

Processo Administrativo nº: 6809/2023.

Origem: Subsecretaria Municipal de Tecnologia da Informação e Comunicações.

Impugnante: GOVERNANÇA BRASIL S/A TECNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS .

Objeto: Contratação de empresa, para fornecer um sistemas informatizado de Gestão Pública Integrada, englobando cessão do direito de uso, instalação, implantação, treinamento, customização, migração de dados pré-existentes, conversão e adequação, suporte técnico e manutenção corretiva, adaptativa, e evolutiva, atualização tecnológica e Assistência Técnica dos sistemas informatizados de Gestão Pública Integrada, visando a melhoria da eficiência, eficácia e efetividade no desempenho de todas as atividades, serviços prestados e o alcance dos resultados planejados, durante o período contratual, e que atendam aos requisitos do SIAFIC – Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle, para o Município de NOVA FRIBURGO, RJ e para a Câmara Municipal de NOVA FRIBURGO, RJ, pelo sistema web, em conformidade com as especificações técnicas, cuja descrição detalhada dos itens encontra-se no presente Termo de Referência.

Trata o presente de resposta à IMPUGNAÇÃO apresentada pela empresa **GOVERNANÇA BRASIL S/A TECNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS** interposta contra os termos do Edital do Pregão Eletrônico n.º 228/ 2023, por seu representante **FUED MEELEP JUNIOR**, brasileiro, portador da Carteira de identidade nº 223849878, inscrito no CPF sob o nº 839.912.807-44, e-mail [fued.junior@govbr.com.br](mailto:fued.junior@govbr.com.br), dos questionamentos interpostos contra o Termo de Referência da contratação supra mencionada:

### 1. Da admissibilidade da impugnação e sua tempestividade.

A previsão legal do instituto da impugnação em processo licitatório na modalidade pregão eletrônico, consta no Edital conforme: “22: Qualquer pedido de esclarecimento ou de impugnação deverá ser enviado eletronicamente ao pregoeiro no endereço com cópia para [licitacaopmnf@gmail.com](mailto:licitacaopmnf@gmail.com), até 3 (três) dias úteis anteriores à data fixada no edital para abertura da sessão pública.”

A par dos regramentos de admissibilidade acima explicitados, em sucinto exame preliminar acerca do pedido de impugnação formulado, tem-se que:

#### 1.1 Tempestividade:

A data de abertura da sessão pública do certame, foi marcada originalmente para ocorrer em 12/12/2023. Assim, conforme a condição decadente de lastro temporal, estabelecida, o prazo limite para envio de impugnações por e-mail se encerrou às 23:59 do dia 07/12/2023.

- a) Data da interposição da impugnação: 07 de dezembro/2023 às 16:08, recebida via e-mail.
- b) Data da ciência da impugnação à Subsecretaria TI: 11 de dezembro/2023, com aviso de licitação suspensa.

Deste modo, o pedido de impugnação em exame foi protocolizado tempestivamente, posto que recebido no meio eletrônico exigido no instrumento convocatório antes de findado o prazo.

#### 1.2 Legitimidade:

Entende-se que a empresa impugnante “GOVERNANÇA BRASIL S/A TECNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS” é parte legítima.

### 2 - DA NECESSIDADE DE SUSPENSÃO DO CERTAME.

De acordo com os termos do Edital, ficou estabelecido o seguinte em relação ao prazo e forma de resposta para o caso de Impugnações: “ A impugnação não possui efeito suspensivo e a decisão, que será proferida no prazo de dois dias úteis, contado da data de recebimento do pedido, caberá ao pregoeiro, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração deste Edital e seus anexos.”

Ocorre que, em que pese a impugnação apresentada pela empresa “GOVERNANÇA BRASIL S/A TECNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS” ter ocorrido tempestivamente (07 de dezembro/2023 às 16:08), o processo fora enviado durante o decurso do prazo qual o pregoeiro possui para decidir sobre a impugnação apresentada, dia 11/12/2023.

Desta feita, sobretudo pelo respeito ao Edital, bem como aos Princípios Norteadores da Administração Pública, houve a necessidade de suspender o certame, para que dentro do prazo hábil, a impugnação seja analisada e respondida.

### 3. FORMA DA ANÁLISE DO MÉRITO DA IMPUGNAÇÃO.

O pedido da impugnante foi formalizado por meio previsto em Edital (e-mail), em forma de arrazoado com identificação dos pontos a serem atacados, com fundamentação e com qualificação da empresa.

Portanto com base nos requisitos legais pertinentes, o pedido de impugnação de Edital foi apresentado em observância aos requisitos formais e materiais mínimos de admissibilidade.

Observa-se, portanto, que podem ser legítimas e legalmente respaldadas exigências relativas ao objeto da licitação ou aos licitantes, desde que tais condições sejam necessárias, relevantes e razoáveis, e possam ser justificadas pela Administração, como se configura o edital ora sob análise.

A empresa solicitou que exigências fossem retiradas e até alteradas.

Ocorre que, a Administração pública detém toda a discricionariedade para realizar suas aquisições, escolhendo as regras e métodos mais eficazes buscando economia.

A empresa impugnante afirma que: **“identificou algumas cláusulas que precisam ser sanadas a bem do interesse público”**

Continua requerendo que seja a presente impugnação julgada procedente, com efeito de retificação do Edital e Termo de Referência, com o fim específico de que se proceda à devida e necessária alteração do descritivo de todos os itens previstos.

Todavia, após a publicação do edital, o procedimento licitatório desenvolve-se como atividade vinculada e a liberdade para a Administração alterar as condições da contratação proposta dependem de fundamento que justifique a mudança pretendida.

Em outras palavras, a liberdade exercida no momento preparatório e inicial da licitação, após a publicação do edital, não mais poderá ser invocada. Isso porque a própria entidade administrativa sujeita-se ao princípio da vinculação ao edital, consagrado no artigo 41 da Lei Federal nº 8.666, cuja vigência o STJ reiteradamente assegura:

*ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. DESCUMPRIMENTO DE REGRA PREVISTA NO EDITAL LICITATÓRIO. ART. 41, CAPUT, DA LEI Nº 8.666/93. VIOLAÇÃO. DEVER DE OBSERVÂNCIA DO EDITAL. (...) II – O art. 41 da Lei nº 8.666/93 determina que: ‘Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.’*

*III – Supondo que na Lei não existam palavras inúteis, ou destituídas de significação deontológica, verifica-se que o legislador impôs, com apoio no Princípio da Legalidade, a interpretação restritiva do preceito, de modo a resguardar a atuação do Administrador Público, posto que este atua como gestor da coisa pública. Outra não seria a necessidade do vocábulo “estritamente” no aludido preceito infraconstitucional.*



*IV – ‘Ao submeter a Administração ao princípio da vinculação ao ato convocatório, a Lei nº 8.666 impõe o dever de exaustão da discricionariedade por ocasião de sua elaboração. Não teria cabimento determinar a estrita vinculação ao edital e, simultaneamente, autorizar a atribuição de competência discricionária para a Comissão indicar, por ocasião do julgamento de alguma das fases, os critérios de julgamento. Todos os critérios e todas as exigências deverão constar, de modo expresso e exaustivo, no corpo do edital.’ (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Editora Dialética, 9ª Edição, pág. 385)*

*V – Em resumo: o Poder Discricionário da Administração esgota-se com a elaboração do Edital de Licitação. A partir daí, nos termos do vocábulo constante da própria Lei, a Administração Pública vincula-se “estritamente” a ele. VI – Recurso Especial provido.*

#### **4 - Do questionamento sobre o prazo de vigência do objeto licitado**

Em sua justificativa, alega que a licitação trata-se de licenciamento de programas de informática sendo preciso respeitar o prazo de vigência máxima de 48 (quarenta e oito) meses. Que trata-se de cessão de uso de programa de computador positivado pelo inciso IV do art. 57 da lei 8.666/93.

Engana-se o recorrente o impugnante que para esse tipo de objeto contratual não há conveniência administrativa em se estabelecer a duração do contrato por curto período, devendo buscar sempre a duração máxima permitida pelo art. 57, IV (48) meses.

No caso de utilização de programas de informática, o inciso IV do art 57 da Lei nº 8.666/93 determina que os contratos “podem” estender-se pelo prazo de até 48 meses após o início da vigência do contrato.

*Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:*

*(...)*

*IV - ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato.*

**É importante registrar que o edital aqui questionado “é claro” ao definir A NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO DE UM “SERVIÇO” e “NÃO” de “PRODUTOS”.** Ou seja, nem toda contratação de atualização de software pode ser caracterizada como serviço contínuo

*“Não existem serviços que, considerados a partir de si mesmos, sejam contínuos. Essa caracterização sempre dependerá do exame e das peculiaridades verificados no caso concreto, com base na realidade apresentada pela demanda da Administração contratante. Por essa razão, determinados serviços podem ser considerados contínuos para alguns órgãos e entidades sem que necessariamente o sejam para outros.”*  
<https://zenite.blog.br/atualizacao-de-software-e-servico-contínuo/>

Em que pesem posicionamentos em sentidos contrários, entende-se que as contratações que envolvam a locação de equipamentos e utilização de programas de informática devem ser firmadas observando-se à vigência dos créditos orçamentários e, depois disso, se for o caso serem prorrogadas até alcançar 48 meses. Nesse diapasão Joel de Menezes Niebuhr:

*Em que pese o texto do inciso IV do artigo 57 da Lei nº 8.666/93 não ter feito referência expressa à prorrogação, tal qual fizeram os incisos I e II do mesmo artigo, a Administração deve firmar o contrato com prazo inicial em conformidade com o caput, isto é, adstrito ao crédito orçamentário. Ao final do período referente ao crédito orçamentário, ou seja, até o dia 31 de dezembro, a Administração, se for o caso, deve prorrogar o contrato e assim sucessivamente, exercício por exercício, até perfazer o total de 48 meses.*

De acordo com o inc. II do art. 57, admite-se a prorrogação dos contratos de prestação de serviços continuados, assim entendidos aqueles serviços cuja interrupção possa comprometer a continuidade das atividades da Administração e cuja necessidade de contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro e continuamente.

Ademais disso, deve-se ler os incisos e parágrafos a partir e em conformidade com o respectivo caput. Sucede que o caput do artigo 57 da Lei nº 8.666/93, que define a regra geral, estabelece que a duração dos contratos administrativos é adstrita à vigência do respectivo crédito orçamentário. Portanto, ainda que o inciso IV do mesmo artigo preveja exceção, contrato que possa se estender por até 48 meses, é forçoso reconhecer que o prazo inicial harmonize-se ao *caput*, não ultrapassando o crédito orçamentário. Depois disso, ao final do crédito orçamentário, repita-se, o contrato pode ser estendido, até totalizar 48 meses.

## 5 - DO PRAZO DE IMPLANTAÇÃO.

Quanto as alegações positivadas pela impugnante, de caráter estritamente técnico, é imperioso consignar que a implantação e conversão dos dados é um procedimento que necessita de celeridade para que não haja paralisação dos serviços. Da mesma forma que o período positivado é mais que suficiente, por ser uma operação básica e bastante comum no mercado. É de conhecimento técnico que os sistemas em questão, amplamente licitados por pregão, são considerados de prateleira e já deveriam, portanto, estarem prontos para uso imediato.

Ato contínuo, inexistente no objeto licitado qualquer tipo de complexidade, sendo suficiente o interregno estabelecido para esse fim, na medida em que algumas funcionalidades serão demonstradas em conjunto.

De igual forma, não merece acolhida a manifestação sobre o prazo pois, ao contrário do alegado pelo Impugnante, o edital traz expressamente, o interregno disponibilizado para esse fim, que se mostra compatível com a baixa complexidade do procedimento.

## CONCLUSÃO

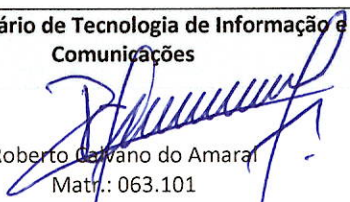
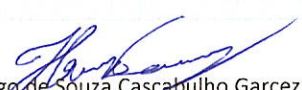
Conclui-se, portanto, que as exigências definidas pela área técnica solicitante, e transcritas em edital, se encontram devidamente justificadas nos autos do processo licitatório, e que as mesmas possuem respaldo legal e jurisprudencial, de modo a não configurar afronta à legislação aplicável.

Isto porque, ante a existência de fundamentação técnica para as exigências constantes no instrumento convocatório, não há que se falar em injustificado cerceamento de concorrência, nem tão pouco em descumprimento dos princípios e regras que regem a atuação da Administração Pública.



Por derradeiro, a Procuradoria Geral do Município para ciência, sendo certo se trataar de questões técnicas, diante dos fundamentos apresentados e a inexistência de ilegalidade, devendo apos ser enviado ao Senhor Pregoeiro para que sequer conheça da impugnação interposta, sendo que, caso seja conhecida, ao final negar-lhe provimento, mantendo os termos do Edital do Pregão Eletrônico n.º 228/ 2023.

Nova Friburgo, 14 de dezembro de 2023.

<b>Subsecretário de Tecnologia de Informação e Comunicações</b>  Roberto Galvão do Amaral Matr.: 063.101	<b>APOIO TÉCNICO</b>  Hugo de Souza Cascabulho Garcez Matr.: 063.029
--	--

De acordo, em prosseguimento:

  
**Rodrigo França Silva**  
Secretário Municipal de Finanças, Planejamento,  
Desenvolvimento Econômico e Gestão  
Matr.: 063.189