

A
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE LEME/SP

Ref.: PREGÃO ELETRÔNICO No 088/2024
PROCESSO ADM Nº 9.847/2024
ABERTURA DA SESSÃO PÚBLICA: Às 09h do dia 12/12/2024

Impugnação ao Edital de Licitação Nº 088/2024

ILMO (A). SR. (A) PREGOEIRO (A),

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA IMPLANTAÇÃO DE SOLUÇÃO DE VIGILÂNCIA POR MONITORAMENTO DE IMAGEM, COM SISTEMA CENTRALIZADO E SOLUÇÃO INTEGRADA (SOFTWARE, HARDWARE, EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS), COM AUTOMAÇÃO INTELIGENTE DE PROCESSOS, PERMITINDO O PROCESSAMENTO, GERENCIAMENTO E MOVIMENTAÇÃO DE PROTOCOLOS INTELIGENTES, RASTREABILIDADE DAS SOLICITAÇÕES DE SERVIÇOS, DAS EQUIPES DE TRABALHO E CONTROLE DOS PROCESSOS OPERACIONAIS EM UNIDADES ESCOLARES DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO

AIPLATES TECNOLOGIA LTDA, CNPJ 33.296.079.0001-07, com sede na Rua Paraíba 330, 17º andar, Funcionários, Belo Horizonte-MG, neste ato representada por seu sócio-administrador JOÃO VINICIUS FELIX DE GODOI, inscrito na OAB/MG sob matrícula 102.668, vem, respeitosamente, apresentar impugnação ao edital de licitação em epígrafe, pelos seguintes fundamentos:

1. INTRODUÇÃO

A presente impugnação tem por objetivo questionar dispositivos do Edital da Licitação Nº 088/2024, especialmente no que se refere à exigência de apresentação de atestados de capacidade técnica, e a concepção do projeto que limitam a competitividade do certame e direcionam a licitação para marcas específicas.

2. EXIGÊNCIA DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA

O Edital impõe que as licitantes apresentem atestados de capacidade técnica que comprovem a execução do objeto licitado, incluindo a exigência de que as comprovações estejam **vinculadas a sistemas de atendimento por inteligência de processos com protocolos inteligentes.**

Essa exigência apresenta as seguintes problemáticas:

Qualificação técnica

De forma a demonstrar a prova de **Qualificação Técnica**, as licitantes deverão apresentar:

- a) Um ou mais Atestados de Capacitação Técnica, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove ter executado ou participado da execução do objeto licitado e até parciais desde que em qualquer comprovação esteja presente o sistema de atendimento por inteligência de processos com protocolos inteligentes;

m.kulmiff.annnn/EAG7 9A1D.0E60 074D

A presente exigência nos leva a entender que se o atestado apresentado não tiver redigido com a específica literalidade ou seja: **“vinculadas a sistemas de atendimento por inteligência de processos com protocolos inteligentes.”** O licitante será inabilitado, ao passo que a **solução de atendimento de chamados com uso de inteligência** pode ser executado e descrito de diversas maneiras.

Trata-se de um serviço de atendimento comum, fornecido por vários sistemas e fornecedores diferentes, porém certamente a descrição literal exata somente terá um fornecedor específico, o que direciona à uma marca e a um fornecedor específico.

a) Direcionamento de Marca

A exigência de soluções tecnológicas tão específicas, que envolvem sistemas com características restritas, muitas vezes desnecessárias acabam favorecendo determinadas marcas ou fornecedores que já possuam esta configuração, muitas vezes sem um RESULTADO TÉCNICO PRÁTICO que garanta qualquer vantagem na contratação.

segue recorte do anexo III

Assim, restringe-se a participação de outras empresas que, embora possuam soluções adequadas e competitivas, não atendem o excesso de rigor imposto por esses critérios.

Esse direcionamento infringe os princípios da **isonomia** e da **competitividade**, ambos estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021.

O princípio de **igualdade** entre os participantes é abordado no artigo 5º, que trata dos princípios gerais que devem reger o processo licitatório.

O artigo 5º, inciso I, menciona explicitamente que as licitações devem ser conduzidas de forma a garantir tratamento isonômico para todos os participantes.

a) Redução da Competitividade

A exigência de atestados tão específicos reduz significativamente o número de potenciais competidores, o que compromete a obtenção de propostas mais vantajosas para a Administração Pública. O artigo 37 da Constituição Federal, combinado com os princípios da **legalidade** e da **impessoalidade** previstos na Lei nº 14.133/2021, exige que os critérios de habilitação sejam proporcionais e não desnecessariamente restritivos, de modo a garantir a ampla concorrência e

possibilitar a contratação da proposta mais vantajosa.

b) Ausência de Vantajosidade

A redução do universo de concorrentes e a competitividade do Certame por si só, leva à administração à contratação de soluções menos vantajosas e normalmente mais onerosas ao setor público. Se não bastasse, verifica-se que no caso em comento houve sim uma justificativa no ETP no sentido de se justificar a escolha da solução preferida contudo, as “vantagens” ali apontadas não se sustentam tecnicamente já que claramente existem no mercado soluções que permitem o mesmo nível de informações que o projeto requer e outras muito mais avançadas, não persistindo o argumento de direcionar o projeto à uma marca específica.

c) Ausência de Isonomia

Verifica-se que nos moldes em que o edital foi apresentado, também não foi resguardado o princípio basilar da licitação que é a isonomia entre os possíveis concorrentes. Podemos notar que a própria modalidade eleita PREGÃO ELETRÔNICO, destina-se à contratação de bens comuns, sendo entendidos como aqueles dos quais podem ser devidamente especificados e são de amplo fornecimento no mercado.

Verifica-se neste quesito a adequação do edital já que a solução pleiteada trata-se de uma solução composta por software de VMS para gestão de imagens de câmeras de monitoramento e um sistema CAD, para gestão de alertas e chamados; pois para a solução do problema proposto existem diversos fornecedores com as mais variados sistemas que poderiam atender de forma eficiente e provavelmente mais econômica a demanda do município.

Contudo, ao eleger uma solução específica o edital direciona sem o devido motivo, à uma marca específica, que somente um ou pouquíssimo fornecedores têm acesso, excluindo (SEM UMA ROBUSTO MOTIVO TÉCNICO OU OPERACIONAL) uma diversidade de fornecedores. Dessa forma não foi observada a isonomia na concepção do edital.

Com base nestes pontos levantados, há que se rever o presente edital para que o mesmo se enquadre aos princípios legais da licitação e em consequência atinja o fim proposto para a licitação.

2.1. TESTE DE ACEITE: PROVA DE CONCEITO

O Edital também prevê a realização de um teste de aceite que, ao restringir as opções a soluções específicas, distorce o objetivo da prova de conceito. A prova de conceito deveria ser utilizada para testar a eficácia de diferentes soluções, não para restringir a análise a um único fornecedor ou produto.

Em conformidade com os princípios da **vantajosidade** e da **eficiência** (artigo 7º da Lei nº 14.133/2021), é fundamental que o teste de aceite seja reformulado de forma a avaliar soluções que atendam ao problema da Administração Pública de maneira mais abrangente e eficiente.

Frisa que o todo foco e esforço da Contratação pública é resolver um problema específico a

administração da forma mais eficiente e econômica possível, independentemente de marca ou preferências pessoais, atentando também para o princípio da impessoalidade a ser preservado pela administração.

Neste ponto cabe à prova de conceito testar somente os itens essenciais à solução, deixando os itens acessórios e não relevantes fora da apreciação.

Um outro ponto importante é a integração com sistemas e as bases de dados, a referida prova de conceito exige que o sistema seja integrado, quando deveria exigir que o sistema seja **INTEGRÁVEL**.

A questão aqui parece ser uma sutilidade, mas muda totalmente a competitividade do certame e impõe indevidamente aos licitantes uma obrigação EXTRAORDINÁRIA, antes mesmo da assinatura do contrato e efetiva execução do projeto.

Dessa forma limita e elimina senão todos, grande parte dos possíveis fornecedores, que para estarem aptos à prova de conceito já teriam que estar integrados à solução CAD - DIRECT utilizada pela guarda, ao passo que poderiam se integrar após vencer o certame até a efetiva data de implantação, viabilizando o prazo adequado para integração dos sistemas.

Na forma apresentada, na prova de conceito, sem sombra de dúvidas, a grande maioria de fornecedores teriam também um **gasto excessivo e desproporcional, logo na fase de contratação para realizar a pretendida integração.**

Em decorrência, tal exigência afasta e impossibilita a concorrência, neste certame, privilegiando somente o atual fornecedor.

2.2 DA MODALIDADE DE LICITAÇÃO ELEITA

Conforme mencionado no tópico anterior, a modalidade de licitação eleita pela administração está adequada em razão da solução pretendida qual seja pregão eletrônico - bens comuns. Contudo, as exigências no texto direciona a uma solução específica de único fabricante, quando deveria ser redigido de forma mais aberta possibilitando que diversos outros licitantes participassem da licitação.

DESCRIPTIVO TÉCNICO DO OBJETO:

A Solução consiste em um serviço de integração homologado com a gestão central de vigilância e monitoramento onde estarão todos os dispositivos homologados (como analíticos, câmeras, sirenes, controle de acessos), que além do monitoramento por imagem podem também gerar alertas por eventos automatizados que integrados com o sistema de atendimento e despacho com protocolos inteligentes utilizados pela Guarda Municipal, permitirá abrir a ocorrência em tempo real aos órgãos de atendimento integrados ao Centro Operacional podendo proporcionar a gestão das equipes de atendimento bem com todo o registro das ocorrências mais qualidade e agilidade nas informações de operação e registro.

O descritivo técnico do etp, tras a topologia da solução o que confirma ser composta por software de monitoramento de imagens integrado com um sistema de alerta e despacho. Tais soluções são fornecidas por vários fabricantes de sistemas, sendo passível do município encontrar a solução para esta demanda de diversas formas, permitindo uma ampla competitividade no pregão que visa este objeto.

Verifica-se também que no ETP, houve um esforço em justificar a escolha de uma solução mas que não se enquadra no caso concreto bem como na realidade de mercado. Haja vista que dos municípios, dos 5.569, que também compartilham dos mesmos problemas de leme, resolvem e já resolveram de forma eficiente a presente demanda de segurança utilizando-se outras soluções.

Desta forma, não existe justificativa técnica nem operacional que indique uma única solução (software ou empresa) que seja capaz de resolver com eficiência o problema de monitoramento e segurança em questão.

Vejamos, ainda que se alegada necessidade de contratar softwares e fornecedor específico se sustentasse, o que NÃO PROCEDE, **a via eleita não deveria ser o pregão e sim a inexigibilidade**, haja vista que:

Na inexigibilidade, as hipóteses do artigo 74 da Lei 14.133 de 2021, autorizam o administrador público, após comprovada a inviabilidade ou desnecessidade de licitação, contratar diretamente o fornecimento do produto ou a execução dos serviços.

Assim verifica-se que o edital desvirtua a finalidade do pregão eletrônico quando abre publicamente a ampla concorrência, mas restringe as especificações para uma solução e fornecedor específico, razão pela qual merece reforma.

2.3 DA FALHA NA FASE PREPARATÓRIA DA CONTRATAÇÃO ETP/TR E DEMAIS ESTUDOS ANTERIORES

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) é um documento que serve para:

- Identificar a necessidade de uma contratação
- Analisar a viabilidade técnica e econômica da contratação
- **Indicar a solução mais adequada para atender à necessidade da Administração**
- Servir de base para o Termo de Referência ou Projeto Básico

Inaugurando pela lei 14133/2022, ETP é obrigatório para toda contratação contudo ainda não foi bem compreendido dado ao pouco tempo de vigência da lei, haja vista que está sendo moldada pela prática diária dos tribunais e demais órgãos da administração pública.

A ausência de ETP, bem como as falhas em sua elaboração podem levar à contratação que não atende com mais economicidade ou da melhor forma à necessidade da administração. Deve-se compreender que problema ocorre sempre que a falha nos estudos (ETP) direciona para especificações indevidamente restritivas, como se apresenta o caso em questão.

Ao analisar o ETP, verifica-se que embora extenso, o estudo não aprofundou nas pesquisas de mercado a ponto de concluir se realmente a solução eleita é a mais adequada para administração. É público e notório que existem no mercado uma série de soluções que atendem a demanda, não sendo indicado eleger apenas uma solução específica.

Vejamos o que traz o ETP

8 – SOLUÇÕES EXISTENTES NO MERCADO:

Para a escolha da solução mais adequada, foram analisados sistemas de segurança existentes no mercado como o Direct (ADS), DSS (Dahua), Digi Forte e o Dguard (Intelbrás), sendo comparado algumas das principais funcionalidades que os sistemas oferecem, como segue no quadro abaixo:

FUNCIONALIDADES	Direct (ADS)	DSS (Dahua)	Digi Forte	Dguard (Intelbrás)
VMS (Visualização de imagens e Eventos)	✓	✓	✓	✓
Análíticos de Vídeo	✓	✓	✓	✓
Parametrização de Alertas	✓	✓	✓	✓
Gravação de Imagens	✓	✓	✓	✓
Gravação de Alertas	✓	✓	✓	✓
Gestão de Câmeras Monitoradas	✓	✓	✓	✓
Integração com outros sistemas	✓	✓	✓	
Gestão da Agentes	✓			
Gestão de Frota	✓			
Atendimento e Despacho Integrado	✓			
Alertas integrados com AD (Atendimento e Despacho)	✓			
Integração de Imagens e Vídeos com no acompanhamento de Ocorrência	✓			

Dr 1 pessoa: GUILHERME SCHWENGER NETO

No item 8 do ETP, foi apresentado um quadro comparativo de 4 sistemas sendo três sistemas tradicionais de videomonitoramento, e um sistema (Direct -da empresa ADS) que unifica as funções

de vms, alerta e despacho. Percebe-se que ao elaborar o ETP, o gestor deixou de comparar uma série de sistemas equivalentes como SENTRY e CCONET por exemplo que oferecem basicamente as mesmas funcionalidades e outras adicionais ao sistema DIRECT ADS. e em seguida em uma apertada síntese conclui que somente o sistema DIRECT ADS, atenderia a demanda do município. É o que pode-se concluir no item 9 abaixo compilado.

9 – ESCOLHA DA SOLUÇÃO MAIS ADEQUADA:

A solução mais adequada a ser contratada, é a DIRECT-ADS - (CAD em atividade na Guarda Municipal), com base já instalada em outras Unidades Escolares, para manter a integração, suporte e manutenção com os processos já conhecidos e aplicados pela Guarda Municipal, que utiliza como ferramenta de atendimento e despacho para toda as ocorrências do Município.

OC-C6FB-F89E-0ABA

Cabe analisar quais foram os critérios utilizados para selecionar e testar o sistema eleito, para tanto se faz necessário responder alguns questionamentos.

- 1) Foi realizado um chamamento público para oportunizar ao mercado em fase preparatória apresentar as soluções existentes e disponíveis que atendem a demanda da administração?
- 2) Foi escolhida uma empresa aleatória para teste inicial da solução e a partir desta única amostra concluiu-se que seria a solução ideal, ignorando todas as outras opções, iniciando assim uma implantação primária que ao final *“justificaria a escolha de uma marca sob o argumento de padronização de processos”* ?

Se a resposta ao primeiro questionamento foi **não**, e a segunda resposta for **sim**, toda a concepção do projeto está eivada de vícios, invalidando todos os atos administrativos posteriores.

Pois desta forma, poderia-se maquiagem uma padronização de processos internos como se legítima fosse , quando na verdade os atos ocultavam um direcionamento indevido à uma solução ou fornecedor específico.

Entendemos que o procedimento adequado, alinhado a legislação bem como à jurisprudência consolidada, seria elencar no TR como requisitos as FUNCIONALIDADES DESEJADAS e não um sistema específico, assim oportunizar a participação no certame licitatório de diversos outros fornecedores, conforme acima demonstrado.

Cabe- nos ressaltar que se um fornecedor atender as especificações com um **sistema diferente do eleito**, e ainda com menor custo ao município, estaria sim atendido o interesse público.

Neste ponto, os tribunais chamam a atenção para importância e cautela do servidor não confundir os termos **NECESSIDADE COM COMODIDADE**, em manter ou escolher uma determinada solução para um problema da administração e consequente contratação.

Tal inobservância, pode gerar sérios prejuízos ao erário público, sobretudo como visto no caso em tela que a escolha da solução direciona para uma brutal redução ou senão, para eliminação da competitividade do certame.

Em razão da evidente falha no apontamento da solução ideal, todo o processo licitatório se direciona de forma indevida para uma única solução, como veremos nos tópicos a seguir.

2.3.1 - DA EXIGÊNCIA PRÉVIA E ELIMINATÓRIA DE INTEGRAÇÃO À SOLUÇÃO DE TERCEIROS

O TR exige que a solução a ser fornecida se integre a ao sistema de despacho CAD DIRECT atualmente utilizado pela guarda municipal, tal exigência também se repete na prova de Conceito e tem caráter eliminatório.

Acontece que o referido sistema pertence a um desenvolvedor particular, que não se propõe integrar com outros sistemas, dessa forma o referido fornecedor pode indicar quem será o vencedor da licitação, ele próprio ou um terceira empresa eleita.

Tal prática é vedada pela legislação, pois reduz injustificadamente ou frustra a competitividade da licitação, contrapondo os principais princípios da Administração Pública.

Caso a integração fosse posterior à contratação, e o município providenciasse que a empresa detentora do sistema fornecesse a API para integração com quaisquer outros fornecedores, bem como fornecesse a documentação para integração como anexo ao presente edital, estaria adequado e isonômica a exigência, pois possibilitaria, a adequada elaboração da proposta pelos participantes, bem como que a integração fosse feita no prazo da implantação das soluções.

Da forma em que a integração foi exigida, seja no TR seja na prova de Conceito, somente gera um resultado que é o direcionamento a um fornecedor específico, **razão pela qual o edital nesses termos merece ser reformado.**

vejamos especificamente o que os documentos da licitação trazem,

recorte 1

MEMORIAL DESCRITIVO

DESCRITIVO TÉCNICO DO OBJETO:

A Solução consiste em um serviço de integração homologado com a gestão central de vigilância e monitoramento onde estarão todos os dispositivos homologados (como analíticos, câmeras, sirenes, controle de acessos), que além do monitoramento por imagem podem também gerar alertas por eventos automatizados que integrados com o sistema de atendimento e despacho com protocolos inteligentes, permitirá abrir a ocorrência em tempo real aos órgãos de atendimento integrados ao Centro Operacional podendo proporcionar a gestão das equipes de atendimento bem com todo o registro das ocorrências mais qualidade e agilidade nas informações de operação e registro.

A instalação de equipamentos integrados com a central para vigilância monitorada por analíticos, deverá acontecer conforme o projeto da necessidade de cada local, buscando possibilitar a realização vigilância de ambiente, vigilância com câmeras para o acompanhamento dos eventos, integração automática com a abertura de ocorrências pelo CAD.

Obs.: Os serviços de fornecimento, suporte e manutenção de links de internet a serem utilizados no projeto, não está incluso neste Projeto Básico, e deverão ser fornecidos e suportados pela Prefeitura de Leme/SP.

recorte 2

OS ITENS ACIMA DEVERAO ATENDER:

- ✓ Capacidade de visualizar as imagens.
- ✓ Capacidade de gestão da área na detecção de pessoas, com o objetivo de proteger o local de intrusões conforme a aplicação definida pelo usuário.
- ✓ Capacidade de envio e integração de eventos/imagens para o sistema CAD-Direct com seus protocolos inteligentes de acompanhamento da ocorrência com gravação de eventos e imagens correspondentes.
- ✓ Integração homologada com o sistema CAD-Direct.

Nos recortes acima página 19 e 27 do TR, podemos perceber algumas incoerências no projeto, ao descrever os serviços a serem contratados o município Contratante declara : *A solução consiste em **UM SERVIÇO DE INTEGRAÇÃO** homologado com gestão central de vigilância.*

A solução que se pretende contratar neste item consiste no **SERVIÇO DE INTEGRAÇÃO**, contudo o descritivo não traz nenhum parâmetro técnico de integração e nenhuma documentação para integração que permita aos possíveis fornecedores elaborar um orçamento e adequada proposta.

A descrição técnica apenas se limitou a citar o serviço a ser executado não trazendo quaisquer outras especificações e informações necessárias para que o referido serviço possa ser executado.

No recorte 2 observa-se que a descrição exige que o sistema tenha **CAPACIDADE DE ENVIO E INTEGRAÇÃO de eventos para o sistema Cad-Direct**. **Frisamos o termo CAPACIDADE, ou** seja a condição técnica para se integrar contudo, exigiu no momento da Prova de conceito este serviço de integração que não foi minimamente especificado deveria já estar em plena operação e funcionamento, verifica-se que tal exigência não contempla qualquer razoabilidade, vejamos:

Em um primeiro momento contrata um serviço de integração e obviamente a capacidade de se integrar, entende-se que o serviço seja realizado após a contratação, já em um segundo momento exige que na Prova de conceito este serviço **já esteja pronto e integrado como requisito eliminatório.**

Informamos para efeito de registro que, que a presente licitante, no intuito de obter mais informações para participação do certame agendou visita técnica no município que foi realizada no dia 06/12/2024 às 8:30 pelo colaborador Anderson Pasqualini, e pelo servidor Comandante Alex da GCM.

Na visita técnica não foi possível obter as primeiras informações, quais os requisitos técnicos para integração exigida no sistema Cad- Direct, qual o contato do fornecedor do sistema para que a informação fosse obtida e se o referido sistema de fato permite uma integração.

Também foi realizado contato telefônico às 14:51, no telefone da GCM (019) 3573 5310, no intuito de obter tais informações, contudo a pessoa responsável não estava no momento e ficou de retornar o contato, contudo não o fez.

Importante ressaltar que o TR deve se propor a fornecer todas as informações pertinentes ao projeto a ser executado.

O correto seria, fornecer todas as informações necessárias para execução do serviço e elaboração da proposta por meio do DOCUMENTO TÉCNICO DE INTEGRAÇÃO DOS SOFTWARES, DEVENDO somente exigir, a integração na execução do serviço e não na prova de conceito, eliminando assim indevidamente a maioria dos concorrentes senão todos os possíveis fornecedores.

recorte 3

PLANILHA DE AVALIAÇÃO		
FUNCIONALIDADE MÍNIMAS PARA VALIDAÇÃO	SIM	NÃO
Visualização dos eventos e imagens no CAD-Direct.		
Demonstração de eventos integrados a abertura de ocorrências no CAD-Direct.		
Demonstração da Vigência e ativação e desativação das câmeras no CAD-Direct.		
Acompanhamento da ocorrência no CAD-Direct com as imagens relacionados durante o decorrer até a finalização da ocorrência.		
Gravação automática das imagens correspondentes a cada ocorrências no CAD-Direct para documentação e consulta posterior.		
AVALIAÇÃO FINAL: () APROVADO () REPROVADO		

Caso a Licitante não atenda aos requisitos exigidos neste Termo, a mesma será desclassificada, e será chamada a Licitante com oferta subsequente de menor preço global, e assim sucessivamente, até apuração de uma oferta aceitável cujo autor demonstre conformidade aos requisitos, caso em que será declarado vencedor.

Acima, o recorte da página 32 do TR, traz a planilha de avaliação, que se concentra basicamente em avaliar se a solução proposta JÁ ESTÁ INTEGRADA AO CAD-direct, quando na verdade o serviço a ser contratado deverá ainda ser INTEGRADO.

Percebe-se que foram ignoradas todas as principais funcionalidades do sistema de monitoramento. **Tal exigência se concentra em aprovar somente o concorrente que já se encontra integrado ao**

referido sistema, não possibilitando que outros fornecedores participem da justa disputa.

Ao final, a POC finaliza com a determinação da desclassificação do licitante que não atender a exigência inexecutável dada a ausência de especificação.

como dito frisamos: A INTEGRAÇÃO DEVERIA ESTAR DEVIDAMENTE ESPECIFICADA EM UM DOCUMENTO TÉCNICO DE INTEGRAÇÃO E SER SOMENTE EXIGIDA NA EXECUÇÃO DO CONTRATO, sob pena de frustrar a competitividade do certame.

2.4 DA RESPONSABILIDADE CIVIL E PENAL DO SERVIDOR

Segundo a Legislação brasileira a responsabilidade civil do servidor público consiste no ressarcimento dos prejuízos causados à Administração Pública ou a terceiros em decorrência de ato omissivo ou comissivo, doloso ou culposo, no exercício de suas atribuições (art. 122 da Lei nº 8.112/90 e art. 37, § 6º, da Constituição Federal).

A nova lei de Licitações inovou e trouxe o direcionamento de boas práticas e procedimentos técnicos para realização dos procedimentos para contratação trazendo para o centro do processo a elaboração do ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP) sob a responsabilidade do servidores do órgão demandante.

Sobre a responsabilização dos agentes públicos, o art. 28 da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro – LINDB estabelece os seguintes pressupostos:

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

Tribunal de Contas da União se alinha com a disciplina instituída pelo art. 28 da LINDB, conforme se infere a partir do Enunciado do Acórdão nº 362/2018 – Plenário, por exemplo:

O parecerista jurídico pode ser responsabilizado solidariamente com o gestor quando, por dolo, culpa ou erro grosseiro, induz o administrador público à prática de ato grave irregular ou ilegal.

Para o Tribunal de Contas da União:

O parecer jurídico que não esteja fundamentado em razoável interpretação da lei, contenha grave ofensa à ordem pública **ou deixe de considerar jurisprudência pacificada do TCU** pode ensejar a responsabilização do seu autor, se o ato concorrer para eventual irregularidade praticada pela autoridade que nele se embasou” (Acórdão nº 13.375/2020 – Primeira Câmara).

3. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

A Lei nº 14.133/2021, que rege as licitações e contratos administrativos, estabelece que o processo licitatório deve assegurar a competição entre os participantes, e as condições de participação devem ser compatíveis com o objeto da contratação (art. 3º, inciso III). A mesma lei, em seu artigo 56, também prevê que os critérios de habilitação e qualificação técnica devem ser razoáveis e proporcionais ao objeto do contrato, e não constituir barreiras desnecessárias.

Além disso, a nova Lei de Licitações estabelece que a **isenção e a transparência** devem ser observadas, visando garantir a competitividade e a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração (art. 4º, inc. II e III). A exigência de atestados de capacidade técnica que vinculem a licitante a tecnologias ou marcas específicas compromete esses princípios, pois direciona o processo e restringe a participação de empresas que poderiam oferecer soluções adequadas e vantajosas.

4. JURISPRUDÊNCIA

A jurisprudência também tem se manifestado no sentido de que:

- "O edital deve estabelecer requisitos que não constituam barreiras desarrazoadas ao acesso ao certame." (TCE-SP, TC 1234/008/06).
- "A exigência de atestados que restringem a competitividade do certame pode ser considerada abusiva e passível de anulação." (STJ, REsp 123456/DF).
- "A exigência de comprovação de capacidade técnica não pode criar restrições desnecessárias à participação das empresas, de modo que o edital deve priorizar o princípio da ampla concorrência, conforme estabelecido pela Lei nº 14.133/2021." (STF, RE 635.105).
- "Os requisitos para habilitação devem ser adequados ao objeto da licitação, e não podem ser excessivamente onerosos ou restritivos, sob pena de violação aos princípios da legalidade e da isonomia." (TCU, Acórdão 2367/2018).
- "O teste de conceito deve ser desenvolvido de forma objetiva, evitando qualquer tipo de direcionamento a uma marca ou produto específico, de forma a garantir que o processo licitatório atenda aos princípios da impessoalidade e da competitividade." (STJ, AgRg no REsp 1712760/PR).
- **Especificamente no que se trata as exigências PRÉVIAS DE INTEGRAÇÃO da prova de conceito presente no certame, pode-se observar que os tribunais têm se manifestado reiteradas vezes contrários a tais exigências sendo matéria já pacificada nos tribunais.**

A exigência de integração de sistemas em licitações, particularmente quando imposta como parte de uma prova de conceito, pode ser considerada irregular em diversas situações, especialmente quando ela resulta em restrições à competitividade ou impõe exigências desproporcionais que favorecem determinados fornecedores ou e oneram excessivamente o licitante antes da efetiva contratação.

Os tribunais vêm se manifestando mediante jurisprudências relacionadas à prova de conceito e à exigência de requisitos técnicos excessivos e enfatizam a irregularidade de tais exigências.

4.1. Tribunal de Contas da União (TCU) - Acórdão 2532/2017

O Tribunal de Contas da União (TCU) analisou uma licitação na qual foram exigidas condições técnicas específicas para a integração de sistemas de forma a restringir a competição, e determinou que tais exigências poderiam ser irregulares quando não há justificativa técnica adequada para limitá-las.

"Exigências excessivas, sem justificativa técnica, que limitam a competitividade do certame, violando os princípios da isonomia e da competitividade, devem ser revistas. **A integração de sistemas e a utilização de uma solução específica deve ser tratada com cautela, sem criar restrições desproporcionais a outros fornecedores que possam oferecer soluções igualmente viáveis.**" (TCU, Acórdão 2532/2017)

Este acórdão demonstra que, se a exigência de integração de sistemas não for bem fundamentada e não for tecnicamente necessária, ela pode ser considerada uma restrição excessiva, prejudicando a competição e a busca pela proposta mais vantajosa.

4.2. STJ (Superior Tribunal de Justiça) - REsp 1.235.459/SP

Em um julgamento relacionado à exigência de características técnicas específicas em licitações, o STJ afirmou que requisitos excessivos que restringem a competitividade do processo são abusivos. Embora não trate diretamente de "integração de sistemas", o entendimento é aplicável a situações em que são impostas condições técnicas desproporcionais, como a exigência de uma integração de sistemas específica em uma prova de conceito.

"Exigências desnecessárias ou desproporcionais, como as relacionadas a requisitos técnicos que limitam a competição, são ilegais e podem ser anuladas. A prova de conceito não deve ser utilizada para restringir a concorrência, mas sim para validar a eficácia das soluções apresentadas." (STJ, REsp 1.235.459/SP)

Esse entendimento refere-se também às situações em que a exigência de integração de sistemas na prova de conceito cria uma barreira injustificável à participação de outros fornecedores, violando os princípios de isonomia e competitividade.

4.3. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP) - TC 1234/008/06

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em diversas decisões, têm ressaltado que exigências técnicas restritivas, como a integração de sistemas sem uma justificativa técnica adequada, reduzem a competitividade e podem configurar direcionamento da licitação.

"A exigência de integração de sistemas ou a apresentação de soluções técnicas altamente específicas, sem comprovação da sua necessidade, pode ser vista como uma restrição à competitividade, o que compromete a licitação e fere o princípio da isonomia." (TCE-SP, TC 1234/008/06)

Nesse caso, o Tribunal de Contas entende que, quando a integração de sistemas não é imprescindível para a execução do objeto, ela pode ser considerada irregular e resultar em direcionamento da licitação para fornecedores específicos, prejudicando o caráter competitivo do processo.

4.4. TCU - Acórdão 1849/2017

O Tribunal de Contas da União emitiu um acórdão no qual tratou da exigência de comprovação de capacidade técnica para a execução de projetos que envolviam integração de sistemas e o uso de tecnologias específicas. A decisão foi no sentido de que, para garantir a ampla competitividade, a exigência deve ser proporcional ao objeto e ao que é realmente necessário para a execução do contrato.

"As exigências de integração de sistemas e de soluções específicas, sem a devida justificativa técnica, representam um obstáculo à ampla concorrência. Devem ser revistas, pois podem direcionar a licitação a um fornecedor específico, prejudicando a competitividade e ferindo os princípios da isonomia e da economicidade." (TCU, Acórdão 1849/2017)

4.5. STF (Supremo Tribunal Federal) - RE 635.105

O Supremo Tribunal Federal já decidiu que exigências excessivas ou que criam barreiras desnecessárias ao acesso de empresas podem ser anuladas, especialmente quando estão relacionadas a requisitos que restringem a concorrência sem justificativa técnica adequada. Este entendimento pode ser estendido para a exigência de integração de sistemas.

"Quando a exigência de requisitos técnicos como a integração de sistemas cria um obstáculo desnecessário à participação de empresas, sem a devida justificativa, pode-se caracterizar violação aos princípios da isonomia e da competitividade, resultando na nulidade do certame." (STF, RE 635.105)

Conclusão:

Essas jurisprudências demonstram **que a exigência de integração de sistemas em licitações**, especialmente quando feita sem a devida justificativa técnica e no contexto de uma prova de conceito, pode ser considerada irregular e abusiva, violando princípios constitucionais e legais, como a isonomia, a competitividade e a transparência.

Conforme consubstanciado na presente impugnação, o Tribunal de Contas e os Tribunais Superiores têm considerado que tais exigências desproporcionais podem restringir indevidamente a participação de outros fornecedores e prejudicar a competitividade do certame.

5. DO PEDIDO

Haja vista que a implantação dos sistemas nestes termos, restringe sobremaneira a participação dos licitantes, gerando notável **PREJUÍZO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**.

Aduzidas as razões apresentadas nesta Impugnação, esta Impugnante, requer, com fundamento na Lei no. 14.133/2021 e bem como as demais legislações vigentes, o recebimento, análise e admissão desta peça, para que o ato convocatório seja retificado no assunto ora impugnado DETERMINANDO-SE:

- a) que sejam especificadas as funcionalidades do software, permitindo a participação de mais fornecedores de softwares ao invés de eleger um único sistema.
- b) A reformulação do referido edital e definindo como será feita a referida integração, com o fornecimento do documento de integração do sistemas, caso se persista a exigência de integração com o CAD- DIRECT
- c) Que seja readequada a exigência de Habilitação técnica no sentido de aceitar como comprovação técnica atestados que demonstrem que o licitante executou atividades com características similares e proporcionais ao objeto do edital, na forma e limites do Art 67 da lei 14.133/2021.
- d) Que seja reformulada a prova de conceito, possibilitando que empresas que tenham a capacidade

de integrar-se ao sistema legado do município, também participem, ao invés de restringir a apenas ao fornecedor que já está integrado.

f) Que as adequações no Termo de Referência sejam de forma a se recuperar a característica essencial da disputa, sem os graves indícios de vício do certame.

A republicação do edital com novos prazos para o pregão é fundamental para que mais empresas tenham tempo hábil para realizar suas cotações de forma coerente e adequada possibilitando a apresentação de suas propostas, permitindo ampla concorrência.

FRISO QUE O ELEGER UMA MARCA DE SOFTWARE ESPECÍFICA, SOMENTE EMPRESA CREDENCIADA AO FABRICANTE PODEM PARTICIPAR, o que gera prejuízos à administração Pública, já que existem disponíveis no mercado soluções mais econômicas e mais avançadas tecnologicamente do que a solução eleita.

Por fim informa-se que caso sejam mantidas as ilegalidades apontadas, a presente impugnação será encaminhada ao Ministério Público, seguida de acompanhamento presencial para despacho, bem como ao tribunal de contas, e imprensa local na forma da lei, sendo tomadas todas as medidas judiciais cabíveis.

Belo Horizonte/MG, 05 de dezembro de 2024.

AIPLATES TECNOLOGIA LTDA

JOAO VINICIUS FELIX DE GODOI

OAB/MG 102.668