ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CORONEL PACHECO - MG.

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 01/2020
TOMADA DE PREÇOS Nº 01/2020

Thiago Ferreira de Campos, brasileiro, solteiro, inscrito no CPF sob o nº 066.192.676 - 10, residente e domiciliado na Rua Izauro Bretas, nº 03, Apartamento 101, Bairro Centro, em Leopoldina, Minas Gerais, CEP 36700-320, vem ante à presença de V. Sa., com fundamento nos parágrafos 1º e 2º do artigo 41 da Lei Federal nº 8.666, de 1993, apresentar

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

do Processo Administrativo nº 01/2020, modalidade Tomada de Preços nº 01/2020, do tipo Técnica e Preço, para a contratação de uma empresa especializada para prestação de serviços técnicos profissionais de consultoria contábil para Administração Pública, na área de finanças públicas, compreendendo: orçamento público, contabilidade pública, tesouraria, execução orçamentária e

patrimonial, e incluindo o fornecimento e instalação de sistema informatizado de Contabilidade Pública promovido pela Câmara Municipal de Coronel Pacheco, Estado de Minas Gerais, nos termos a seguir expostos:

1. A Licitação foi instaurada pelo Poder Legislativo do Município de Coronel Pacheco, constituindo o seu objeto:

> **"... contratação de uma empresa especializada para prestação de serviços técnicos profissionais de consultoria contábil para Administração Pública, na área de finanças públicas, compreendendo: orçamento público, contabilidade pública, tesouraria, execução orçamentária e patrimonial, e incluindo o fornecimento e instalação de sistema informatizado de Contabilidade Pública, serviços estes a serem executados conforme especificações contidas no PROJETO BÁSICO - ANEXO I do Edital.)".**

2. Com efeito, o objeto em comento aglutina itens que possuem peculiaridades entre si, como **"serviço de consultoria e assessoria contábil"** e **"software para o desenvolvimento dos trabalhos"**, razão pela qual comportam plena divisibilidade sem comprometer o objeto da licitação. Pelo contrário, com todo respeito à V. Sa., a aglutinação de itens autônomos e distintos em um mesmo objeto/lote ofende a competitividade e a busca pela melhor proposta.

3. De fato, considerar um objeto composto por itens autônomos, sem o seu desmembramento, acaba por RESTRINGIR A COMPETITIVIDADE entre os participantes, em clara infringência ao inciso I do § 1° do art. 3°, da Lei n° 8.666/93, que transcrevemos a seguir:

> **"Art. 3° 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.**
> **§ 1° 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, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5° a 12 deste artigo e no art. 3° da Lei n° 8.248, de 23 de outubro de 1991;".**

4. O julgamento por menor preço que contém um objeto/lote formado por itens autônomos impossibilita um maior número de empresas a participar, pois muitas possuem apenas um item e não o outro.

5. Não resta dúvida que no objeto da licitação em referência houve aglutinação de serviços de assessoria e consultoria contábil com serviços de locação/licença de uso de sistemas de gestão pública em um objeto/lote único, contrariando o disposto no art. 23, § 1°, da Lei n° 8.666/93;

> **"Art. 23 (...)**
> **(...)**
> **§ 1° As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala".**

6. Em arrimo ao quanto entabulado até aqui, vale mencionar que o Tribunal de Contas da União possui decisão no sentido de que em sendo o objeto da contratação de natureza divisível, deverá se produzir a licitação por itens, sustentando aquilo que estamos discutindo no caso em comento. Ressalte-se, outrossim, que o Tribunal retromencionado editou a Súmula 247, que assim estabelece:

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

7. Por sua vez, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCEMG) editou a Súmula 114, *in verbis*:

> "SÚMULA 114 (PUBLICADA NO "MG" DE 12/05/10 - PÁG. 53 - MANTIDA NO D.O.C. DE 07/04/14 - PÁG. 04) É obrigatória a realização de licitação por itens ou por lotes, com exigências de habilitação proporcionais à dimensão de cada parcela, quando o objeto da contratação for divisível e a medida propiciar melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e a ampla participação de licitantes, sem perda da economia de escala, adotando-se, em cada certame, a modalidade licitatória compatível com o valor global das contratações".

8. A Unidade Técnica do TCEMG, em análise de caso semelhante ao aqui discutido, concluiu pela irregularidade de aglutinação de serviços de assessoria e consultoria contábil e administrativa com serviços de locação/licença de uso de sistemas de gestão pública no mesmo lote de processos licitatórios, senão vejamos:

> "Ainda que possível a relação entre a contabilidade e o fornecimento de software (no que toca as funcionalidades do software), a assessoria contábil e a licença de uso não se relacionam tal como proposto no objeto do certame sob análise.
> São objetos notadamente distintos, possuem tanto natureza quanto forma de prestação de serviço diferenciada, não havendo, portanto, relação de imprescindibilidade que justifique a contratação integrada de assessoria contábil e o fornecimento de software.
> Há nítida aglutinação entre atividades instrumentais e finalísticas da Administração. Tal como afirmado na peça vestibular, dado que o critério de julgamento é o menor preço global, somente atenderiam aquelas empresas ou consórcios que prestam serviços de forma concomitante de assessoria contábil e fornecimento de software, ou seja, haveria uma redução injustificada da competitividade".

9. Na medida em que o indigitado objeto/lote único do Edital integra DOIS itens autônomos não resta dúvida que o ato de convocação consigna cláusula manifestamente comprometedora ou restritiva do caráter competitivo que deve presidir toda e qualquer licitação, corolário do princípio da igualdade consubstanciado no art. 37, XXI, da Constituição da República:

> "Art. 37 (...)
> (...)

> 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". (grifo nosso)

10. Como ensina Marçal Justen Filho, nos termos do princípio geral considerado no art. 23, § 1°, da Lei n° 8.666/93, aplica-se a regra da preferência pelo fracionamento da contratação quando isso for possível e representar vantagem para a Administração. O fracionamento visa ampliar a competitividade sob o pressuposto de que o menor porte das contratações ampliaria o universo da disputa.

11. Assim sendo, temos que interessados não podem ser impedidos de participar em item que atende plenamente, simplesmente porque não possui o outro item autônomo incorporado no objeto do certame.

12. Nesta esteira de raciocínio, e a fim de eliminar qualquer espécie de dúvida que ainda possa pairar, vale mencionar a opinião de Jessé Torres Pereira Junior:

> "Selecionar a proposta mais vantajosa é, a um só tempo, o fim de interesse público que se quer alcançar em toda licitação (sentido amplo) e o resultado que se busca em cada licitação (sentido estrito). Licitação que não instigue a competição, para dela surtir a proposta mais vantajosa, descumpre sua finalidade legal e institucional". (In Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, 6° ed., p. 53).

13. Ao ensejo, esclarecemos, ainda, que a orientação do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais através do MANUAL DE BOAS PRÁTICAS EM LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE SISTEMAS DE GESTÃO PÚBLICA é clara nos seguintes termos:

> "Para locação ou licenciamento de sistemas de gestão pública, o tipo de licitação é o "menor preço" e constitui grave violação à norma reguladora da matéria utilizar como critério de julgamento a "melhor técnica" e "técnica e preço". Nas esferas federal e estadual, a modalidade Pregão é obrigatória por força de legislação. No caso dos municípios, a modalidade recomendada pelo TCEMG é o Pregão".

14. Por todo o exposto, estando o Edital em desacordo com os princípios basilares de um processo licitatório, requer a ora Impugnante, respeitosamente, a V. Sa., seja recebida e devidamente processada a presente IMPUGNAÇÃO DO EDITAL do Processo Administrativo nº 01/2020, modalidade Tomada de Preços nº 01/2020, para que o mesmo seja refeito a fim de se GARANTIR O CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME, utilizando-se a modalidade licitatória e o tipo de licitação adequadas, conforme orientação do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Feito isso, seja dada nova publicação ao Edital, nos termos da legislação pertinente.

15. E, por fim, requisita que, no caso de indeferimento da presente peça, o que se levanta a título meramente argumentativo, seja a mesma remetida à autoridade hierarquicamente imediatamente superior, para que tome ciência do assunto aqui tratado e emita seu parecer, sem prejuízo da faculdade da Impugnante prevista no § 1º do art. 113 da Lei Federal nº 8.666/1993.

Termos em que,
pede deferimento.

Leopoldina/MG, 19 de Maio de 2020.

Thiago Ferreira de Campos