



À

CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE SÃO ROQUE – SP

Att. Comissão Permanente de Licitação

Ref.: Pregão Eletrônico nº 002/2024. Processo Licitatório nº 41/2024.

VISUAL SISTEMAS ELETRÔNICOS LTDA. (VISUAL), sociedade inscrita no CNPJ sob o n. 23.921.349/0001-61, estabelecida na Rua Rio Espera n. 368, Bairro Carlos Prates, CEP 30.710-260, Belo Horizonte/MG, vem, respeitosa e tempestivamente, com fulcro no art. 164 da Lei 14.133/2021 e item 2.1 do Edital, à presença de Vossa Senhoria apresentar

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 002/2024

pelos fundamentos abaixo alinhavados, os quais deverão, ao final, serem julgados totalmente subsistentes, com a consequente revisão da matéria impugnada, retornando o ato convocatório à real subordinação aos ditames legais.

1. DA TEMPESTIVIDADE

Assinala-se, preliminarmente, que a presente impugnação é tempestiva, tendo em vista que interposta dentro do prazo de 03 (três) dias úteis antes da data de abertura da Sessão Pública, consoante o disposto no art. 164 da Lei 14.133/2021 e item 2.1 do Edital.

No caso em comento, a data de abertura para a Sessão Pública ocorrerá no dia 20/01/2025, às 09h. Diante disso, o termo final para a apresentação da impugnação escoo no dia 15/01/2025, o que deflagra, portanto, a TEMPESTIVIDADE da presente impugnação.

2. DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

O Edital, ora impugnado, refere-se a licitação do tipo Pregão Eletrônico – Menor Preço cujo objeto se figura na *"contratação de uma empresa qualificada para fornecer serviços técnicos especializados em infraestrutura e ferramentas de inovação por meio de multiplataforma para automatizar, gerenciar e disponibilizar nos termos deste edital os serviços de áudio, vídeo, fornecimento sistema de votação, o painel eletrônico, o controle de presença, gravação e transmissão ao vivo no Plenário "Dr. Júlio Arantes de Freitas", da Câmara Municipal da Estância*



Turística de São Roque, Estado de São Paulo”, tendo-se declinado o dia 20/01/2025 para a abertura das propostas de preços e início da etapa de lances, dados estes que deságuam na iminente importância de ser a presente impugnação.

Antes de adentrar no cerne da questão, salienta-se, por oportuno, que a sociedade empresária ora Impugnante figura como sendo pessoa jurídica de direito privado, possuindo como objeto social a fabricação e venda de componentes eletrônicos. Destaca-se que a Impugnante é especialista, há mais de 30 (trinta) anos, no desenvolvimento, fabricação e implantação de Sistema Eletrônico de Votação – com status de ser a única solução de votação no país com política de segurança homologada pela UNICAMP –, o que denota sua eminência no mercado.

Sublinha, ainda, que a Impugnante se encontra presente em mais de 50% dos principais plenários legislativos do País, dos quais destacamos: SENADO FEDERAL, Assembleias Legislativas dos Estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro, Espírito Santo, Bahia, Ceará, Goiás, Paraná, Sergipe, Pernambuco, Paraíba, Tocantins, Roraima, Alagoas, Rio Grande do Norte e Maranhão, Câmara Municipais de Belo Horizonte/MG, São Paulo/SP, Vitória/ES, Palmas/TO, Maceió/AL, Aracaju/SE, Teresina/PI, Betim/MG, Contagem/MG, Divinópolis/MG, Juiz de Fora/MG, Montes Claros/MG, Teófilo Otoni/MG, Uberaba/MG, Uberlândia/MG, Sabará/MG, Foz do Iguaçu/PR, Navegantes/SC, Gravataí/RS, Jundiaí/SP, São Bernardo do Campo/SP, Santo André/SP, Sorocaba/SP, entre outras.

Pois bem. Em análise do Edital em comento, verifica-se, de maneira inconteste, que este viola expressamente os preceitos contidos na Lei de Licitações e demais que se aplicam ao procedimento licitatório, razão pela qual, não restou alternativa a esta licitante, senão a interposição da presente impugnação.

Tal ilegalidade e irregularidade constante no instrumento convocatório será examinada a seguir, sendo certo que sua natureza insanável impõe a **SUSPENSÃO** imediata do presente certame, para sua adequação às diretrizes legais, já que todo licitante tem direito de participar de licitação que pugne pela observância dos princípios consignados no artigo 5º da Lei n. 14.133/2024, princípios estes que lhe servem de sustentáculo, além de representar seu fundamento jurídico.

2.1. Do prazo insuficiente para a Prova de Conceito – POC

O Item 8.1 do Edital determina que a licitante classificada em primeiro lugar realize a apresentação de amostra da solução, a ser realizada por meio da Prova de Conceito – POC, no prazo máximo de até 03 (três) dias corridos, contados da data da convocação.

8.1. A licitante provisoriamente classificada em primeiro lugar, conforme critério de julgamento adotado sendo o de Menor Preço Global, denominada LICITANTE EM AVALIAÇÃO, **deverá comprovar que atende a todas as simulações propostas na prova de conceito, sob pena de desclassificação, no prazo de até 03 (três) dias corridos, contados da data da convocação.**



(grifo nosso)

Ocorre que a apresentação da amostra no prazo máximo de 03 (três) dias corridos é extremamente exíguo e insuficiente, conforme restará demonstrado.

Quanto à solução que deverá ser apresentada pela licitante provisoriamente vencedora no dia da prova de conceito, o Edital estabelece que:

8.3. Para tanto, a empresa deverá providenciar os equipamentos e demais elementos necessários para a realização da prova de conceito. A empresa também deverá prover todos os sistemas, softwares, demais equipamentos e caso necessário, conectividade para a realização da prova de conceito.

[...]

8.4. Por conta do prazo disponível, a prova de conceito focará nos itens que a Câmara Municipal julgar mais relevantes para o atingimento com sucesso do objeto do edital.

8.5. A empresa deverá realizar a prova de conceito apresentando a sua solução, demonstrando todos os itens solicitados pela comissão técnica.

Portanto, tem-se que em um prazo de 03 (três) dias corridos, a licitante deve produzir, transportar e demonstrar a solução ofertada, integralmente, inclusive todos os sistemas, softwares e equipamentos objeto da solução, uma vez que não se sabe ao certo quais itens serão definidos pelo órgão para demonstração.

Fato é que somente o tempo despendido com preparação, embalagem e frete dos equipamentos já consome este prazo.

Nesse sentido, para tal demonstração, a licitante vencedora deverá estar extremamente preparada, uma vez que o objeto licitado se refere à solução específica e customizada, completamente integrada com os sistemas da Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque, e nenhuma empresa fabricante consegue desenvolver e apresentar uma amostra que contemple integralmente os requisitos funcionais previstos no edital.

Qualquer empresa que se comprometa a desenvolver a solução licitada e apresentar a amostra no prazo de apenas 03 (três) dias corridos, ou já possui equipamento idêntico em seu portfólio com todas as especificidades definidas pelo Órgão, o que não se crê, ao menos que haja direcionamento no certame, ou estará fadada a ser desclassificada na prova de conceito em tempo tão curto.

Assim sendo, a regra editalícia não se mostra razoável nem proporcional, porquanto as amostras teriam de ser produzidas pelos licitantes interessados antes do resultado do certame haja vista o tempo escasso para tal propósito e a complexidade do objeto licitado, o que é inadmissível em nosso ordenamento jurídico.



Portanto, a ampliação do prazo de apresentação das amostras é imprescindível para garantir a participação de um maior número de empresas licitantes e, conseqüentemente, favorecer economia financeira para o erário.

Vale lembrar, que o Tribunal de Contas da União, em sua Nota Técnica nº 04/2009 - Sefti/TCU, ao apreciar a questão da possibilidade de avaliação de amostras na contratação de bens e suprimentos de Tecnologia da Informação mediante a modalidade Pregão, asseverou que a Administração deverá fixar prazo adequado para entrega da amostra pelo licitante, *verbis*:

Entendimento IV. Nos casos em que a avaliação de amostras fizer-se necessária, devem-se prever no instrumento convocatório, pelo menos, os seguintes itens (Princípio da publicidade – Constituição Federal, art. 37, caput ix; Princípio do julgamento objetivo e da isonomia – Lei nº 8.666/1993, art. 3º, caput x; Princípio da segurança jurídica – Lei nº 9.784/1999, art. 2º, caput xi):

a. Prazo adequado para entrega da amostra pelo licitante;

b. A possibilidade e a forma de participação dos interessados, inclusive dos demais licitantes, no acompanhamento do procedimento de avaliação da amostra;

(...)

Prazo adequado para entrega da amostra pelo licitante.

93. O prazo para entrega das amostras pelo licitante provisoriamente em primeiro lugar deve constar do edital. Em observância ao princípio da segurança jurídica, esse prazo não deve ser estabelecido após a publicação do edital, isto é, apenas no momento da convocação do licitante para entrega das amostras.

94. Ademais, o estabelecimento, ainda que no edital, de prazos exíguos acaba por favorecer as empresas que já tenham as amostras previamente providenciadas, em desacordo com o disposto no art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993 e análogo ao disposto no subitem 9.4.10 do Acórdão nº 669/2008 – TCU – Plenário.

95. Assim sendo, deve ser previsto no edital um prazo razoável, em função da estimativa do tempo necessário para que o licitante obtenha a amostra após sua convocação, mediante, por exemplo, a ponderação dos fatores elencados no parágrafo 44, de modo a não atentar contra a isonomia entre os licitantes e a não restringir a competitividade.

(grifo nosso)

A jurisprudência pátria já consignou entendimento no mesmo sentido:

EXAME PRÉVIO DE EDITAL. LICENÇA DE SOFTWARE. VISITA TÉCNICA. PROVA DE CONCEITO APÓS A SESSÃO DO PREGÃO. PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DE PROPOSTAS. ORÇAMENTO ESTIMATIVO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. V.U.

1. O edital deve dispor sobre o período em que as interessadas poderão realizar a visita técnica, ainda que facultativa; **2. É restritiva a designação de prova de conceito e apresentação de softwares pela licitante vencedora**

poucos dias após sessão pública do pregão e a exigência de demonstração de todas ou a quase totalidade das funcionalidades previstas no termo de referência.

(TCE-SP - Acórdão 014019.989.19-3 - Tribunal Pleno – Sessão 07/08/2019 – Relator: Dimas Ramalho) (grifo nosso)

EXAME PRÉVIO DE EDITAL. LICENÇA DE SOFTWARE. PROVA DE CONCEITO APÓS A SESSÃO DO PREGÃO. INFORMAÇÕES QUANTO AO TREINAMENTO E CAPACITAÇÃO DE USUÁRIOS. PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DE PROPOSTAS. ORÇAMENTO ESTIMATIVO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. V.U.

1. É restritiva a designação de prova de conceito e apresentação de softwares pela licitante vencedora no dia seguinte à sessão pública do pregão e a exigência de demonstração de todas as funcionalidades previstas no termo de referência; 2. O edital deve dispor dos parâmetros para o desenvolvimento da atividade de capacitação e treinamento de usuários, permitindo a formulação de propostas. **3. O edital deve definir prazo razoável para confecção e apresentação de propostas, adotando prazos superiores ao mínimo legal, quando a natureza do objeto assim recomendar.**

(TCE-SP - Acórdão -013853.989.19-2 – Tribunal Pleno - Sessão: 24/07/2019 - Relator: Dimas Ramalho) (grifo nosso)

É irregular exigir que todos os licitantes, ao final da fase de lances, apresentem amostras dos produtos, devendo tal exigência limitar-se apenas ao competidor provisoriamente classificado em primeiro lugar, **acompanhada do estabelecimento de prazo razoável, com definição de data e horário, para análise das amostras.**

(TCU – Acórdão 2796/2013 – Plenário – Data da Sessão: 16/10/2013 – Relator: José Jorge) (grifo nosso)

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO N. 13/2009/SDAB DO COMANDO DA AERONÁUTICA. AQUISIÇÃO DE TECIDOS. CONHECIMENTO. **FIXAÇÃO DE PRAZO INSUFICIENTE PARA APRESENTAÇÃO DE AMOSTRA. COMPROMETIMENTO À IMPESSOALIDADE E RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÕES AO ÓRGÃO.**

A fixação, no ato convocatório, de prazo para apresentação de amostras sabidamente insuficiente para quase todas as empresas consultadas pelo órgão licitante, representa o mercado, compromete a impessoalidade e restringe o caráter competitivo da licitação, contrariando princípios insertos no art. 37, caput, da Constituição Federal e no art. 3º da Lei n. 8.666/1993 (Acórdão 5173/2009 - Primeira Câmara - AC-5173-32/09-1 – Processo: 013.539/2009-3 - Ministro Relator: Marcos Bemquerer Costa) (Grifo nosso)

Dessa forma, faz-se necessário a retificação do item 8.1 do Edital para ampliar o prazo de apresentação da amostra para no mínimo 15 (quinze) dias úteis, contados da data da convocação.

2.2. Restrição à competitividade. Especificação técnica direcionada.

Conforme previsto em lei, o certame destina-se a fazer com que o maior número de interessados se habilite com o objetivo de facilitar aos órgãos públicos a obtenção de serviços a preços mais convenientes ao seu interesse. Para que este princípio seja atendido, a Administração Pública deve buscar sempre elaborar um edital equânime e sem dirigismo.

O Termo de Referência (Anexo I do Edital) apresenta de forma detalhada as especificações técnicas dos equipamentos a serem fornecidos pela licitante vencedora. O item 8.1 que se refere à solução em software estabelece:

8.1. A solução proposta deve prover total compatibilidade com a base informatizada da Casa, ser desenvolvido em linguagens de programação atualizadas e de alto nível, possuir interface gráfica e ser 100% (cem por cento) compatível com sistema operacional padrão Windows® **e ser executável (.exe)**; (grifo nosso)

A exigência de que o sistema seja desenvolvido em uma plataforma executável (.exe) direciona a solução para um modelo de desenvolvimento obsoleto e de pouca utilização, considerando que soluções baseadas em plataformas Web podem atender aos mesmos requisitos funcionais previstos no termo de referência, oferecendo melhor desempenho.

Essa exigência técnica carece de justificativa plausível, especialmente porque existem diversas plataformas de desenvolvimento que, frequentemente, utilizam mais de uma tecnologia para criar soluções robustas. Um exemplo claro disso é o próprio edital, que exige que a aplicação destinada aos vereadores seja desenvolvida no formato APK para Android. Cada plataforma possui suas extensões e modos de execução, sendo suficiente que se exijam apenas as funcionalidades necessárias e a compatibilidade com a infraestrutura da instituição.

Dessa forma, a imposição de um sistema executável pode indicar uma preferência por um modelo específico de produto, o que restringe a competitividade e reduz a participação no certame. Tal situação afronta os princípios da isonomia, da razoabilidade, da proporcionalidade, da obtenção da proposta mais vantajosa e da ampla competitividade. Essa exigência limita a participação de outras empresas fornecedoras de soluções similares, que são amplamente reconhecidas no mercado e atendem às mesmas funcionalidades, o que compromete a disputa entre os concorrentes, configurando direcionamento no processo licitatório devido ao detalhamento excessivo das especificações técnicas exigidas.

Aliás, os Tribunais de Contas têm jurisprudência uníssona no sentido de que as exigências do edital devem estar voltadas à seleção da proposta mais vantajosa, sem, no entanto, restringir injustificadamente a competitividade:

“o ato convocatório há que estabelecer as regras para a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, não se admitindo cláusulas

desnecessárias ou inadequadas, que restrinjam o caráter competitivo do certame.

Tanto é que o próprio art. 37, inciso XXI, da CF, que estabelece a obrigatoriedade ao Poder Público de licitar quando contrata, autoriza o estabelecimento de requisitos de qualificação técnica e econômica, desde que indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

*Por outras palavras, pode-se **afirmar que fixar requisitos excessivos ou desarrazoados iria de encontro à própria sistemática constitucional acerca da universalidade de participação em licitações, porquanto a Constituição Federal determinou apenas a admissibilidade de exigências mínimas possíveis.***

Destarte, se a Administração, em seu poder discricionário, tiver avaliado indevidamente a qualificação técnica dos interessados em contratar, reputando como indispensável um quesito tecnicamente prescindível, seu ato não pode prosperar, sob pena de ofender a Carta Maior e a Lei de Licitações e Contratos”

(TCU - AC-0423-11/07-P Sessão: 21/03/07 Grupo: I Classe: VII; Relator: Ministro

Marcos Bemquerer) (grifo nosso)

CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS. EXIGÊNCIAS DE CARÁTER RESTRITIVO. SUSPENSÃO CAUTELAR DO CONTRATO. OITIVA DAS PARTES. RAZÕES INSUFICIENTES. BAIXA MATERIALIDADE. RELEVÂNCIA DO CONTRATO PARA A ADMINISTRAÇÃO CONTRATANTE. MANUTENÇÃO DO CONTRATO, EM CARÁTER EXCEPCIONAL, ATÉ O FINAL DA VIGÊNCIA SEM POSSIBILIDADE DE PRORROGAÇÕES. REVOGAÇÃO DA CAUTELAR. DETERMINAÇÕES. 1. É ilegal o estabelecimento de critério de habilitação em certame licitatório que imponha como requisito para participação em licitação ou como requisito de pontuação de proposta técnica, a exigência de experiência anterior do contratado, para prestação de serviços advocatícios, exclusivamente atribuída em função da prestação de serviços anteriores a outros conselhos de fiscalização de profissional. **2. É vedado aos agentes públicos incluir nos atos de convocação condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções impertinentes em relação aos interessados.** 3. Excepcionalmente, pode o Tribunal, em razão do interesse público envolvido na manutenção do contrato, da baixa materialidade envolvida e demais circunstâncias presentes no caso concreto, consentir na manutenção do contrato celebrado até seu término, vedando-se prorrogações, de modo a impedir a descontinuidade do serviço prestado.

(TCU - Processo: 012.083/2009-0 – Acórdão 2579/2009 – Plenário – Relator: Augusto Sherman) (grifo nosso)

PEDIDO DE REEXAME. REPRESENTAÇÃO. TRT-AM. PREGÃO PRESENCIAL.

DESCCLASSIFICAÇÃO DE LICITANTES COM RESTRIÇÃO A COMPETITIVIDADE. SUSPENSÃO CAUTELAR DO PREGÃO. DETERMINAÇÃO PARA ANULAR A DESCCLASSIFICAÇÃO DE EMPRESAS E A AJUDICAÇÃO DO OBJETO, COM POSTERIOR SEGUIMENTO DO CERTAME. CONHECIMENTO DO RECURSO. NÃO PROVIMENTO. CIÊNCIA À RECORRENTE E AO ÓRGÃO INTERESSADO. **1. A licitação não deve perder seu objetivo principal, que é obter a proposta mais vantajosa à Administração, mediante ampla competitividade, a teor do art. 3º, caput, da Lei 8.666/93.**

(TCU - Processo: 002.251/2008-5 – Acórdão 1734/2009 – Plenário – Relator: Raimundo Carreiro) (grifo nosso)

A legislação que dispõe sobre a matéria estabelece, dentre as vedações direcionadas aos agentes públicos nos atos de convocação, a inclusão de cláusulas ou condições que estabeleçam preferências e tratamentos direcionados.

Nesse sentido, a lei de licitações é clara ao proibir a realização de licitação cujo objeto inclua bens com especificações exclusivas. Como exceção, ressalva-se a hipótese em que somente determinada marca se mostra apta a atender o interesse público, desde que devidamente justificado (art. 41, I da Lei 14.133/2021). Assim, qualquer restrição em relação ao objeto da licitação deve ter como fundamento razões aptas a justificarem que a finalidade e o interesse público reclamam por tal exigência de forma irremediável. Sem tal justificativa a restrição deve ser tomada por ilegal (inteligência do artigo 9º, I, letra "a" da Lei nº. 14.133/2021). No caso em tela, mostra-se ausente tal justificativa.

Não basta à Administração a definição das condições técnicas que deverão estar presentes no equipamento, deve-se buscar aquelas que, dentro da segurança de execução estabelecida, menor cerceamento tragam à competição. É o que se denomina, na doutrina de Marçal Justen Filho, de aplicação da teoria da "*restrição mínima possível*".

Deve-se identificar e utilizar o patamar mínimo que permite estabelecer a segurança da execução do objeto. O objetivo é ampliar a possibilidade de competição, de forma a abarcar todos aqueles que pelo menos minimamente estão aptos a atender o nível técnico esperado.

Caso esta d. Comissão mantenha o seu posicionamento com relação à descrição restritiva do objeto supramencionado, chegaremos à inarredável conclusão de que o procedimento licitatório adotado por essa D. Comissão é inadequado o que implicaria em necessidade de anulação do presente certame.

Isso porque, não sendo possível a concorrência, haja vista que apenas uma empresa fabricante entre as tantas existentes no mercado consegue fornecer o equipamento com a especificação técnica requerida, temos que a compra não poderia ser realizada por meio de pregão.



Sendo constatada a exclusividade do equipamento licitado, a licitação seria inexigível, conforme previsão expressa do artigo 74, I da Lei 14.133/2021, *verbis*:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;
[...]

Dessa forma, requer-se seja adequada por esta D. Comissão, a especificação técnica descrita no item 8.1 do Termo de Referência (Anexo I do Edital) para que não seja exigido o desenvolvimento do sistema em plataforma executável (.exe).

3. CONCLUSÃO

Dessa forma, requer-se seja a presente impugnação RECEBIDA e ao final PROVIDA para:

- a.** Alterar o item 8.1 do Edital a fim de ampliar o prazo de apresentação da amostra para no mínimo 15 (quinze) dias úteis, contados da data da convocação;
- b.** Adequar a especificação técnica descrita no item 8.1 do Termo de Referência (Anexo I do Edital) para que não seja exigido o desenvolvimento do sistema em plataforma executável (.exe).

Na confiança das atribuições desta conceituada Comissão de Licitação, e em especial de Vossa Senhoria, Sr. Presidente, solicito providências quanto aos fatos e fundamentos jurídicos apresentados.

Pede deferimento.

Belo Horizonte, 13 de janeiro de 2025.

VISUAL SISTEMAS ELETRÔNICOS LTDA.

CNPJ: 23.921.349/0001-61

