



Prefeitura de  
**CAUCAIA**



**RESPOSTA AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO APRESENTADO PELA EMPRESA PRODIMAGE TECNOLOGIA E DOCUMENTAÇÃO DIGITAL, PREGÃO ELETRÔNICO Nº 2021.03.11.02**  
**OBJETO: REGISTRO DE PREÇO VISANDO A FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM GESTÃO DE CONTEÚDO CORPORATIVO, GESTÃO DE ARQUIVOS FÍSICOS E DIGITAIS PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE GUARDA, CLASSIFICAÇÃO, TAXONOMIA, PREPARAÇÃO, INDEXAÇÃO E DIGITALIZAÇÃO DE DOCUMENTOS, INCLUINDO O FORNECIMENTO DE SOFTWARE, MÃO DE OBRA ESPECIALIZADA, TREINAMENTO E SUPORTE TÉCNICO, NAS CONDIÇÕES ESPECIFICADAS E DELIMITADAS NO PRESENTE TERMO DE REFERÊNCIA DE INTERESSE DE DIVERSOS ORGÃOS DO MUNICÍPIO DE CAUCAIA/CE.**

### RESUMO DOS FATOS

O MUNICÍPIO DE CAUCAIA lançou certame licitatório na modalidade PREGÃO ELETRÔNICO para REGISTRO DE PREÇOS VISANDO A FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM GESTÃO DE CONTEÚDO CORPORATIVO, GESTÃO DE ARQUIVOS FÍSICOS E DIGITAIS PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE GUARDA, CLASSIFICAÇÃO, TAXONOMIA, PREPARAÇÃO, INDEXAÇÃO E DIGITALIZAÇÃO DE DOCUMENTOS, INCLUINDO O FORNECIMENTO DE SOFTWARE, MÃO DE OBRA ESPECIALIZADA, TREINAMENTO E SUPORTE TÉCNICO, NAS CONDIÇÕES ESPECIFICADAS E DELIMITADAS NO PRESENTE TERMO DE REFERÊNCIA DE INTERESSE DE DIVERSOS ORGÃOS DO MUNICÍPIO DE CAUCAIA-CE, constante no presente Edital, com data de abertura para o dia 30 de março de 2021, às 09h.

A empresa **PRODIMAGE TECNOLOGIA EM DOCUMENTAÇÃO DIGITAL** inscrita no CNPJ sob o nº **04.992.498/0001-77** apresentou tempestivamente seu pedido de Impugnação acerca de exigências, como segue:

(...)

Com isso, constatamos no instrumento convocatório, Nos subitem "6.5.1 do Edital referente à QUALIFICAÇÃO TÉCNICA do item 6.5 em seu bojo, exigência manifestamente ilegal, uma vez que restringe a competitividade do certame, sendo certo que um número reduzido de interessados conseguirá atender, em total afronta aos Princípios da Legalidade, da Isonomia, da Competitividade e do Interesse Público.

(...)

A Administração Pública deve fazer exigências legais na assinatura do contrato, ou seja, visto que os profissionais da empresa vencedora poderão a qualquer tempo, antes do início dos serviços, serem alterados. Estas exigências como condição de classificação em nada resguardam o órgão. Somente direcionam o certame, o que não pode ocorrer jamais. Com isso, é importante que as regras aqui mencionadas não devem ser mantidas, pois violará o interesse público, ocasionando um grave



## Prefeitura de CAUCAIA



por meio de instrumento capaz de transmitir tais elementos a esta Pregoeira, a saber, o Termo de Referência, são de responsabilidade do órgão competente pela presente demanda.

Assim, de forma a corroborar o entendimento aqui trazido, também revela Marçal Justen Filho:

Não basta a elaboração do projeto básico. É necessária a sua aprovação, por ato formal e motivado da autoridade competente, a qual deverá avaliá-lo e verificar sua adequação às exigências legais e aos interesses supraindividuais. A autoridade, ao aprovar o projeto, responsabiliza-se pelo juízo de legalidade e de conveniência adotado. **Será competente para aprovar o projeto básico a autoridade competente para determinar a contratação da obra ou do serviço a que tal projeto se refere.** (JUSTEN FILHO, 2012, p. 153.)  
(Grifo Nosso)

De igual maneira, também coaduna com a presente cognição, o Tribunal de Contas da União, quando por meio do Acórdão 1.667/2011, fez a seguinte consideração:

Os atos de aprovação de projetos básicos, à luz do art. 7º, § 1º, da Lei 8.666/1993, é atribuição das autoridades administrativas do órgão contratante, não sendo passível de delegação a terceiros, estranhos à Administração Pública.

Todavia, considerando que tais disciplinamentos estão postulados no arcabouço basilar do termo de referência, cuja incumbência neste pesar concentra-se exclusivamente na esfera de competência da gerenciadora do processo.

Logo, o princípio da isonomia tem fundamento no art. 5º da Constituição Federal e está preceituado no art.3º da Lei nº. 8.666/93 cujo teor transcrevo abaixo:

Art.3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada estrita

§1º É vedado aos agentes públicos:

I – admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra



## Prefeitura de **CAUCAIA**



circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato;

No mais, cabe à administração definir os parâmetros que melhor lhe atende, ou seja, explicitar os requisitos suficientes à execução do contrato nos moldes a que se pretende.

Desse modo, o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal estabelece que a Administração Pública tem a obrigatoriedade de licitar quando desejar adquirir bens, prestação de serviços, alienações, locações ou executar obras. **O certame licitatório tem como objetivo permitir que a Administração selecione a proposta mais vantajosa que satisfaça o interesse público.**

O autor Marçal Justen Filho (2013, p. 494) ensina que a licitação é um “procedimento administrativo disciplinado por lei e por ato administrativo prévio que, determina critérios objetivos para seleção da proposta de contratação mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia, conduzido por um órgão de competência específica”.

Portanto, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União (2010, p. 332), as exigências habilitatórias não podem exceder os limites da razoabilidade, além de não ser permitido propor cláusulas desnecessárias e restritivas ao caráter competitivo. Elas devem fixar apenas o necessário para o cumprimento do objeto licitado.

Do mesmo modo, a Administração tem a finalidade de garantir maior competitividade possível à disputa, e por esse motivo, a Lei nº 8.666/93 **proíbe qualquer condição desnecessária.** Exigências consideradas supérfluas podem indicar o direcionamento da licitação para favorecer determinadas pessoas ou empresas. Por essa razão, admite-se tão somente que sejam exigidos os documentos estabelecidos nos artigos 27 a 31 da Lei nº 8.666/93.

Com efeito, exigências desnecessárias ou restritivas são consideradas graves pelo Tribunal de Contas da União, na medida em que possuem potencial restritivo à competitividade e prejudicam a obtenção de proposta mais vantajosa para a Administração, em desacordo com o artigo 3º, I, § 1º da Lei nº 8.666/93.



Prefeitura de  
**CAUCAIA**



Dito isto, o TCU, em suas decisões, determina limites para que os gestores não transformem as exigências editalícias na oportunidade para garantir o interesse próprio ou de outrem, o que não é o caso, uma vez que, da forma como se encontra o Edital, além de guardar sintonia com a legislação paralela, por não haver enquadramento dos itens, tais requisitos, também abrange ao maior número de possíveis fornecedores.

No caso que ora se cuida, a impugnante, empresa **PRODIMAGE** requer que seja alterado o edital em análise, por entender que as *exigências técnicas estão restringindo a ampla concorrência e que os valores estão destoantes com os praticados no mercado.*

Entretanto, tais exigências não maculam o certame em tela, haja vista serem especificações necessárias para atender as necessidades da Administração Pública, inclusive por ser serviço que envolvem documentos públicos que não podem sofrer danos e os valores de referencia foram obtidos através de ampla pesquisa de preço.

#### **1) QUESTIONAMENTO: O ITEM 6.5 RESTRIGE A COMPETITIVIDADE. QUALIFICAÇÃO TECNICA.**

Como é sabido, a exigencia contida no item 6.5.1 é a capacidade técnico profissional esta relacionado ao aspecto intelectual dos profissionais que compõem o quadro permanente da empresa, ou sejam a experiência que esses profissionais possuem na execução anterior". Via de regra, essa comprovação dar-se-a por meio de indicação da "existência, nos quadros (permanentes) de uma empresa, de profissionais em cujo acervo técnico constasse a responsabilidade pela execução dos serviços pretendidos pela Administração, tendo como fundamento o disposto no Art. 30, inciso I, §1º da Lei nº 8.666/93:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-a a:

(...)

II – comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

(...)



## Prefeitura de CAUCAIA



§1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do “caput” deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

I – capacidade técnico profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente as parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;

(...)

§6º As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoa técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, será atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de licitação prévia.

Nesse mesmo sentido, a Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XXI, permite que a Administração realize exigências de qualificação técnica indispensáveis a garantia do cumprimento das obrigações, vejamos:

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, 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 permitir as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Ademais, quanto ao argumento trazido a baila pela impugnanente, cabe mencionar que as comprovações referidas no item 6.5 são exigências necessárias para execução satisfatória da futura contratação, situação está, já defendida no âmbito do Tribunal de Contas da União:



## Prefeitura de CAUCAIA



2. Não afronta o art. 30, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993 a exigência de atestados com quantitativo mínimo, para fins de comprovação de capacitação técnico-profissional, quando este quantitativo reflita características intrínsecas a cada contrato mencionado nos atestados e quando o objeto licitado for de natureza predominantemente intelectual, dificultando, por conseguinte, a aferição dessa capacitação.<sup>1</sup>

\*\*

**“(...) em futuras licitações, ao exigir quantitativos mínimos para fim de comprovação da capacidade técnico-profissional das licitantes (art. 30, § 1º, inc. I, da Lei nº 8.666/93), presente a devida motivação dessa decisão administrativa, evidenciando que a exigência é indispensável à garantia do cumprimento da obrigação a ser assumida pela vencedora do certame. Acórdão nº 3.070/2013”**

Do voto proferido no Acórdão nº 3.070/2013 – Plenário ainda se extrai a seguinte passagem fazendo remissão à jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

72. O grupo de estudos fez constar de seu relatório entendimento do STJ nessa mesma linha (REsp 466.286/SP, Relator Ministro João Otávio Noronha, Segunda Turma, DJ de 20/10/2003):  
‘a melhor inteligência da norma ínsita no art. 30, § 1º, inc. I (parte final) da Lei de Licitações orienta-se no sentido de permitir a inserção no edital de exigências de quantidades mínimas ou de prazos máximos quando, vinculadas ao objeto do contrato, estiverem assentadas em critérios razoáveis’.

Dito isto, a natureza do objeto a ser contratado se mostra necessário a verificação da qualificação técnico-profissional, preservando a competitividade da licitação ao máximo possível, mas sem deixar de resguardar o interesse da Administração em contratar empresa que tenha efetivamente condições técnicas de executar o contrato satisfatoriamente.

Logo, por se tratar da equipe responsável pela execução dos serviços a comprovação de experiência anterior, a fim de garantir que os serviços, ora pretendidos, irão ser executados de forma que proporcionará uma maior segurança para a Administração Pública, haja vista serem documentos públicos que não podem ser rasureados e nem descartados.

### 02) QUESTIONAMENTO 02 – OS VALORES DE REFERENCIA



## Prefeitura de CAUCAIA



*Ab initio*, fixa a Administração Pública de pronto premissas das quais não pode olvidar e, portanto, deve estrito cumprimento, sempre pautado na finalidade pública dos seus atos, assim como em respeito aos princípios basilares da licitação e dos atos administrativos, mormente o da legalidade, o da isonomia, o da moralidade, o da vinculação ao instrumento convocatório e o do julgamento objetivo.

Como é sabido, citados princípios norteiam a atividade administrativa, impondo conduta ao administrador com o escopo de vedar a prevalência de sua vontade pessoal, impondo, pois, ao mesmo o dever de pautar seus atos segundo as prescrições legais e no caso das licitações as normas que regem os certames.

Ressai asseverar ainda que no campo das licitações, estes princípios importam em sua essência o fato de que o administrador venha a observar as regras que a lei e o instrumento convocatório traçaram para o procedimento, tratando-se, pois, de verdadeira garantia ao administrado, na medida em que são evitados subjetivismos e preferências (parcimônia, pessoalidade). Aliás, este é o objeto da Lei nº 8.666/93, a qual prescreve em seu art. 3º, *in verbis*:

“Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da **legalidade**, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da **vinculação ao instrumento convocatório**, do **julgamento objetivo** e dos que lhes são correlatos.” (negritos da julgadora).

Corroborando com esse entendimento, bem como norteado pelo princípio da vinculação ao edital, o inesquecível Professor Hely Lopes Meirelles define **edital**, como sendo “(...) *lei interna da licitação, e como tal, vincula a todos os seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu*”.

Dessa forma, o edital enquanto instrumento convocatório, delimita as condições norteadoras dos atos licitatórios, fixa o seu objeto de forma precisa e enumera os deveres e as



## Prefeitura de CAUCAIA



garantias das partes interessadas, regulando, assim, o desenvolvimento da relação entre a Administração e os licitantes.

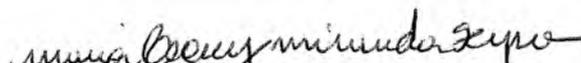
Contudo, a impugnante alega que os valores estão maiores que os valores praticados no mercado, sem apresentar qualquer tipo de comprovação que corrobore com os argumentos da peça impugnatória.

Em suma, o que se percebe, a Impugnante busca uma interpretação que lhe seja mais conveniente, pois as exigências contidas no edital, encontram-se em conformidade com a Lei que rege o procedimento licitatório em comento.

De mais a mais, do modo como se encontra os termos editalícios, observa-se que não existem exigências a qual impliquem na limitação da participação dos possíveis interessados ou frustrem a finalidade da concorrência, razão pela qual, neste viés, também não prospera as alegações pontuadas pela impugnante.

Por todo o exposto, em obediência aos princípios e às normas gerais de licitações públicas, a Pregoeira do Município, no uso de suas atribuições legais, **decide receber a Impugnação apresentada para no mérito. JULGAR IMPROCEDENTE,** mantendo inalterado todos os termos do edital.

Caucaia/CE, 07 de abril de 2021.

  
MARIA LEONEZ MIRANDA SERPA

PREGOEIRA DO MUNICÍPIO DE CAUCAIA/CE