

**ILMO. SR. PREGOEIRO DO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL  
DE POUSO ALEGRE - MG**

**EDITAL Nº 02/2019**

**MODALIDADE: PREGÃO PRESENCIAL Nº 002/2019**

**TIPO: MENOR PREÇO GLOBAL**

**UNIÃO – ASSESSORIA, CONSULTORIA, TREINAMENTO E INFORMÁTICA EIRELI**, pessoa Jurídica de direito privado, inscrito sob o CNPJ – 10.664.372/0001-76, com sede a Av. Cel. Alfredo Custodio de Paula, 916 – Bairro Medicina - Pouso Alegre/MG, neste ato representado pelo Sr. Rubier Coimbra de Souza vem mui respeitosamente à presença de V.Sa. para com fincas nas disposições do artigo 12 do Decreto nº 3555 de 08 de agosto de 2000 e artigo 12 do Decreto Municipal nº 2.545/2002, ofertar **IMPUGNAÇÃO** ao Edital referente ao **PREGÃO PRESENCIAL Nº. 002/2019** que objetiva contratação de empresa especializada em locação de sistema integrado para gestão orçamentária, financeira e administrativa, incluindo serviços de instalação, migração de dados, testes, treinamento de pessoal, implantação, manutenção, garantia de atualização legal, atualização tecnológica e assessoria técnica especializada, de acordo com especificações do Termo de Referência (Anexo I) do Edital, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas:

“*Ab initio*”, antes de adentrarmos ao mérito da presente Impugnação, cabe-nos abordar a questão que envolve os princípios que devem reger os certames licitatórios, de acordo com nosso ordenamento jurídico.

Dispõe o artigo 3º, da Lei Federal nº 8.666/93, verbis:

*“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 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.*

*§ 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 circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991. (Redação dada pela Medida Provisória nº 495, de 2010)”*

Marçal Justen Filho, em Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Editora Dialética, 8ª Edição, página 58, ao comentar o artigo 3º, da Lei de Licitações, ensina-nos que:

*“A licitação destina-se a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública (com observância do princípio da isonomia). A vantagem se caracteriza em face da adequação e satisfação ao interesse público por via da execução do contrato. A maior vantagem possível configura-se pela conjugação de dois aspectos complementares. Um dos ângulos relaciona-se com a prestação a ser executada por parte da Administração; o outro se vincula à prestação ao cargo do particular. A maior vantagem se apresenta quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação. Configura-se, portanto, uma relação custo-benefício. A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a Administração.”*

Ainda referido autor, na obra citada, página 57, ao abordar a questão dos princípios que devem reger as licitações públicas, tece as seguintes considerações:

*“O conceito de princípio foi exhaustivamente examinado por Celso Antônio Bandeira de Mello, quando afirmou que é ‘a disposição expressa ou implícita, de natureza categorial em um sistema, pelo que conforma o sentido das normas implantadas em uma dada ordenação jurídico-positiva’. Deve lembrar-se que a relevância do princípio não reside na sua*

*natureza estrutural, mas nas suas aptidões funcionais. Vale dizer, o princípio é relevante porque impregna todo o sistema, impondo ao conjunto de normas certas diretrizes axiológicas. O princípio é importante não exatamente por ser a 'origem' das demais normas, mas porque todas elas serão interpretadas e aplicadas à luz dele.*

*Lembre-se, ademais, que 'os princípios da ação agrupam as ações, colocando-as ao interno de certas rubricas gerais, com a conseqüência de que, a partir daquele momento, as ações pertencentes à mesma categoria devem ser consideradas ou tratadas do mesmo modo'. Portanto, o princípio permite solucionar conflitos não previstos explicitamente no corpo legislativo. Incidirá o postulado de que situações ou controvérsias similares deverão ser resolvidas segundo a linha fornecida pelo princípio aplicável.*

*O art. 3º sintetiza o conteúdo da Lei, no âmbito da licitação. Os dispositivos restantes, acerca de licitação, desdobram os princípios do art. 3º, que funciona como norteador do trabalho hermenêutico e de aplicação da Lei das licitações. Nenhuma solução, em caso algum, será sustentável quando colidente com o art. 3º. Havendo dúvida sobre o caminho a adotar ou a opção a preferir, o intérprete deverá recorrer a esse dispositivo. Dentre diversas soluções possíveis, deverão ser rejeitadas as incompatíveis com os princípios do art. 3º. Se existir mais de uma solução compatível com ditos princípios, deverá prevalecer aquela que esteja mais de acordo com eles ou que os concretize de modo mais intenso e amplo. Essa diretriz deve nortear a atividade tanto do administrador quanto do próprio Poder Judiciário. O administrador, no curso das licitações, tem de submeter-se a*

35.3421.3220 . 35.3421.2414

Cel. Alfredo Custódio de Paula, 916, Medicina

Pouso Alegre - MG . CEP: 37550-000

[www.uniaomg.com.br](http://www.uniaomg.com.br)

*eles. O julgador, ao apreciar os conflitos derivados de licitações, encontrará a solução através desses princípios.”*

Feitas essas pequenas considerações acerca dos princípios reitores da atividade administrativa, em especial nas licitações públicas, passemos ao mérito da presente Impugnação.

## **1. AUSÊNCIA NO TERMO DE REFERÊNCIA (PROJETO BÁSICO) DO VALOR ESTIMADO UNITÁRIO DA CONTRATAÇÃO E DE ORÇAMENTO EM PLANILHAS DE QUANTITATIVOS E PREÇOS**

Determina a Lei de Licitações, em seus arts 7º, I, c/c 40, § 2º, I e II, *verbis*:

*Art. 7º. As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:*

*I - projeto básico;*

*II - projeto executivo;*

*III - execução das obras e serviços.*

*(...)*

*§ 2º. As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:*

*I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;*

*II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;*

*Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:*

*(...)*

*§ 2º. Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:*

*I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;*

*II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 08.06.1994)*

Note-se que a Lei determina, de forma expressa, como condição para realização de certames como o presente, a existência de projeto básico e que o mesmo esteja disponível para conhecimento dos interessados, assim como a existência de orçamento estimado em planilhas de custos e quantitativos unitários.

Jessé Torres Pereira Júnior, em sua obra *Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública*, Editora Renovar, 6ª Edição, páginas 121/122, leciona sobre o tema:

*“O § 2º traz relevantíssima inovação ao submeter a licitação de obra ou serviço ao condicionamento de seus incisos: projeto básico, orçamento decomposto em planilhas, previsão de recursos orçamentários, e inserção nas metas de plano plurianual, este se for o caso. A Lei vincula a instauração da licitação a tais requisitos, **cuja falta vicia o certame.***

(...)

*O mesmo raciocínio acompanha a elaboração das planilhas de custos unitários, que, embora referidas em inciso distinto do mesmo art. 7º, § 2º (II)(...)”*

Marçal Justen Filho, na obra *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, Editora Dialética, 8ª Edição, página 414, ensina-nos que:

*“Tal como acima já exposto, a divulgação do orçamento é obrigatória. Não se atende à exigência legal quando se divulga apenas parcialmente o orçamento, omitindo valores. É óbvio que um documento que não explicita valores não corresponde ao conceito de orçamento. **Não há discricionariedade para a Administração. O orçamento deve ser divulgado sob pena de vício de procedimento licitatório e caracterização de desvio de poder.**”*

Pois bem. Em que pese o Instituto de Previdência ter disponibilizado no dia 20/09/2019 o preço Global, a mesma não informa os valores unitários estimados, o que impossibilita os licitantes de formularem suas propostas, impondo a imediata correção quanto a esse aspecto e republicação do edital por igual prazo.

Independentemente deste pregão ser julgado através do menor preço global, os licitantes necessitam saber o valor dos preços médios unitários para formular sua proposta sem ultrapassar os limites propostos pelo IPREM. **A apresentação dos preços unitários servirá para que não ocorra o “jogo de planilha”**, quando há o encarecimento de sistemas que certamente o IPREM utilizará e barateamento de outros sistemas que ficará a cargo desta entidade implantar ou não.

## **2 – ITEM 8.5.1 DO EDITAL - QUALIFICAÇÃO TÉCNICA**

Dispõe o item 8.5.1 do Edital:

*8.5.1. Para segurança da contratação, nos termos da legislação vigente, deverá ser solicitada aptidão e experiência mínima e anterior através da seguinte documentação:*

*a) Apresentação de Atestado de Capacidade Técnica, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que a proponente implantou e que mantém em funcionamento sistemas similares aos solicitados no presente Edital, inclusive quanto ao provimento de data center, pelo menos nas seguintes áreas de maior relevância: Planejamento e Orçamento Público; Contabilidade Pública e Execução Financeira; Folha de Pagamento; Compras, licitações e Contratos; Autoatendimento e Serviços ao cidadão Web.*

*b) Declaração de que a proponente tem acesso e total conhecimento sobre programas fontes, estando apta a realizar os serviços de customização e manutenção dos programas ofertados.*

*c) Declaração formal de que, caso vencedor da licitação, disponibilizará data center com capacidade de processamento*

*(links, servidores, nobreaks, fontes alternativas de energia - grupo gerador -, softwares de virtualização, segurança, sistema de climatização), para alocação dos sistemas objeto desta licitação.*

*Obs 01: A estrutura de data center poderá ser própria ou contratada (terceirizada);*

*Obs 02: A estrutura declarada pela proponente vencedora será objeto de avaliação de conformidade, a ser realizada previamente à sua contratação, para verificação do atendimento aos requisitos técnicos relacionados no Termo de Referência.*

A exigência de comprovação por parte do licitante de provimento de data center é **excessiva e incoerente** com as observações 01 e 02.

Isto porque, conforme constam nas citadas observações a estrutura de data center poderá ser terceirizada e será objeto de avaliação de conformidade previamente à contratação, o que nos leva à inafastável conclusão que exigir tal comprovação para fins de habilitação é totalmente irrazoável, impondo ônus desnecessários aos eventuais interessados.

Sem contar que o licitante também deverá declarar que disponibilizará o data center (letra “c”), o que torna mais evidente a desnecessidade da comprovação por meio de atestado de capacidade técnica.

Assim, diante da inexistência de justificativa plausível para tal exigência se faz necessária a sua exclusão.

No tocante a letra “b”, uma vez mais a administração extrapola os limites da discricionariedade sendo tal exigência totalmente incompatível com o objeto da licitação.

Pretende a administração locar sistema integrado para gestão orçamentária, financeira e administrativa.

Como de conhecimento geral, existem inúmeras empresas que detêm direitos de comercialização dos mais diversos tipos de software, sem que tais empresas sejam proprietárias dos mesmos de forma que, os programas fontes, os serviços de customização e manutenção dos programas são realizados pelos proprietários dos sistemas.

Assim, somente os proprietários dos sistemas poderiam firmar tal declaração de forma que, uma vez mais se faz necessária a correção do edital permitindo que tal declaração seja firmada em conjunto pelo detentor dos direitos de comercialização e os proprietários dos sistemas.

Por fim, a administração optou pelas desmotivadas acima mencionada quando deveria, sim, exigir dos licitantes que apresentem junto com o atestado de capacidade técnica os Recibos de Remessa dos Módulos de Instrumentos de Planejamento e Acompanhamento Mensal do SICOM, a fim de comprovar que o software atende as exigências do Sistema de Contas Municipais do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais - SICOM (TCE-MG), posto que o desatendimento de tais exigências podem acarretar a aplicação de penalidades, entre elas, multas pecuniárias aos ordenadores de despesas.

### **3 - ITEM 4.3.5 DO TERMO DE REFERÊNCIA**

Dispõe o item 4.3.5:

*4.3.5. Atendimento técnico via conexão remota e atendimento técnico local:*

*a) constatando a proponente ser necessário o atendimento local, deve primeiramente enviar orçamento a contratante para ser aprovado, da mesma forma com o trabalho via conexão remota, antes da realização do atendimento.;*

*b) os referidos serviços serão pagos por hora técnica solicitada e autorizada, estando aqui inclusos os serviços de capacitação e treinamento, pós-implantação, operação do sistema e outros que exijam profundo conhecimento sobre os aplicativos;*

*c) erros, inconformidades causadas pelos usuários dos softwares da Contratante, ou por fatores alheios aos aplicativos (vírus e afins) serão pagos por hora técnica autorizada e efetivada;*

A forma como redigido o item acima dá a entender que a conexão remota também será remunerada, a exemplo do atendimento local.

Porém, analisando o item seguinte (4.4) não há qualquer referência aos serviços de conexão remota.

Tal esclarecimento e, se necessária a alteração do edital é de suma importância para a formulação das propostas.

Ressalte-se que, **atualmente o IPREM não remunera tais serviços** de conexão remota e, se tais serviços passarem a ser remunerados será necessário adequar o número de horas técnicas considerando que só este ano já foram realizados para o IPREM mais de 180 horas de suportes por conexão remota.

#### **4 – DAS FUNCIONALIDADES DOS MÓDULOS SEM AMPARO LEGAL, IMPRECISAS E SEM JUSTIFICATIVA TÉCNICA REVELANDO INDÍCIOS DE DIRECIONAMENTO DO CERTAME**

A impugnante não acredita que essa entidade tenha qualquer intenção em direcionar o edital a qualquer licitante. Contudo, é incontestável que as descrições técnicas do objeto pretendido causam espécie e certamente decorrem de um modelo obtido, o qual, diga-se: não reflete um padrão de mercado, **mas, sim, uma solução de determinado fornecedor específico.**

Analisando as funcionalidades exigidas, nos deparamos com uma série de exigências, incoerentes, sem justificativa legal e restritivas.

Ao elaborar o termo de referência a administração deve limitar a exigência de funcionalidades que atendam a legislação de regência e o interesse público.

Como já asseverado na parte inicial da presente impugnação é vedado ao Administrador admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato.

Isto posto, passamos a expor algumas funcionalidades que, de forma gritante, merecem atenção e, impõem a exclusão ou alteração das mesmas.

Abaixo das funcionalidades seguem nossos apontamentos:

#### ***6.1.9 DO TERMO DE REFERÊNCIA***

Dispõe o item 6.1.9 do Termo de Referência:

***6.1.9 Permitir que o usuário acesse o chat através do próprio sistema de gestão, sem que seja necessário informar dados básicos para o atendimento como nome, e-mail, entidade, etc., essas informações devem ser buscadas do Cadastro Único do usuário logado na aplicação.***

Não existe justificativa técnica para tal exigência vez que o usuário poderá acessar o chat via site do fornecedor. A manutenção de tal exigência certamente implicará na restrição de participação de diversos licitantes e, pode caracterizar direcionamento do certame.

Portanto, se faz necessária a alteração do edital, incluindo a possibilidade de acesso ao chat via site.

#### ***ITEM 6.1.13 DO TERMO DE REFERÊNCIA***

Dispõe o item 6.1.13 do Termo de Referência:

***6.1.13 O sistema deve possuir integração com o Diretório Nacional de Endereços (DNE) dos Correios. A base de endereçamento deve ser atualizada mensalmente e um serviço de consulta de endereços deve ser disponibilizado integrado à aplicação, desta forma quando configurado para integrar com o DNE, toda vez que um endereço é informado no sistema o mesmo é validado conforme o DNE e inconformidades são alertadas ao usuário que poderá ajustar o endereço.***

A exigência de integração com uma única base de dados é restritiva à participação de vários potenciais licitantes, sem contar que a administração não esclarece quais módulos do sistema deverão contar com tal funcionalidade.

Existem outras bases de dados, como por exemplo da receita federal, que são tão ou mais completas que o DNE.

Solicitamos a alteração do edital quanto a este ponto, com a inclusão de outras bases de dados, sob pena de, mais uma vez, restar caracterizado o direcionamento do certame.

#### ***LETRA “E” DO ITEM 6.1.38 DO TERMO DE REFERÊNCIA***

Dispõe a letra “e” do item 6.1.38 do Termo de Referência:

***6.1.38. O sistema deve possuir controle de emissão de relatórios onde:***

***[...]***

***e) possuir opção para emitir e assinar digitalmente qualquer relatório impresso.***

Não existe amparo legal ou justificativa para tal exigência, sendo a mesma totalmente desnecessária, já que os relatórios podem ser gerados em PDF e, posteriormente, assinados digitalmente, sem qualquer implicação técnica relevante, representando, uma vez mais séria restrição à participação de potenciais interessados, ou mesmo, direcionamento do certame.

#### **8.6.6. MÓDULO: CONTABILIDADE PÚBLICA**

*- Que o sistema disponibilize alertas quanto ao preenchimento de determinada atividade, de forma que não permita a sua conclusão, visando sempre a prestação de contas SICOM e SICONFI para que a informação seja consistente.*

APONTAMENTO: Por ser um REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL o IPREM não presta contas ao SICONFI de forma que, a redação deverá ser alterada.

##### **8.6.6.1. PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO - PPA**

*- Permitir importar as ações e programas da LOA para cada novo PPA elaborado.*

APONTAMENTO: A LOA é elaborada posteriormente ao PPA, o correto seria que, quando da elaboração de um novo PPA, o sistema permitisse a importação de dados do PPA anterior e não da LOA.

*- Permitir o lançamento da proposta do PPA e LDO da classificação funcional programática da Despesa até o nível de Ação (Órgão, Unidade Orçamentária, Unidade Executora, Função, Subfunção, Programa e Ação). Também permitir a classificação por categoria econômica da receita e despesa da proposta da LOA por Fonte de Recurso.*

APONTAMENTO: Não existe obrigação legal de que o PPA tenha que ser elaborado por fonte de recurso. As fontes devem ser vinculadas somente na LOA, impondo-se a exclusão de tal funcionalidade por falta de amparo legal.

***- Cadastrar os vínculos para o PPA de acordo com tabela definida pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais e Secretaria do Tesouro Nacional.***

APONTAMENTO: A administração não esclarece qual seria o conceito de vínculo, sendo tal exigência imprecisa, necessitando de esclarecimentos e alteração.

***- Cadastrar os programas de governo, com as seguintes informações: origem, objetivo, diretrizes, público alvo, fonte de financiamento e gerente responsável.***

APONTAMENTO: Faz-se necessário esclarecer qual o conceito de origem adotado pela administração e, não existe obrigação legal de se estabelecer a fonte de financiamento de determinado programa, o mesmo pode ser estruturado na LOA, necessitando de esclarecimentos, alteração ou exclusão.

***- Permitir a criação automática de códigos reduzidos para despesa do PPA composto de órgão, unidade, função, sub função, programa e ação com o objetivo de facilitar a execução orçamentária.***

APONTAMENTO: Não há obrigatoriedade de se definir códigos reduzidos no PPA, os mesmos devem gerencialmente ser adotados apenas na LOA (fichas) de forma que, deve ser excluída tal funcionalidade por falta de amparo legal.

**- Cadastrar a programação da receita, possibilitando a identificação de cada fonte de recurso.**

APONTAMENTO: Não há obrigatoriedade de vincular receita do PPA a fontes de recursos, deve ser excluída tal funcionalidade por falta de amparo legal.

**- Permitir informar as receitas do PPA por meio de rateio automático para cada conta de receita e suas respectivas fontes de recursos.**

APONTAMENTO: Não há obrigatoriedade de vincular receita do PPA a fontes de recursos, deve ser excluída tal funcionalidade por falta de amparo legal.

**- Confrontar as receitas e despesas do PPA por fonte e destinação de recursos, trazendo os valores orçados atualizados até a data selecionada.**

APONTAMENTO: Não há obrigatoriedade de vincular receita e despesa do PPA a fontes de recursos, deve ser excluída tal funcionalidade por falta de amparo legal.

**- Emitir os relatórios oficiais do Instrumento de Planejamento, conforme layout disponível pelo Fiscalizando com TCE de Minas Gerais (Orçamento/ Instrumento de Planejamento):**

- . Leis.**
- . Unidades Orçamentárias.**
- . PPA por Programas, por Ações e Metas, e por Vinculações.**
- . Despesas: Comparativo Programas a Ações - PPA x LOA.**
- . Despesas: Despesas do Orçamento.**

- . *Despesas: Despesas por Função.*
- . *Receita: Receita Prevista.*
- . *Receita: Metas Bimestrais.*
- . *Riscos Fiscais.*
- . *Metas Fiscais: Metas Fiscais.*
- . *Metas Fiscais: Comparativo das Metas Fiscais.*
- . *Orçamento Geral.*

APONTAMENTO: Não há obrigatoriedade legal que os sistemas apresentem relatórios em leiautes idênticos aos disponíveis no Fiscalizando com o TCE, devem ser seguidos os leiautes na geração dos arquivos para remessa ao SICOM, portanto, deve ser excluída tal funcionalidade por falta de amparo legal.

- *Emitir os relatórios trazendo a posição atualizada do orçamento até a data selecionada:*

- . *Demonstrativo das Receitas por categoria econômica.*
- . *Demonstrativo das Despesas, com detalhamento de programas vinculadas as ações.*
- . *Meta Financeira por Órgão e Unidade.*
- . *Meta Física por Programa e Ação.*
- . *Programas Detalhados.*
- . *Anexo PPA Analítico.*
- . *Anexo PPA Sintético.*
- . *Detalhamento Órgão/Unidade Físico/Financeiro.*

**. Receita por Ano e quadrienal.**

APONTAMENTO: *Este item está dentro do título PPA, e traz a expressão “posição atualizada do orçamento”, sendo necessária à sua adequação.*

**- Possibilitar a importação das Estimativas das Receitas e Metas do PPA para a LDO enquanto a LDO inicial ainda não estiver aprovada.**

APONTAMENTO: Em qual situação isso acontece? Fazer uma LDO, enquanto a inicial ainda não foi aprovada? Tal funcionalidade deve ser esclarecida e, se, necessário, alterada.

**- Cadastrar os vínculos para a LDO de acordo com tabela definida pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais e STN.**

APONTAMENTO: Qual conceito de vínculo? TCE define uma tabela e STN define outra. Necessário padronizar os termos para não haver divergência de entendimento. Importante ainda reforçar que o PPA e LDO podem ser cadastrados sem vinculação com as Destinações de Recursos definidas pelo TCE, as mesmas podem e devem ser identificadas apenas na LOA, de forma que tal deve ser excluída tal funcionalidade por falta de amparo legal.

**- Acompanhar o histórico das alterações orçamentárias por ordem cronológica.**

APONTAMENTO: Este item está dentro do título LDO, e traz a expressão “alterações orçamentárias”, necessária a sua adequação.

*Confrontar as receitas e despesas da LDO por fonte e destinação de recursos, trazendo valor orçado atualizado até a data selecionada.*

APONTAMENTO: Não há obrigatoriedade legal de se elaborar a LDO por fonte e destinação de recursos, (as mesmas devem inseridas apenas na LOA), tal funcionalidade deve ser excluída por falta de amparo legal.

*- Emitir relatórios gerenciais, por fonte de recursos, com valor orçado atualizado até a data selecionada:*

*. Demonstrativo das Receitas por Categoria Econômica.*

*. Demonstrativo das Despesas detalhada por Programas Vinculados as Ações.*

APONTAMENTO: Este item está dentro do título LDO, e traz a expressão “valor orçado atualizado”, necessária a sua adequação.

**- Emitir os relatórios oficiais de Metas Fiscais, conforme layout disponível pelo Fiscalizando com TCE de Minas Gerais (Orçamento/ Instrumento de Planejamento):**

**. Metas Fiscais.**

**. Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Fixadas nos 3 exercícios Anteriores.**

APONTAMENTO: Não há obrigatoriedade legal que os sistemas apresentem relatórios em leiautes idênticos aos disponíveis no Fiscalizando com o TCE, devem ser seguidos os leiautes na geração dos arquivos para remessa ao SICOM.

***- Emitir os relatórios oficiais de Metas Bimestrais de Arrecadação, conforme layout disponível pelo Fiscalizando com TCE de Minas Gerais (Orçamento/ Instrumento de Planejamento):***

***. Metas Bimestrais.***

***. Metas Bimestrais x Receita Arrecadada***

APONTAMENTO: Não há obrigatoriedade legal que os sistemas apresentem relatórios em leiautes idênticos aos disponíveis no Fiscalizando com o TCE, devem ser seguidos os leiautes na geração dos arquivos para remessa ao SICOM), portanto, deve ser excluída tal funcionalidade por falta de amparo legal.

***- Possuir cronograma de desembolso por fonte de recursos e por mês com geração de relatório.***

APONTAMENTO: Não há obrigatoriedade legal que estabeleça que as metas tenham que ser cadastradas por fonte de recurso, portanto, deve ser excluída tal funcionalidade por falta de amparo legal.

***- Possuir consistência de dados para o PPA, LDO e LOA que identifique possíveis inconsistências na elaboração dos mesmos.***

APONTAMENTO: Se a LDO já deve estar compatível com o PPA, deve ser facultado neste item que a LOA faça consistência apenas com a LDO), sendo necessária a alteração desta funcionalidade.

***Emitir os relatórios oficiais, conforme layout disponível pelo Fiscalizando com TCE de Minas Gerais (Orçamento/ Instrumento de Planejamento):***

- . Despesas: Comparativo Programas e Ações - PPA x LOA.*
- . Despesas: Despesas do Orçamento.*
- . Despesas: Despesas por Função.*
- . Receita: Receita Prevista.*
- . Receita: Metas Bimestrais.*
- . Orçamento Geral.*
- . Despesa e Receita Por Fonte.*

APONTAMENTO: Não há obrigatoriedade legal que os sistemas apresentem relatórios em leiautes idênticos aos disponíveis no Fiscalizando com o TCE, devem ser seguidos os leiautes na geração dos arquivos para remessa ao SICOM, portanto, deve ser excluída tal funcionalidade por falta de amparo legal.

*- Permitir a inclusão de novas naturezas de receita não previstas na LOA, mantendo o histórico das inclusões.*

APONTAMENTO: Não há obrigatoriedade legal que exija que as alterações de receitas tenham que armazenar histórico de novas inclusões, portanto, deve ser excluída tal funcionalidade por falta de amparo legal.

*- Permitir o estorno parcial ou total do empenho, informando o motivo da anulação e permitir emissão da nota de estorno. Permitir o cancelamento do estorno de empenho.*

APONTAMENTO: Não se cancela um estorno realizado devido a informação já ter sido publicada no portal de transparência. O estorno de empenho deve ser compensado com

sua posterior complementação de valor, total ou parcial, portanto, deve ser excluída tal funcionalidade.

*- Emitir os relatórios oficiais de Relatório Resumido da Execução Orçamentária, conforme layout disponível pelo Manual de Demonstrativos Fiscais 10ª Edição, válido para o exercício de 2020, do STN:*

- . Anexo 1 - Balanço Orçamentário.*
- . Anexo 2 - Demonstrativo da Execução das Despesas por função e subfunção.*
- . Anexo 3 - Demonstrativo da Receita Corrente Líquida .*
- . Anexo 4 - Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias.*
- . Anexo 6 - Demonstrativo do Resultado Primário e Nominal.*
- . Anexo 7 - Demonstrativo de Restos a Pagar por poder e órgão.*
- . Anexo 10 - Demonstrativo da Projeção Atuarial do RPPS.*
- . Anexo 14 - Demonstrativo Simplificado do Relatório Resumido da Execução Orçamentária.*

APONTAMENTO: Entidade RPPS não emite os anexos do RREO, sendo necessária a adequação da funcionalidade.

*- Emitir os relatórios oficiais de Relatório de Gestão Fiscal, conforme layout disponível pelo Manual de Demonstrativos Fiscais 10ª Edição, válido para o exercício de 2020, do STN:*

- . Anexo 1 - Demonstrativo da Despesa com Pessoal.*
- . Anexo 2 - Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida.*
- . Anexo 5 - Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar.*

**. Anexo 6 - Demonstrativo Simplificado do Relatório de Gestão Fiscal.**

APONTAMENTO: Entidade RPPS não emite os anexos do RGF, necessária a adequação da funcionalidade.

**- Emitir os relatórios oficiais de Relatório Resumido da Execução Orçamentária, conforme layout disponível pelo Fiscalizando com TCE de Minas Gerais (Demonstrativos Fiscais LRF / RREO):**

**. Balanço Orçamentário e Balanço Orçamentário Intra.**

**. Despesa Por Função e Subfunção e Despesa Por Função e Subfunção Intra.**

**. Receita e Despesa Previdenciária.**

**. RPPS Atuarial de Projeção.**

**. Cronograma da Execução Mensal de Desembolso.**

**. Restos a Pagar por Poder.**

**. Resultado Nominal.**

**. Resultado Primário.**

**. Demonstrativo Simplificado da RREO.**

APONTAMENTO: Entidade RPPS não emite os anexos do RREO, e não há obrigatoriedade do sistema possuir relatórios em leiautes idênticos aos disponíveis no fiscalizando com o TCE, devem ser seguidos os leiautes na geração dos arquivos para remessa ao SICOM), portanto, deve ser excluída tal funcionalidade por falta de amparo legal.

***- Emitir os relatórios oficiais de Relatório Resumido da Execução Orçamentária, conforme layout disponível pelo Fiscalizando com TCE de Minas Gerais (Demonstrativos Fiscais LRF / Riscos e Metas Fiscais):***

***. Riscos Fiscais.***

***. Metas Fiscais por Metas Fiscais e Metas Fiscais Comparativos.***

***. Cumprimento das Metas Fiscais.***

APONTAMENTO: Entidade RPPS não emite os anexos do RREO, e não há obrigatoriedade do sistema possuir relatórios em leiautes idênticos aos disponíveis no fiscalizando com o TCE, devem ser seguidos os leiautes na geração dos arquivos para remessa ao SICOM), portanto, deve ser excluída tal funcionalidade por falta de amparo legal.

***- Emitir os relatórios oficiais de Relatório Resumido da Execução Orçamentária, conforme layout disponível pelo Fiscalizando com TCE de Minas Gerais (Demonstrativos Fiscais LRF / Demais Demonstrativos):***

***. Metas Bimestrais.***

***. Metas Bimestrais x Receita Arrecadada.***

APONTAMENTO: Entidade RPPS não emite os anexos do RREO, e não há obrigatoriedade do sistema possuir relatórios em leiautes idênticos aos disponíveis no fiscalizando com o TCE, devem ser seguidos os leiautes na geração dos arquivos para remessa ao SICOM), portanto, deve ser excluída tal funcionalidade por falta de amparo legal.

***- Emitir os relatórios oficiais de Relatório de Gestão Fiscal, conforme layout disponível pelo Fiscalizando com TCE de Minas Gerais (Demonstrativos da LRF):***

- . Despesas Totais com Pessoal por Poder.*
- . Despesa Total com Pessoal Mensal.*
- . Dívida Consolidada Líquida.*
- . Disponibilidade x Restos a Pagar.*
- . Simplificado de Gestão Fiscal (Poder Executivo).*
- . Dívida consolidada.*
- . Dívida Consolidada Líquida.*

APONTAMENTO: Entidade RPPS não emite os anexos do RGF, e não há obrigatoriedade do sistema possuir relatórios em leiautes idênticos aos disponíveis no fiscalizando com o TCE, devem ser seguidos os leiautes na geração dos arquivos para remessa ao SICOM), portanto, deve ser excluída tal funcionalidade por falta de amparo legal.

**- O sistema deve aceitar que a fonte de recurso seja informada no lançamento da receita.**

APONTAMENTO: Conforme critérios do SICOM, a fonte de recurso não pode ser diferente da orçada, de forma que tal funcionalidade deve ser excluída.

**- O sistema deverá permitir na emissão do empenho, na liquidação e no pagamento a validação da existência de débitos do credor com a entidade.**

APONTAMENTO: Não existe justificativa para que tal validação ocorra em todas as fases da despesa. Esta exigência deve ser facultada a uma das fases da despesa contidas no item, sendo necessária a sua alteração.

*- Ter integração com os sistemas de Contabilidade Pública, Compras, Almoxarifado, Frota.*

APOSNTAMENTO: Ora, se não existe previsão para contratação do módulo de Frotas, por qual motivo ou justificativa técnica esta Entidade pretende que os sistemas sejam integrados com o módulo de Frotas?

Observando que o Instituto possui veículo, não seria mais prudente a contratação de um sistema que faça o gerenciamento de frotas?

Como ficará o envio das despesas relativas a Frotas previstas no módulo de acompanhamento mensal a ser encaminhada ao SICOM através do arquivo CVC?

#### **8.6.8. Módulo de Protocolo e Processamento Digital**

[...]

*- Possibilitar a emissão de guia para pagamento de taxas e tarifas, em padrão bancário, possibilitando configurar para cada assunto sua correspondente sub-receita.*

APONTAMENTO: O número de guias para pagamento de taxas e tarifas ao IPREM é mínimo e, tais guias podem ser emitidas por outros módulos, não havendo justificativa técnica para que seja uma funcionalidade do módulo de protocolo e processamento digital, devendo ser excluída tal funcionalidade.

*- Dispor de controle de prazos, de acordo com o definido em roteiro, possibilitando que processos pendentes sejam classificados através de cores (prazo final ou da etapa atual).*

APONTAMENTO - Ora, exigências como definição em “cores”, são claramente acessórias e peculiares a um determinado software comercializado no mercado, ou seja, **simplesmente**

**trazem consigo requisito dirigido** e que, sem intenção, impede que outros participantes possam acudir ao certame em igualdade de condições. A finalidade em questão é atingida por outros caminhos tecnológicos, ou seja, é inserido o meio de atendimento como requisito e não o objetivo buscado com a ferramenta.

Por todo o exposto, é evidente que o IPREM ultrapassou os limites da sua discricionariedade ao solicitar funcionalidades sem amparo legal ou permeadas de interesse público relevante, **restringindo a participação de potenciais prestadores de serviços que se pretende contratar.**

Todas as exigências que ultrapassam o indispensável, o fundamental, o extremamente necessário, como a que malgrado ocorre no caso vertente, são ilegítimas e inconstitucionais, pois a administração não pode fazer mais do que a lei autoriza.

Nesse diapasão, é importante destacar que tal entendimento é corroborado pela doutrina brasileira, tal como descreve MARÇAL JUSTEN FILHO op.cit., ao comentar o inciso I, do artigo 3º da Lei nº 8666/93:

*"O edital também pode ser viciado por defeitos na disciplina adotada. Isso se verificará quando inexistir vínculo entre as exigências ou as opções contidas no edital e o interesse público concretamente identificável na hipótese. Isso se passa, fundamentalmente, nos casos de:*

*a) exigência incompatível com o sistema jurídico;*

*b) desnecessidade da exigência;*

*c) inadequação da opção exercitada no ato convocatório relativamente ao objeto da licitação.*

*O edital deverá subordinar-se aos preceitos constitucionais e legais. Não poderá conter proibições ou exigências que eliminem o exercício do direito de licitar, importem distinções indevidas ou acarretem preferências arbitrárias [..]".*

Com respeito, Nobre Pregoeiro, por melhores que sejam as intenções do Instrumento Convocatório, verifica-se a necessidade sua alteração e adequação, tendo em vista que a manutenção dos pontos abordados representa grave restrição à participação de potenciais interessados.

O professor Joel Niebhur em sua obra "Pregão Presencial e Eletrônico. 5ª Ed. Curitiba: Zênite, 2008, página 49" apresenta o seguinte ensinamento sobre o princípio da competitividade:

*É no âmbito do princípio da competitividade que operam em licitação pública os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Ocorre que tais princípios oferecem os parâmetros para decidir se determinada exigência ou formalidade é compatível ou não com o princípio da competitividade. Sobretudo, deve-se atentar ao bom senso, bem como à proporção entre as exigências a serem realizadas e o objeto licitado, especialmente no momento de se definir as exigências para a habilitação. "*

Destarte, resta claro que as exigências e demais aspectos impugnados, ferem dispositivos infraconstitucionais, tendo em vista a criação de obstáculos ao procedimento licitatório.

As exigências editalícias em destaque são nulas, vez que extrapolam os limites fixados em lei, não podendo, portanto, produzir eficácia, posto que o Agente Administrativo ao praticar o ato discricionário de editar as regras do Instrumento Convocatório, fixou exigência desarrazoáveis que no caso em tela rege a coisa pública e é hierarquicamente superior aos termos do edital.

É imprescindível a observância aos Princípios da Legalidade e Razoabilidade e, em última análise, ao bom senso, na interpretação e aplicação das normas vigentes.

Afinal, como exposto pelo Doutrinador Marçal Justém Filho *"a Administração está constrangida a adotar a alternativa que melhor prestigie a racionalidade do procedimento e de seus fins. Não seria legal encampar decisão que impusesse exigências dissociadas da realidade dos fatos ou condições de execução impossível. A medida limite é a salvaguarda dos interesses públicos e privados em jogo. Incumbe ao Estado adotar a medida menos danosa possível, através da compatibilização entre os interesses sacrificados e aqueles que se pretende proteger"*.

Por isso, além do interesse público envolvido, devem ser analisadas as considerações acima formuladas, especialmente pelo fato concreto de que **seu deferimento ampliará sensivelmente a quantidade de licitantes no presente procedimento licitatório**, preservando a segurança da contratação, bem como propiciando o aumento de ofertas vantajosas que trarão economia aos cofres dessa municipalidade.

Como exposto, a licitação visa permitir a participação do maior número possível de pretendentes a contratar com a administração pública, em um processo seletivo que lhes permita igualdade de condições, fazendo com que o Poder Público possa pactuar com aquele que lhe ofereça melhores condições técnicas e econômicas, com a segurança exigida.

E se não forem suficientes às alegações acima para assegurar o processo licitatório, ainda poder-se-ia dizer que deve ser respeitada a limitação de exigências, como já dito anteriormente, em garantia aos princípios norteadores da Administração Pública, entre eles, o PRINCÍPIO da LEGALIDADE, da RAZOABILIDADE, da COMPETITIVIDADE, da LIVRE CONCORRÊNCIA e da SELETIVIDADE, entre outros.

Deste modo, com base em todos os argumentos esposados pela Impugnante, verifica-se que as restrições e vícios constantes no edital podem ensejar a nulidade do procedimento licitatório.

**Por tudo quanto foi exposto, a Impugnante, requer:**

- a) seja a presente Impugnação recebida por V.Sa., posto que tempestiva;
- b) seja a mesma inteiramente acatada, e face a existência de vícios insanáveis aqui apontados, seja determinada as retificações necessárias com a republicação do Edital, ou em caso contrário, seja decretada a nulidade de todo o procedimento, sob pena de não o fazendo, serem tomadas as medidas administrativas e judiciais cabíveis, entre elas o pedido liminar de suspensão do certame dirigido ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.
- c) Acolhida a impugnação, requer sejam promovidas as necessárias alterações e, após, determinada a republicação do Edital, escoimado dos vícios apontados, reabrindo-se o

prazo inicialmente previsto, conforme § 4 º, do art. 21, da Lei nº 8.666/93, com o posterior prosseguimento do procedimento licitatório, em seus ulteriores trâmites, por ser a mais Lídima Justiça.

Nestes Termos,

Pede Deferimento

Pouso Alegre, de 23 de setembro de 2019.



**Rubier Coimbra de Souza**

**Representante Legal da Impugnante**