julgamento objetivo, também previsto no artigo 5º da Lei 14.133/2021, determina que os critérios de julgamento das propostas devem ser claros e previamente estabelecidos no edital, evitando qualquer subjetividade na avaliação das ofertas. A falta de definição dos serviços passíveis de subcontratação pode gerar interpretações divergentes entre os licitantes e a comissão de licitação, comprometendo a objetividade do julgamento das propostas. Tal situação pode resultar em contestações e impugnações ao processo, causando atrasos e até mesmo a anulação do certame.

Além desses princípios, é importante considerar o princípio da segurança jurídica, que busca garantir estabilidade e previsibilidade nas relações jurídicas. A segurança jurídica é um dos pilares do Estado Democrático de Direito e deve ser observada em todos os atos administrativos. A ausência de clareza no edital quanto aos serviços passíveis de subcontratação gera insegurança entre os licitantes, que não conseguem planejar adequadamente suas propostas. Essa insegurança afeta diretamente a confiança dos participantes no processo licitatório e na administração pública.

Portanto, resta cristalino a necessidade de retificação da norma de chamamento neste ponto.”

Em resposta ao apontamento, esclarecemos, primeiramente, que o fato do Edital de Pregão Eletrônico nº 90002/2025 permitir a **subcontratação parcial** dos serviços, não impõem à Administração Pública a obrigação de que se estabeleça, de forma detalhada, as atividades que poderão ser subcontratadas, devendo apenas serem respeitados os limites legais e as condições que garantam a plena fiscalização da execução do objeto contratado.

Isto porque, o artigo 122 da Lei nº 14.133/2021, que trata da subcontratação, estabelece que a **subcontratação parcial é permitida**, sendo necessário apenas que a **contratada principal obtenha a devida autorização da Administração**, sem a imposição de uma obrigação legal de especificar, no Edital, os serviços que poderão ser subcontratados.

Ainda, o art. 36 do Decreto Municipal nº 13887/2023, prevê apenas que a possibilidade de subcontratação de parte objeto deverá estar prevista no instrumento convocatório, não excluindo a responsabilidade do contratado perante a Administração Pública quanto à qualidade técnica da obra ou do serviço prestado, devendo apresentar documentação do subcontratado que comprove sua habilitação jurídica, regularidade fiscal e a qualificação técnica necessária à execução da parcela da obra ou do serviço subcontratado

Desta forma, cabe à licitante, ao apresentar sua proposta, observar as exigências do Edital e optar, conforme permitido em Edital e mediante sua conveniência e capacidade, por subcontratar parte dos serviços, desde que expressamente autorizado.

A licitante, ao participar do certame, deve ser capaz de atender às exigências do Edital e de executar o contrato conforme as suas próprias capacidades, incluindo a possibilidade de subcontratar, se for o caso. Essa decisão é da **responsabilidade exclusiva da contratada**, que deve garantir que a execução do contrato ocorra de forma eficiente, em conformidade com o objeto contratado e mediante fiscalização da Administração. Em hipótese alguma a Administração é obrigada a detalhar no Edital quais serviços poderão ser subcontratados, uma vez que a escolha dos serviços a serem subcontratados é uma opção da empresa vencedora, respeitando as condições gerais fixadas em Edital (subcontratação parcial e autorização expressa).

É importante frisar que a **responsabilidade pela execução integral do contrato** continua sendo da empresa contratada, que deve garantir a qualidade, regularidade e integralidade na prestação dos serviços, sendo respeitada a decisão sobre a melhor forma de execução do contrato, conforme as suas necessidades e recursos disponíveis.

Não há, portanto, qualquer exigência legal ou regulamentar que obrigue a Administração a determinar no edital, de forma minuciosa, os serviços a serem subcontratados, visto que a Administração está garantindo, ao permitir a subcontratação, que a contratada tenha a flexibilidade necessária para atender à execução do objeto contratual, com a responsabilidade de garantir a qualidade e a fiscalização dos serviços prestados, mesmo que executados por subcontratados.

Quanto a suposta aglutinação, reforçamos que o presente certame tem como objetivo contratar uma Solução Tecnológica Integrada para o Atendimento ao Cidadão, que inclui licenciamento de sistema, manutenção, suporte técnico e implementação da Central 156.

A opção pela contratação única está amparada na legislação e em jurisprudências que demonstram sua viabilidade técnica e econômica. O parcelamento foi descartado por não atender às necessidades específicas do objeto licitado, e a contratação única garante maior eficiência e segurança nos processos e na execução do contrato.

Além disso, a **permissão para participação de consórcios amplia a competitividade**, reforçando a legalidade e a transparência do Edital. Portanto, a decisão de manter a contratação conjunta é tecnicamente fundamentada e atende ao interesse público.

Diante do exposto, o Edital não apresenta qualquer vício ou omissão, estando em plena conformidade com a lei, garantindo a ampla concorrência, além da flexibilidade necessária para o adequado cumprimento do objeto contratual.

Portanto, diante das justificativas apresentadas, **as razões da Impugnante não merecem prosperar, devendo o Edital e seus anexos permanecerem inalterados.**

D. DESPROPORCIONALIDADE DAS MULTAS – ITENS 14.4,14.4.1, 14.4.2

Alega a Impugnante que:

“A análise das disposições do edital de licitação sob a ótica da Lei 14.133/2021 é essencial para garantir que as penalidades previstas sejam proporcionais e justas, respeitando os princípios fundamentais do Direito Administrativo. A Lei 14.133/2021, estabelece diretrizes claras para a condução dos processos licitatórios, buscando assegurar a eficiência, a economicidade e a ampla concorrência.

No caso específico do edital em questão, as cláusulas 14.4.1 e 14.4.2 estabelecem penalidades pecuniárias que variam entre 0,5% e 30% do valor do contrato licitado, dependendo da infração cometida. Essa amplitude percentual levanta questões sobre a proporcionalidade das sanções impostas.

A proporcionalidade é um princípio fundamental no Direito Administrativo brasileiro, derivado do princípio da razoabilidade, conforme disposto no artigo 5º, inciso LIV da Constituição Federal de 1988, que assegura que “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido

processo legal". Esse princípio também está refletido no artigo 2º, caput e incisos VI e IX da Lei 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

A análise das cláusulas 14.4.1 e 14.4.2 à luz desses princípios revela uma possível desproporcionalidade nas penalidades previstas. A cláusula 14.4.1 prevê multas de 0,5% a 15% para infrações que podem variar significativamente em gravidade. Por exemplo, a infração descrita no item 14.1.1 pode ser um simples atraso na entrega de documentos, enquanto a infração no item 14.1.3 pode envolver o descumprimento de obrigações contratuais mais graves. Aplicar uma multa de até 15% do valor do contrato para infrações de menor gravidade pode ser considerado excessivo e desarrazoado, violando o princípio da proporcionalidade.

Por outro lado, a cláusula 14.4.2 estabelece multas de 15% a 30% para infrações mais graves, como a inexecução total ou parcial do contrato (itens 14.1.4 a 14.1.8). Embora essas infrações sejam mais sérias e possam justificar sanções mais severas, a fixação de uma penalidade mínima de 15% pode ser vista como desproporcional em casos onde o impacto financeiro ou o prejuízo causado à administração pública seja relativamente pequeno.

A ausência de critérios claros e objetivos para a aplicação dessas multas agrava ainda mais a questão da proporcionalidade. **O edital não especifica como serão determinadas as multas dentro dos intervalos percentuais estabelecidos, deixando margem para interpretações subjetivas e arbitrárias por parte da administração pública.** Isso compromete a segurança jurídica e a previsibilidade das sanções, elementos essenciais para qualquer processo licitatório justo e transparente.

Além disso, é importante considerar o impacto financeiro dessas penalidades sobre as empresas participantes do certame, especialmente as pequenas e médias empresas. Multas elevadas podem desencorajar a participação dessas empresas em licitações públicas, reduzindo a competitividade e a diversidade de propostas recebidas pela administração pública. Isso contraria os princípios da isonomia e da ampla concorrência, fundamentais para garantir a obtenção da proposta mais vantajosa para a administração pública.

O artigo 37 da Constituição Federal estabelece que a administração pública deve obedecer aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. A aplicação desproporcional de penalidades pode ser vista como uma violação desses princípios, especialmente da moralidade e da eficiência, ao não assegurar que as sanções sejam justas e adequadas ao caso concreto.

A Lei 14.133/2021 também reforça esses princípios em seu artigo 5º, caput e incisos I a V, estabelecendo que os processos licitatórios devem observar os princípios da isonomia, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, economicidade e vinculação ao instrumento convocatório. A definição de penalidades desproporcionais no edital pode ser considerada uma violação direta desses princípios.

Diante disso, é essencial que o edital seja revisado para incluir critérios mais detalhados e objetivos para a aplicação das multas previstas nas cláusulas 14.4.1 e 14.4.2. Esses critérios devem levar em consideração a natureza da infração, a extensão do dano causado à administração pública e a reincidência do infrator. Além disso, é importante estabelecer uma gradação mais precisa das penalidades, com percentuais que reflitam de maneira justa e razoável a gravidade das infrações cometidas.

Em síntese, a análise das disposições do edital à luz dos princípios constitucionais e legais aplicáveis revela uma necessidade premente de revisão das cláusulas que estabelecem penalidades pecuniárias. É fundamental garantir que essas sanções sejam proporcionais à gravidade das infrações cometidas e que sejam aplicadas de maneira objetiva e transparente, respeitando os direitos dos licitantes e assegurando a justiça e a razoabilidade nos processos licitatórios.

O artigo 156 da Lei 14.133/2021 dispõe que as sanções devem ser aplicadas de acordo com a gravidade da infração, a extensão do dano causado, bem como a reincidência do infrator. Esse

artigo reforça a necessidade de uma gradação e proporcionalidade na aplicação das penalidades, o que não é claramente observado nas cláusulas 14.4.1 e 14.4.2 do edital em questão.

Além disso, o artigo 155 estabelece que as penalidades podem ser cumulativas e que devem ser aplicadas mediante processo administrativo que assegure ao contratado o direito ao contraditório e à ampla defesa. Isso implica que as multas previstas no edital devem ser aplicadas de maneira fundamentada e com base em critérios objetivos, respeitando os direitos das partes envolvidas.

A ausência de critérios claros para a aplicação das sanções previstas nas cláusulas 14.4.1 e 14.4.2 pode resultar em um processo arbitrário e subjetivo, o que contraria o princípio do devido processo legal consagrado no artigo 5º, inciso LIV da Constituição Federal. A aplicação de uma penalidade sem uma justificativa adequada e proporcionalidade pode ser contestada judicialmente, gerando insegurança jurídica e potencialmente anulando o processo licitatório.

Outro ponto relevante é a aplicação do princípio da economicidade, previsto no artigo 5º, inciso IV da Lei 14.133/2021, que estabelece que a administração pública deve buscar a melhor relação entre custos e benefícios para a sociedade. Penalidades excessivas podem elevar os custos dos contratos administrativos, uma vez que as empresas participantes podem incluir esses potenciais multas no preço final de suas propostas para cobrir eventuais riscos.

A criação de uma tabela de penalidades com faixas percentuais mais precisas pode ser uma solução eficaz para assegurar a proporcionalidade das sanções. Por exemplo, infrações leves poderiam ser punidas com multas de 0,5% a 5%, infrações moderadas com multas de 5% a 10%, e infrações graves com multas de 10% a 15%. Infrações gravíssimas, como a inexecução total do contrato, poderiam ser punidas com multas de 15% a 30%, desde que devidamente justificadas pela extensão do dano causado.

Ademais, é importante assegurar que as infrações sejam claramente definidas no edital, especificando as condutas que constituem cada tipo de infração e os critérios para sua classificação como leve, moderada, grave ou gravíssima. Isso contribuirá para uma maior segurança jurídica e permitirá uma aplicação mais justa das sanções.

Portanto, é essencial que as disposições do edital sejam revisadas à luz dos princípios da proporcionalidade, razoabilidade e economicidade, estabelecendo critérios claros e objetivos para a aplicação das sanções e assegurando um processo administrativo justo e transparente. Dessa forma, será possível garantir não apenas a justiça e a legalidade das sanções impostas, mas também a obtenção dos melhores resultados para a administração pública e para a sociedade como um todo."

Em resposta ao alegado, esclarecemos que as penalidades impostas no Edital de Pregão Eletrônico nº 90002/2025 estão em conformidade tanto com as disposições da **Lei Federal nº 14.133/2021** quanto com o **Decreto Municipal nº 13.887/2023**, que regulamenta as normas locais para a licitação e execução de contratos administrativos.

O art. 156, § 3º, da Lei Federal nº 14.133/2021 autoriza a imposição de penalidades administrativas, incluindo multa, que **não poderá ser inferior a 0,5% (cinco décimos por cento) nem superior a 30% (trinta por cento)** do valor do contrato licitado ou celebrado com contratação direta, podendo variar conforme a gravidade da infração cometida pela contratada.

Da mesma forma, Decreto Municipal nº 13.887/2023, em seu art. 177, também prevê que a multa não poderá ser inferior a 0,5% (cinco décimos por cento) nem superior a 30% (trinta por cento) do valor do contrato licitado ou celebrado com contratação direta, e será aplicada ao responsável por qualquer das infrações administrativas previstas no art. 155 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Portanto, a fixação das multas nos percentuais entre **0,5% e 30 %** está integralmente dentro dos parâmetros legais estabelecidos pela legislação federal e municipal, conferindo à Administração Pública a **discrecionariade** para definir a aplicação concreta das penalidades, levando em consideração a natureza e a gravidade da **infração**.

Isto porque, a Administração Pública, possui a obrigação legal de estabelecer em Edital as condições gerais para a aplicação de penalidades, incluindo as multas, dentro dos limites previstos pela legislação.

Entretanto, possui o poder de avaliar o caso concreto e decidir, proporcionalmente, a aplicação das penalidades, respeitando o princípio da razoabilidade e a necessidade de equilíbrio entre a punição e a infração cometida, não estando, em nenhum momento vinculada a um único percentual fixo, pois a legislação confere autonomia para a análise do contexto, permitindo que a multa seja ajustada conforme o caso específico, considerando os seguintes aspectos:

- A **natureza da infração** cometida pela contratada.
- O **grau de gravidade** do descumprimento das obrigações contratuais.
- O **impacto da infração** na execução do contrato e no interesse público.

Neste diapasão, a Cláusula Décima Primeira da Minuta Contratual (Anexo VII) prevê que:

"(...)

11.24. Na aplicação das sanções serão considerados:

*11.25. A **natureza e a gravidade** da infração cometida. 11.26. As peculiaridades do caso concreto*

*11.27. As circunstâncias **agravantes ou atenuantes***

*11.28. Os **danos** que dela provierem para a Administração Pública*

*11.29. A **implantação ou o aperfeiçoamento de programa de integridade**, conforme normas e orientações dos órgãos de controle. (...)" (grifos nossos)*

A flexibilidade conferida pela legislação e aplicada corretamente na minuta contratual, visa justamente garantir que a penalidade seja proporcional à infração e que não haja injustiça na aplicação das sanções, protegendo o **interesse público** e incentivando o cumprimento das obrigações contratuais.

Ainda, destacamos que a aplicação das multas, em qualquer percentual dentro dos limites legais estabelecidos, está sujeita ao **direito à ampla defesa** e ao **contraditório**, conforme previsto pela **Constituição Federal** e pela **Lei nº 14.133/2021**. Assim, caso seja verificada uma infração por parte da contratada, esta terá a oportunidade de **apresentar sua defesa**, argumentar sobre a aplicação da penalidade e, se for o caso, **justificar a desproporcionalidade** da multa imposta.

Diante do exposto, reafirmamos a **legalidade e a conformidade** das multas previstas no Edital de Pregão Eletrônico nº 90002/2025, bem como a aplicação dos percentuais ali informados, que são **legais, razoáveis e proporcionais** às infrações que possam ser cometidas durante a execução do contrato. A **discrecionariade administrativa** assegura à Administração a possibilidade de adaptar as penalidades ao caso concreto, garantindo a **eficácia**

do contrato e o cumprimento do interesse público, sempre com o respeito ao direito à ampla defesa e ao contraditório.

Portanto, diante das justificativas apresentadas, as razões da Impugnante não merecem prosperar, devendo o Edital e seus anexos permanecerem inalterados.

E. AUSÊNCIA DE PARÂMETROS DE SANÇÃO PARA OS CASOS DE INEXECUÇÃO PARCIAL E TOTAL

Alega a Impugnante que:

“O edital carece de legalidade uma vez que não traz qualquer previsão a respeito de parâmetros para os casos de inexecução total ou parcial, qual percentual de multa será aplicado para cada caso, qual métrica será utilizada?”

A Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021) estabelece no artigo 5º, inciso II, que a licitação deve ser processada e julgada em estrita conformidade com os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, eficiência, probidade administrativa, competitividade, proporcionalidade, razoabilidade, vinculação ao instrumento convocatório, segurança jurídica, entre outros.

A legalidade é um dos princípios basilares. O artigo 37 da Constituição Federal de 1988 também reforça que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Portanto, a ausência de disposições claras sobre sanções no edital pode ser vista como uma violação ao princípio da legalidade, uma vez que não se está definindo claramente as regras do jogo para todos os participantes do certame.

O princípio da publicidade exige que todos os atos administrativos sejam públicos e acessíveis. A Lei 14.133/2021, em seu artigo 6º, inciso VIII, define o edital como o documento vinculado ao chamamento público que contém as condições e exigências para a participação no processo licitatório. Portanto, é imperativo que o edital contenha todas as informações necessárias para que os participantes possam compreender plenamente as regras da licitação, incluindo as sanções aplicáveis em caso de inexecução contratual.

A ausência de previsão de sanções específicas compromete a segurança jurídica, outro princípio fundamental mencionado na Lei 14.133/2021. A segurança jurídica assegura que os administrados possam prever as consequências jurídicas de seus atos e decisões. No contexto das licitações públicas, isso significa que os licitantes devem ser capazes de avaliar os riscos envolvidos na participação no certame, incluindo as consequências de eventual inexecução parcial ou total do contrato.

Ademais, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório (artigo 5º, inciso V da Lei 14.133/2021) determina que a administração pública e os licitantes estão vinculados aos termos do edital. Se o edital não prevê sanções claras para inexecução parcial ou total, isso pode gerar insegurança e interpretações diversas quanto às penalidades aplicáveis, o que pode prejudicar a isonomia e a competitividade do certame.

A isonomia é outro princípio essencial nas licitações. A Lei 14.133/2021 em seu artigo 5º, inciso I, estabelece que todos os interessados devem ter igual oportunidade na disputa. No entanto, sem a definição clara das sanções no edital, os licitantes não têm como avaliar adequadamente os riscos envolvidos, o que pode criar uma vantagem indevida para aqueles que têm mais informações ou recursos para lidar com eventuais imprevistos.

Em relação à moralidade e à probidade administrativa, a ausência de clareza sobre as sanções pode abrir margem para práticas arbitrárias ou corruptas. A administração

pública deve atuar com transparência e retidão, garantindo que todos os atos administrativos sejam conduzidos de forma ética e justa. A falta de definição das sanções no edital pode comprometer esses princípios e levar a decisões discricionárias que favoreçam determinados participantes em detrimento de outros.

A eficiência é outro princípio relevante. A administração pública deve buscar sempre a melhor utilização dos recursos públicos. A ausência de previsão de sanções pode comprometer a execução do contrato e resultar em desperdício de recursos públicos. Sem disposições claras sobre as consequências da inexecução contratual, o órgão contratante pode enfrentar dificuldades na gestão do contrato e na aplicação de penalidades, o que pode levar a atrasos na execução do objeto contratado e prejuízos para a administração pública.

O artigo 124 da Lei 14.133/2021 determina que o contrato deve prever cláusulas sobre sanções administrativas aplicáveis em caso de inadimplemento total ou parcial das obrigações contratuais. Este dispositivo legal reforça a necessidade de que o edital contenha informações claras sobre as sanções aplicáveis nos casos de inexecução parcial ou total do contrato.

Além disso, o artigo 156 da Lei 14.133/2021 estabelece as sanções administrativas que podem ser aplicadas aos contratados em caso de inexecução parcial ou total do contrato: advertência; multa; suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração; declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública. Essas sanções devem ser previstas no edital para garantir que todos os participantes estejam cientes das consequências de eventual descumprimento das obrigações contratuais.

A ausência dessas previsões no edital pode ser considerada uma falha grave na elaboração do documento convocatório. O Tribunal de Contas da União (TCU) já se manifestou diversas vezes sobre a importância de se prever claramente as regras do jogo nos editais de licitação, inclusive quanto às sanções aplicáveis em caso de inexecução contratual. Em suas decisões, o TCU tem reforçado que a falta de clareza nas disposições do edital pode comprometer a legalidade do certame e prejudicar a competitividade e isonomia entre os participantes.

Diante desse contexto, é imprescindível que o edital de licitação contemple disposições específicas sobre as sanções aplicáveis em caso de inexecução parcial ou total do contrato. Essa medida é fundamental para assegurar a legalidade do edital, a isonomia entre os licitantes, a competitividade do certame e a segurança jurídica de todos os envolvidos."

Em resposta ao alegado, esclarecemos que a aplicação das sanções para os casos de inexecução parcial ou total do contrato, previstas no Edital de Pregão Eletrônico nº 90002/2025, estão em conformidade tanto com as disposições da **Lei Federal nº 14.133/2021** quanto com o **Decreto Municipal nº 13.887/2023**, normativos estes citados no preâmbulo Edital, que embasam todo o certame licitatório.

Além disso, o Edital também tem um capítulo inteiro dedicado a Infrações e sanções e que faz referência ao Decreto Municipal nº 13.877/2023:

14. DAS INFRAÇÕES ADMINISTRATIVAS E SANÇÕES

Comete infração administrativa, nos termos da lei, e do capítulo X, do **Decreto Municipal nº 13.877/2023** o licitante que, com dolo ou culpa:

Por sua vez, o **Decreto Municipal nº 13.887/2023**, em seu **art. 178**, prevê a **sanção nos casos específicos de inexecução parcial ou total do contrato**, compatíveis e consonantes com os dispostos nos **art. 137, 155 e 156 da Lei 14.133/2021**, também estabelecidos na **Minuta do Contrato** e no **Termo de Referência**, vejamos:

Decreto Municipal nº 13.887/2023

Subseção III

Do Impedimento de Licitar e Contratar

Art. 178. A sanção de impedimento de licitar e contratar será aplicada, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave, àquele que:

*I - der causa à **inexecução parcial do contrato**, que cause grave dano à Administração, ao funcionamento dos serviços públicos ou ao interesse coletivo;*

*II - der causa à **inexecução total do contrato**; (grifos nossos)*

Lei Federal nº 14.133/2021

Art. 155. O licitante ou o contratado será responsabilizado administrativamente pelas seguintes infrações:

*I - dar causa à **inexecução parcial** do contrato;*

*II - dar causa à **inexecução parcial** do contrato que cause grave dano à Administração, ao funcionamento dos serviços públicos ou ao interesse coletivo; (...)*

Art. 156. Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções:

(...)

*§ 2º A sanção prevista no inciso I do caput deste artigo será aplicada exclusivamente pela infração administrativa prevista no **inciso I do caput do art. 155** desta Lei, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave. (...)*

*§ 4º A sanção prevista no inciso III do caput deste artigo será aplicada ao responsável pelas infrações administrativas previstas nos **incisos II, III, IV, V, VI e VII do caput do art. 155** desta Lei, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave, e impedirá o responsável de licitar ou contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção, pelo prazo máximo de 3 (três) anos. (grifos nosso)*

Por sua vez, o art. 137 da Lei Federal nº 14.133/2021 estipula em seu inciso I:

Art. 137. Constituirão motivos para extinção do contrato, a qual deverá ser formalmente motivada nos autos do processo, assegurados o contraditório e a ampla defesa, as seguintes situações:

*I - **não cumprimento ou cumprimento irregular** de normas editalícias ou **de cláusulas contratuais, de especificações, de projetos ou de prazos**; (...)* (grifos nosso)

Por fim, a Minuta Contratual (Anexo VII) prevê expressamente em sua Cláusula Décima Segunda que:

CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA – DA RESCISÃO

12.1. Dar-se-á rescisão deste ajuste, independentemente de notificação ou interpelação judicial, nos termos do disposto nos artigos 137 a 139, Lei Federal nº 14.133/2021, em especial no inciso VIII, do artigo 137, da citada Lei.

Além disso, o Termo de Referência em seu subitem 12.6.1. **que dispõe das responsabilidades da contratada traz em sua alínea b):**

12.6. Das Responsabilidades da CONTRATADA

12.6.1. Será de responsabilidade da CONTRATADA:

*b) Prestar todos os serviços de acordo com os termos contratuais e normas exigidas, utilizando recursos apropriados e dispondo de infraestrutura e equipe técnica necessária à sua execução, respondendo civil e criminalmente pelas consequências de sua **inobservância total ou parcial**.*

Desta feita, comprova-se que a Administração Pública, **ao elaborar o Edital**, respeitou os parâmetros legais para a definição das sanções, incluindo as inerentes à inexecução total e parcial do contrato. O Edital **estabeleceu de forma clara e objetiva** as penalidades para o descumprimento das obrigações, em conformidade com o previsto no **Decreto Municipal nº 13.887/2023** e na **Lei Federal nº 14.133/2021**, que permite à Administração, de acordo com as circunstâncias do caso concreto, aplicar sanções proporcionais às infrações cometidas.

Não há, portanto, qualquer violação aos **princípios da legalidade, isonomia e publicidade**, bem como de qualquer outro princípio aplicável aos certames licitatórios, visto que todas as sanções e suas condições de aplicação estão **devidamente especificados no Edital, de acordo com o estabelecido na Lei Federal nº 14.133/2021 e no Decreto Municipal nº 13.887/2023**.

Não há qualquer tipo de omissão quanto à definição das sanções, uma vez que todos os procedimentos previstos estão respaldados nos normativos mencionados, que conferem à Administração a **faculdade de estipular as sanções** de acordo com a gravidade das infrações.

Portanto, o **Edital** reflete fielmente a legislação aplicável e as normas municipais que regem os contratos administrativos, não existindo qualquer vício que possa comprometer a sua regularidade e a validade das sanções ali previstas, inexistindo qualquer tipo de omissão ou ilegalidade.

Portanto, diante das justificativas apresentadas, **as razões da Impugnante não merecem prosperar, devendo o Edital e seus anexos permanecerem inalterados.**

F. AUSÊNCIA DE CRONOGRAMA DE PAGAMENTO – SUBJETIVIDADE

Alega a Impugnante que:

“Nobre Julgador, há gravíssima falha do instrumento convocatório no que tange ao pagamento dos serviços, devendo ocorrer sua imediata retificação, uma vez que está completamente contrária a legislação e aos precedentes existentes nos Órgãos de controle, vejamos o que determina o art. 37, inciso XXI da Carta Republicana de 1988:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

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 técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Pois bem, em que pese a clareza solar do dispositivo acima transcrito, onde é possível concluir que a Administração Pública ao realizar uma contratação, deve trazer no bojo do instrumento convocatório todas as regras que balizam o certame, inclusive com relação ao pagamento dos serviços prestados.

Todavia, o edital é extremamente vago sobre a forma que se dará o pagamento de acordo com sua respectiva execução e não apresenta índices capazes de medir a realização dos serviços prestados.

O Referido edital determina em sua tabela de composição de valores previstos para o certame de um único item, conforme descrito abaixo:

Não há no instrumento convocatório a definição objetiva dos níveis esperados de qualidade da prestação do serviço e respectivas adequações de pagamento. Inexiste a indicação precisa das parcelas do serviço, indicadores e/ou instrumentos de medição que serão ou não adotados, os níveis mínimos de serviço aceitáveis, bem como as metas a cumprir, a faixa de tolerância, ou o nível mínimo de serviço a partir do qual a contratada estará sujeita a sanções, a forma e a periodicidade de acompanhamento, os registros, controles e informações que deverão ser prestados pela contratada e o mecanismo de cálculo do dimensionamento dos pagamentos. Tais fatos impedem o pleno conhecimento das licitantes do que lhe será futuramente exigido, se será realizado ou não algum controle ou medição dos serviços prestados, a forma como isto se dará, como serão contabilizados o nível mínimo e o nível esperado dos serviços objetos desta contratação, se haverá tolerância caso algum serviço não seja executado na forma esperada.

O nível mínimo do serviço a partir do qual a empresa contratada passará a sofrer sanções é de extrema importância, ainda mais quando se considera que as sanções possuem percentual elevado e apresentam-se, muitas vezes, de forma cumulada, razão pela qual também são objeto de Representação nas razões apresentadas. Assim, não há no edital publicado bases compreensíveis, tangíveis, objetivamente observáveis e comprováveis sobre o alcance dos níveis esperados de qualidade da prestação do serviço e respectivas adequações de pagamento, não há instrumento que define as bases objetivas a serem aplicadas no controle da qualidade do objeto executado, e que

permite à Administração promover as adequações de pagamento no caso de não se verificar o atendimento das metas estabelecidas.

Também não constam diretrizes capazes de aferir os indicadores mínimos de desempenho com relação a qualidade esperada da prestação dos serviços o que gera um total desconhecimento acerca das metas a serem cumpridas e consequentemente do pagamento que será recebido.

A inequívoca necessidade de dimensionamento do pagamento correlacionado aos serviços efetivamente prestados torna imprescindível a previsão expressa no instrumento convocatório do em testilha das bases e os instrumentos que serão responsáveis por tais

medições de resultado, o que mais uma vez demonstra a necessidade de correção do edital publicado.

Desta forma, forçoso é que haja correção do edital, de modo que os detalhes do pagamento sejam previamente estipulados.”

Em resposta ao apontamento, esclarecemos que o Edital apresenta, de forma clara e objetiva, tanto a periodicidade quanto as condições de pagamento.

O item 4 do Termo de Referência especifica os serviços, as quantidades e os preços estimados, enquanto o item 5.12 detalha o cronograma de execução, que é a referência para o cronograma de pagamento, conforme disposto na tabela de preços referenciais. Assim, a forma de remuneração está devidamente descrita e associada a cada tipo de serviço contratado, garantindo transparência e previsibilidade.

O Edital segue rigorosamente as determinações legais ao prever que a remuneração está vinculada à execução efetivamente comprovada dos serviços. **Os pagamentos referentes ao licenciamento e à central de atendimento possuem valor fixo mensal**, considerando a natureza contínua dessas atividades, conforme expressamente definido no Termo de Referência.

No que diz respeito aos serviços de manutenção e suporte técnico, o Termo de Referência adota a métrica de hora técnica de serviço, ficando definida como hora técnica de serviço a unidade de medida relativa ao tempo despendido por uma equipe de profissionais de tecnologia da informação (gerente, analistas, programadores, administradores de banco de dados, documentadores, etc.) para atendimento de uma solicitação de serviço.

O item 5.9 estabelece que a contratada será remunerada exclusivamente pelas horas efetivamente realizadas e aprovadas pela Prefeitura do Município de Osasco, com limites mensais de até 1.512 horas para manutenção e até 672 horas para suporte técnico.

Além disso, o Edital determina que as **horas técnicas não utilizadas em determinado mês não são acumulativas para os meses subsequentes**. Esse dispositivo reforça a previsibilidade e o controle contratual, evitando distorções e promovendo uma execução transparente e eficiente. A fixação de limites mensais e a necessidade de aprovação prévia dos serviços antes dos pagamentos asseguram que o controle de qualidade e a gestão financeira sejam conduzidos de acordo com critérios objetivos e bem definidos.

Dessa forma, **os pagamentos serão realizados mensalmente, conforme os serviços prestados e aprovados**, em total consonância com os princípios da legalidade e eficiência.

No que se refere aos mecanismos de medição de qualidade e desempenho, o Edital prevê instrumento de monitoramento contínuo, com a apresentação de Relatório Mensal de Serviços detalhando as informações pertinentes à execução de cada serviço no período. Também estão previstas sanções para o descumprimento das obrigações contratuais. A inclusão de penalidades e de procedimentos de controle atende integralmente às normas legais aplicáveis, assegurando o cumprimento dos padrões de qualidade estabelecidos, a efetividade dos serviços contratados e a gestão eficiente dos recursos públicos.

Concluimos, portanto, que não procede a alegação de falta de clareza ou subjetividade. O Edital contempla todas as disposições necessárias para proporcionar segurança jurídica, objetividade e transparência, não sendo necessária qualquer alteração no instrumento convocatório. As normas estabelecidas são adequadas e proporcionais, assegurando equilíbrio entre a qualidade dos serviços e a gestão financeira do contrato.

Portanto, diante das justificativas apresentadas, **as razões da Impugnante não merecem prosperar, devendo o Edital e seus anexos permanecerem inalterados.**

G. DA AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS HÁBEIS PARA IDENTIFICAR E COMBATER PROPOSTAS MANIFESTAMENTE INEXEQUIVEIS

Alega a Impugnante que:

"Nobre julgador, na fase preparatória do procedimento licitatório, é indispensável que a Administração Pública se atenha a todos os princípios que norteiam o procedimento administrativo, de modo a não comprometer a lisura do certame a ser franqueado ao público.

Destarte, é mister chamarmos a atenção para um dos princípios basilares que regem a matéria em comento, sendo este, o princípio do julgamento objetivo, segundo o qual todos os critérios de aceitação ou desclassificação de licitantes devem estar previamente positivados no instrumento convocatório, de modo a evitar que o julgamento se pautem em parâmetros desconhecidos dos licitantes, ao alvedrio da subjetividade do julgador.

Dentre as ilegalidades constatadas no bojo do instrumento convocatório, é possível notar que o edital é extremamente omissivo quanto aos critérios de identificação de propostas inexequíveis, bem como a consequência da existência de uma proposta com preço irrisório, ora, é sabido que propostas com preço muito aquém do praticado no mundo mercadológico converge em resultância drástica, ou seja, a desclassificação de um licitante.

Desta feita, é inconteste que o instrumento convocatório deve estabelecer parâmetros que identifiquem propostas manifestamente inexequíveis, bem como quais serão as consequências de sua existência nos autos do processo licitatório, essa é a ilação da lei geral de licitações.

Destarte, considerando que comumente empresas tem adentrado na mercancia pública com interesses recônditos, e tão somente para tumultuar o processo, mergulhando nos preços, quiçá quando não o fazem já em conluio com outras participantes, é extremamente importante que o edital preveja mecanismos de identificar uma proposta inexequível.

Ademais, na licitação realizada como pregão eletrônico, geralmente surgem dúvidas em relação à classificação das propostas para a fase de lances. De fato, a maior dificuldade refere-se à desclassificação das ofertas com valores excessivos ou inexequíveis em comparação ao valor estimado para a contratação.

Nos termos da norma geral as propostas com valor excessivo devem ser desclassificadas. Mesmo julgamento devem receber as propostas que não apresentem valor suficiente para a satisfação dos custos da execução do objeto licitado. Mas a excessividade e a inexequibilidade são relativas e demandam muita cautela.

E por conseguinte, por se tratar de assunto tão complexo, com consequências graves, deve o edital prever de forma objetiva os detalhes quanto a esse tema. Desta feita, seguramente, a fatuidade não pode usurpar o que pertence ao formalismo devido.

Não deve o condutor do certame decidir a partir de subjetivismos, impressões pessoais sujeitas às variações das circunstâncias e do interesse, dele, o pregoeiro, e do licitante.

Assim sendo, em que pese a obtenção da proposta mais vantajosa ser uma das finalidades norteadoras do procedimento licitatório, não é crível a Administração Pública contratar determinado serviço sem levar em consideração outros fatores essenciais, tais como a cautela com a exequibilidade de preço para a execução do objeto licitado.

Portanto, é imperioso que o edital seja revisto para que conste objetivamente critérios objetivos sobre a identificação e combate à propostas manifestamente inexequíveis, bem como suas consequências, inclusive com a possibilidade de realização de diligências para constatar a exequibilidade da proposta, nos termos da súmula 262 do Tribunal de Contas da União.”

Em resposta ao apontamento, cumpre esclarecer que o Edital de Pregão Eletrônico nº 90002/2025 estabelece, de forma clara e objetiva, os critérios e procedimentos a serem seguidos para a análise das propostas apresentadas, com a devida previsão para desclassificação das propostas com preços manifestamente inexequíveis. Vejamos:

6.6. Será desclassificada a proposta vencedora que:

6.6.1. Contiver vícios insanáveis;

6.6.2. Não obedecer as especificações técnicas contidas no Termo de Referência;

6.6.3. **Apresentar preços inexequíveis** ou permanecerem acima do preço máximo definido para a contratação;

6.6.4. **Não tiverem sua exequibilidade demonstrada**, quando exigido pela Administração;

6.6.5. Apresentar desconformidade com quaisquer outras exigências deste Edital ou seus anexos, desde que insanável.

6.7. **Se houver indícios de inexequibilidade da proposta de preço**, ou em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, poderão ser efetuadas diligências, para que a empresa comprove a exequibilidade da proposta.

6.8. Para fins de análise da proposta quanto ao cumprimento das especificações do objeto, poderá ser colhida a manifestação escrita do setor requisitante do produto ou da área especializada no objeto.

O princípio do julgamento objetivo, conforme mencionado na impugnação do licitante, é justamente a base para a definição dos parâmetros que serão utilizados para a verificação da exequibilidade das propostas.

Assim, a Administração Pública se resguarda de eventuais propostas que não sejam exequíveis ou contenham vícios, garantindo a adequada execução do contrato e evitando, assim, o comprometimento do interesse público.

Além disso, no âmbito do pregão eletrônico, o próprio sistema permite que sejam identificadas propostas com valores discrepantes em relação ao preço estimado para a contratação. Caso alguma proposta seja identificada como excessivamente baixa ou fora dos parâmetros estabelecidos, o pregoeiro poderá adotar medidas adequadas, incluindo a solicitação de justificativas ou diligências para averiguar a exequibilidade da proposta apresentada.

Dessa forma, o Edital já prevê, de maneira objetiva e conforme as normas legais, a análise das propostas em relação à sua exequibilidade. A Administração Pública, através de seu pregoeiro e da comissão responsável, encontra-se devidamente apta para assegurar que as propostas que não atendam aos requisitos de viabilidade sejam desclassificadas, resguardando a integridade e a eficiência do processo licitatório.

Portanto, a alegação de omissão do Edital quanto aos critérios para identificação e combate a propostas inexequíveis não procede.

O instrumento convocatório está em plena conformidade com as exigências legais, oferecendo a clareza e a segurança necessárias para a avaliação objetiva das propostas, resguardando o interesse público e garantindo a boa execução do contrato, em respeito aos princípios da legalidade, moralidade e eficiência que devem reger os certames licitatórios.

Portanto, diante das justificativas apresentadas, **as razões da Impugnante não merecem prosperar, devendo o Edital e seus anexos permanecerem inalterados.**

5. DECISÃO

Diante do exposto, recebo a impugnação interposta por ERICK NUNES MELGAÇO. Ato contínuo, no mérito, com base nas razões de fato e de direito acima desenvolvidas, decido pela **IMPROCEDÊNCIA TOTAL** do pedido, **DENEGANDO-LHE PROVIMENTO.**

Por conseguinte, mantenho o Edital em seus termos originais, bem como o dia 16 de janeiro de 2025, às 10h00min (horário de Brasília), para a realização da sessão referente ao Pregão Eletrônico nº 90002/25.

Osasco, 14 de janeiro de 2025.


Talita Bottas de Oliveira e Souza
Secretária de Tecnologia, Inovação e
Desenvolvimento Econômico

