

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA
PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAXÁ-MG**

**DOCUMENTO
RECEBIDO
EM 15/07/15
Setor de Licitação**

15/07/15

11:49

W. Wilson

*Ata contábil
15/07/15*

PREGÃO PRESENCIAL Nº 08.058/2015

PROCESSO Nº 122/2015

TIPO: MENOR PREÇO GLOBAL

**ALLBRAX CONSULTORIA E SOLUÇÕES EM
INFORMÁTICA LTDA.,** pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº. 05.566.010/0001-02, inscrição estadual nº 582.699.053.117, com sede no Estado de São Paulo, na Rua Olavo Bilac, nº. 801 – Vila Seixas –, CEP 14020-020, Município de Ribeirão Preto, email allbrax.empresa@gmail.com, telefone (16)3515-5200, por seu representante legal, o Sr. Peter Igor Volf, brasileiro, solteiro, maior, analista de sistemas, portador da cédula de identidade RG 15.557.908 e inscrito no CPF/MF sob o nº 062.643.278-24, residente e domiciliado na Rua Dr. Paulo Barra, nº 1030, Jd. São Luiz, Cep 14020-320, Ribeirão Preto/SP, telefone (16)3515-5200, e-mail allbrax.empresa@gmail.com, vem respeitosamente, perante Vossa Senhoria, apresentar

IMPUGNAÇÃO

em face dos termos do edital de Pregão Presencial nº. 08.058/2015, cujo início da disputa será às 9h do dia 05 de maio de 2014, com fundamento no art. 41 e parágrafos da Lei Federal nº 8.666/93, pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos:

I) DA IMPUGNAÇÃO

Determina o artigo 41 da Lei Federal nº 8.666/93, a possibilidade de qualquer cidadão (artigo 41, §1º) ou o licitante (artigo 41, §2º) promover a impugnação a editais de licitação publicados pela Administração Pública, Direta ou Indireta, quando verificados nestes quaisquer espécies de irregularidades.

A Impugnação Administrativa é o meio disponibilizado pelo Legislador para que qualquer cidadão, querendo, provoque a Administração Pública para, efetivamente, promover o devido controle da legalidade do ato convocatório.

Denota-se a importância da Impugnação na medida em que é vedada à Administração a escusa de análise a esta, com a justificativa de que não houvesse interesse por aquele que impugna, por exemplo.

Assim, apresentada a Impugnação, a Administração obrigatoriamente deverá julgá-la e respondê-la em até 03 (três) dias úteis.

Salientamos que, além de consagrado o direito do cidadão em obter as devidas justificativas da Administração Pública quando da apresentação de Impugnação, o direito à resposta independe do tipo de Licitação escolhida para o certame.

O E. **TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU)**, em jurisprudência recente sobre o tema, relatou:

"Em tal condição, o Estado de direito, informado pelo princípio da legalidade, acertadamente, coloca em mãos do administrado mais de um meio para a impugnação do excesso de todo aquele representante que, no exercício de suas funções, ultrapasse os limites assinalados pelo direito positivo, de forma a exigir a imediata volta ao "status quo ante", perturbado ou ameaçado pelo arbítrio indevido." (Acórdão 2014/2007, Plenário).

Ainda, sendo a Impugnação um meio para efetivo controle da legalidade, entende o E. **TRIBUNAL DE CONTAS DE UNIÃO** que qualquer pessoa, ao verificar irregularidades em editais, estará legitimada à apresentação de Impugnação a estes.

Citando aresto referente ao assunto ventilado:

"(...)

6. Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação da lei de licitações." (Acórdão nº 2147/2006, Plenário, rel. Min. Marcos Bemquerer).

Desta forma, feitas estas considerações iniciais, passemos à análise dos pontos controvertidos, presentes no Edital de Pregão Presencial nº 059/2014, que ensejaram a presente Impugnação.

II) FATOS

Com o propósito de proceder à **"contratação de consultoria e auditoria tributária/fiscal para, em apoio a ADMINISTRAÇÃO, otimizar a fiscalização do ISSQN que incide nas operações das Instituições Financeiras estabelecidas no Município de Araxá MG, bem como assessorar a cobrança dos valores sonegados/ não recolhidos nos últimos 60 (sessenta) meses; diagnosticar apurar e qualificar as incorreções em desfavor do município dos valores recolhidos do GIIL-RAT (Grau de incidência de Incapacidade Laborativa e riscos de Acidente de Trabalho), PASEP (Programa de Assistência ao Servidor Público) e Contribuições Previdenciárias; revisar os débitos Municipais conforme solicitação da Secretaria Municipal de Arrecadação e Tributos, com as especificações constantes no anexo I, deste edital.**

No entanto, após minuciosa análise do certame, podemos asseverar que o corpo do Edital em tela está totalmente contaminado de ilegalidades e irregularidades, possuindo tais disposições incongruências com os ditames legais impostos pela Lei Federal nº 8.666/93, que rege as licitações e os contratos administrativos.

Desta forma, vem a ora Impugnante, tempestivamente, através deste arrazoado, demonstrar, relatar e apontar a Vossa Senhoria todos os itens que contaminam o Edital de Pregão Presencial nº 08.058/2015, retirando sua desejada e necessária legalidade.

Seguem, abaixo, as razões que permeiam a necessidade de reforma e/ou anulação do Edital epigrafado.

III) RAZÕES

III.1) DA INDEVIDA AGLUTINAÇÃO DE SISTEMAS NO OBJETO DO CERTAME

Pela sucinta análise do Edital ora impugnado, podemos verificar que o aludido ato convocatório pretende, de acordo com a descrição de seu objeto, a *“contratação de empresa que forneça licenciamento, mediante locação, de Sistemas Integrados de Gestão Pública”*, conforme previsão contida no Item I do referido certame.

Adiante, com o fito de regulamentar e melhor elucidar o objeto pretendido pela Municipalidade, o **Anexo I** elenca os sistemas de gestão pública que os licitantes deverão ofertar à Administração Pública, sendo:

- 1 – INCREMENTO DE ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA DO ISSQN;
- 2 – ASSESSORIA NO PAT;
- 3 – ASSESSORIA NA EXECUÇÃO FISCAL;
- 4 – REVISÃO DA ALÍQUOTA DO GIIL-RAT E ENCARGOS TRABALHISTAS;
- 5 – RECUPERAÇÃO DE VALORES RELATIVOS AO PASEP;
- 6 – RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS;
- 7 – REVISÃO DE DÉBITOS FISCAIS ;

Conforme visto, deverá o licitante que sagrar-se vencedor do certame possuir um total de 07 (Sete) sistemas a serem ofertados simultaneamente à Administração Pública.

Nessa esteira, vê-se de maneira cristalina que a Administração Pública contempla, frise-se, em um **ÚNICO EDITAL DE LICITAÇÃO**, a necessidade de um **SISTEMA DE INCREMENTO DE ARRECAÇÃO TRIBUTÁRIA, SISTEMA DE ASSESSORIA NO PAT, SISTEMA DE ASSESSORIA NA REVISÃO FISCAL, SISTEMA DE ASSESSORIA NA EXECUÇÃO FISCAL, SISTEMA DE REVISÃO NA ALÍQUOTA GIIL-RAT, SISTEMA DE RECUPERAÇÃO DE VALORES RELATIVOS AO PASEP, SISTEMA DE RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS E DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS**, entre outros sistemas incompatíveis entre si.

Ora, não restam maiores aprofundamentos para concluir que não há qualquer correlação lógica entre os sistemas supracitados, na medida em que estes são totalmente **DISTINTOS E AUTÔNOMOS** entre si.

Logo, é flagrante, entre os citados sistemas de gestão, a **AUSÊNCIA DE CONSONÂNCIA** entre um **SISTEMA DE ASSESSORIA NA EXECUÇÃO FISCAL, SISTEMA DE REVISÃO NA ALÍQUOTA GIIL-RAT** e **SISTEMA DE RECUPERAÇÃO DE VALORES RELATIVOS AO PASEP**, sistemas estes previstos no Anexo I do Edital.

Assim diante da patente disparidade supracitada, o objeto do Edital em comento deverá ser fracionado e, conseqüentemente, ser instaurado um procedimento licitatório para cada tipo de serviço.

Apenas desta maneira o certame possibilitará a presença de um universo maior de Licitantes, sendo este um dos sentidos para instauração de certames licitatórios pela Administração Pública.

E, havendo um número maior de participantes, possibilitará à Administração do Município de Araxá a contratação de proposta mais vantajosa para atendimento de suas obrigações e para os cofres públicos.

Pois, de acordo com excerto de aresto proferido pelo E.
TCU (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO):

"A licitação não deve perder seu objetivo principal, que é obter a proposta mais vantajosa à Administração, mediante ampla competitividade, a teor do art. 3º, caput, da Lei 8.666/1993. TCU. Tribunal de Contas da União; Acórdão 1734/2009, Plenário (Sumário)."

Nesta toada, para fins de alcance da ampla competitividade, requisito esse inerente em certames licitatórios, deverão ser fracionados os serviços constantes neste ato convocatório, instaurando-se, como dito acima, processo licitatório autônomo para cada um destes.

É o que claramente determina o artigo 23, §1º, da Lei de Licitação e Contratos regidos pelo Poder Público, *"in verbis"*:

"Art. 23. (...)

§1º - As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão DIVIDIDAS EM TANTAS PARCELAS QUANTAS SE COMPROVAREM TÉCNICA E ECONOMICAMENTE VIÁVEIS, procedendo-se à

licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à AMPLIAÇÃO DA COMPETITIVIDADE sem perda da economia de escala.” (grifos e destaques nossos).

No mesmo sentido, o doutrinador *Marçal Justen Filho* dita em sua obra *"Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos"*:

"O ART. 23, § 1º, IMPÕE O FRACIONAMENTO COMO OBRIGATÓRIO. A REGRA RETRATA A VONTADE LEGISLATIVA DE AMPLIAR A CONTRATAÇÃO E O UNIVERSO DE POSSÍVEIS INTERESSADOS. O fracionamento conduz à licitação e contratação de objetos de menor dimensão quantitativa, qualitativa e econômica. Isso aumenta o número de pessoas em condições de disputar a contratação, inclusive pela redução dos requisitos de habilitação (que serão proporcionados à dimensão dos lotes). TRATA-SE NÃO APENAS DE REALIZAR O PRINCÍPIO DA ISONOMIA, MAS DA PRÓPRIA EFICIÊNCIA. A competição produz redução de preços e se supõe que a Administração desembolsará menos, em montantes globais, através da realização de uma multiplicidade de contratos de valor inferior do que pela pactuação de contratação única.” (grifos e destaques nossos). FILHO. Marçal Justen; Comentários à lei de licitações e contratos administrativos; 13ª Edição, Editora Dialética.

Extraindo os entendimentos tanto de Lei, doutrina e jurisprudência, todas são claras ao afirmar que o fracionamento, além de possibilitar o aparecimento de número maior de licitantes interessados em contratar com a Administração Pública, respeitará os ditames previstos pelo **PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA** e pelo **PRINCÍPIO DA ISONOMIA**.

Portanto, é cristalina a afronta à Lei Federal nº 8.666/93, pois, ao haver a previsão do fornecimento de sistemas totalmente distintos dentro de um mesmo instrumento convocatório, acabará por macular um dos cernes dos processos licitatórios, que é busca pela proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Colacionando jurisprudências do E. TCU (Tribunal de Contas da União), temos, *"in verbis"*:

"Na forma do art. 23, § 1º, da Lei 8.666/93, DEVE A ADMINISTRAÇÃO BUSCAR O PARCELAMENTO DO OBJETO, com vistas a melhor aproveitar os recursos do mercado e, sobretudo, ampliar a competitividade do certame. TCU. Tribunal de Contas da União; Decisão nº 348/1999, Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler.

Como também:

"O § 1º do art. 23 da Lei 8.666/93 estabelece a possibilidade de a Administração fracionar o objeto em lotes ou parcelas desde que haja viabilidade técnica e econômica. Nos termos do § 2º, o fracionamento da contratação produz a necessidade de realização de diversas licitações. O

fundamento do parcelamento é, em última instância, a ampliação da competitividade que só será concretizada pela abertura de diferentes licitações. Destarte, justifica-se a exigência legal de que se realize licitação distinta para cada lote do serviço total almejado.” TCU. Tribunal de Contas da União; Acórdão nº 2.393/2006, Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler

Face ao exposto do aresto proferido pela E. Corte de Contas, a previsão de serviços distintos entre si previstos em único Edital, maculará todo o certame em si, na medida em que não estará a Administração Pública respeitando o **PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE:**

"Nos certames de licitação, esse princípio conduz o gestor a buscar sempre o maior número de competidores interessados no objeto licitado. Nesse sentido, a Lei de Licitações veda estabelecer, nos atos convocatórios, exigências que possam, de alguma forma, admitir, prever ou tolerar, condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação.” (in Licitações e Contratos: orientações e jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União – 4. ed. rev., atual, e ampl. – Brasília).

Nessa seara, o Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais já firmou entendimento no sentido de que a restrição à competitividade leva à suspensão do certame licitatório, conforme podemos aferir pelo julgado abaixo transcrito:

"Trata-se de denúncia promovida em face do Pregão Presencial n. 003/12, promovido pelo Município de Carai, tendo como objeto a contratação de empresa para prestação de serviços de consultoria e assessoria em administração tributária municipal. O relator originário, Cons. Wanderley Ávila, suspendeu monocraticamente a licitação, em razão da presença, no instrumento convocatório, de irregularidades comprometedoras da competitividade do certame. Explicou ser irregular, nas licitações cujos objetos se compõem de prestação de serviços em áreas distintas, julgamento por preço global, e não por itens, sem exigência de requisitos de habilitação diferenciados para cada uma dessas áreas. Aduziu que o art. 3º, § 1º, I, da Lei 8666/93 veda a inclusão no edital de cláusulas que frustrem o caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato. Desse modo, julgou caracterizado o fumus boni iuris, por haver indícios suficientes de que o edital estaria restringindo injustificadamente a competição ao juntar, de forma indevida, num mesmo objeto, serviços de diferentes áreas, fato este passível de gerar uma aquisição mais onerosa. Observou estar presente o periculum in mora, diante da inexistência de tempo suficiente para a adoção de providências necessárias ao saneamento da irregularidade. Em 13.03.12, o Cons. Cláudio Couto Terrão, em razão do disposto no art. 126, do RITCEMG e nos termos

do parágrafo único da Lei Orgânica do TCEMG e do §1 do art. 264 do RITCEMG, submeteu a decisão singular à apreciação da 1ª Câmara, que a referendou por unanimidade (Denúncia n. 863.151, Rel. Cons. Wanderley Ávila, 13.03.12).

Insta salientar que, caso sejam mantidos no bojo do Edital todos os serviços previstos, as consequências serão graves entraves para um número demasiado de empresas em participar da licitação, vez que empresas de menor porte que não comportam todos os serviços pretendidos em único sistema acabarão efetivamente excluídas do certame em tela, resultando em um número menor de participantes, impossibilitando, assim, a escolha de contratação de proposta mais vantajosa pela Administração Pública.

Assim, diante das claras e patentes ilegalidades presentes, não restam alternativas, senão pela anulação do Edital de Pregão Presencial nº 059/2014 e sua posterior retificação.

III.2) DO USO INADEQUADO DA MODALIDADE DE LICITAÇÃO PREGÃO PRESENCIAL

Conforme dito no início desta peça, o Edital de Pregão Presencial nº 08.058/2015 promovido pela Municipalidade de Araxá/MG tem como objeto a ***"contratação de serviços especializados de Auditoria e Consultoria para otimizar a fiscalização do ISSQN que incide nas operações de instituições financeiras estabelecidas no Município de Araxá MG, bem como Assessorar a cobrança dos valores sonegados/não recolhidos nos últimos 60 (sessenta) meses; diagnosticar apurar e qualificar as incorreções em desfavor do município dos valores recolhidos do GIIL-RAT, PASEP e Contribuições Previdenciárias"***.

Para tanto, foi adotada a modalidade de licitação **PREGÃO PRESENCIAL** do tipo **menor preço global**.

No entanto, ao contrário do que sugere o objeto pretendido pela Municipalidade, a modalidade de licitação **PREGÃO** é adequada apenas para **AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS COMUNS**. É o que vemos pela sucinta análise do artigo 1º da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 (Lei do Pregão):

"Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de Pregão, que será regida por esta Lei."

Entretanto, o objeto licitado neste Edital comporta grandeza de detalhamento, peculiaridades e características, ou seja, este é extremamente complexo e detalhado, desvirtuando assim todo o conceito de bens e serviços comuns, ou seja, com padrões de desempenho e qualidade com especificações usuais de mercado.

Tais afirmações podem ser facilmente verificadas, bastando verificar a grandeza e detalhamento das especificações que os sistemas ofertados deverão conter, descritas no **ANEXO I DO EDITAL ora impugnado**.

Como também, além da grandeza de detalhamento contemplado no **ANEXO I** do edital, vê-se que a modalidade Pregão é incabível para esta licitação, haja vista que o objeto desta licitação será a **contratação de serviços especializados de Auditoria e Consultoria para otimizar a fiscalização do ISSQN que incide nas operações de instituições financeiras estabelecidas no Município de Araxá MG, bem como Assessorar a cobrança dos valores sonegados/não**

recolhidos nos últimos 60 (sessenta) meses; diagnosticar apurar e qualificar as incorreções em desfavor do município dos valores recolhidos do GIIL-RAT, PASEP e Contribuições Previdenciárias, ou seja, não se tratando de SERVIÇO COMUM, que autorizaria o uso da modalidade Pregão.

Desta feita, convém ressaltarmos que a Administração Pública, quando da confecção de Editais de Licitação, possui a discricionariedade para definir as condições da contratação, momento, recursos empregados, o tempo de vigência do contrato, dentre outras considerações.

Porém, a discricionariedade concedida à Administração Pública limita-se às disposições da Lei, que estabelece cláusulas objetivas e claras para o Edital, a fim de alcançar o principal escopo da licitação, qual seja, a contratação da proposta mais vantajosa para atender os cofres públicos e as necessidades da Administração Pública, atendo-se, deste modo, às disposições previstas na Legislação Editalícia.

Colacionando jurisprudência exarada de aresto proferido pelo E. **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ)**:

"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." STJ. Superior Tribunal de Justiça. REsp nº 421.946/DF, 1ª T., rel. Min. Francisco Falcão, j. em 07.02.2006, DJ de 06.03.2006.

A par do fato do objeto da licitação impugnada **não se tratar de serviço comum**, sendo, portanto, **indevida a utilização da modalidade pregão para este caso.**

Consubstancia a tese exposta, o disposto no artigo 45, §4º, da Lei nº 8.666/93, que determina expressamente:

"Art. 45. (...)"

(...)

"§ 4º PARA CONTRATAÇÃO DE BENS E SERVIÇOS DE INFORMÁTICA, a administração observará o disposto no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, levando em conta os fatores especificados em seu parágrafo 2º e ADOTANDO OBRIGATORIAMENTE O TIPO DE LICITAÇÃO "TÉCNICA E PREÇO", permitido o emprego de outro tipo de licitação nos casos indicados em decreto do Poder Executivo."

Logo, se para a contratação de bens/serviços de informática deverá ser utilizado o tipo de licitação **técnica e preço**, a utilização da modalidade pregão restar-se-ia indevida, vez que o critério de julgamento neste será o de **menor preço.**

Trazendo à baila jurisprudência do E. **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ):**

"(...) Da leitura do edital de licitação, verifica-se que a hipótese dos autos cuida de licitação para

contratação de bens e serviços de informática com peculiaridades técnicas. Dessa forma, incorreu a Administração em evidente violação do artigo 45, § 4º, da Lei de Licitações, o que leva à nulidade do edital, que determinou que a licitação fosse do tipo menor preço. (...) (grifos e destaques nossos).
STJ. Superior Tribunal de Justiça; REsp nº 584.842.

Isto posto, a modalidade de licitação **PREGÃO** adotada para o certame em tela é, frise-se, manifestamente ilegal, uma vez que o objeto licitado é predominantemente intelectual.

Tal fato fere, flagrantemente, os ditames impostos pelo artigo 3º, §1º, inciso I, da Lei Federal nº 8.666/93, que dita:

"§1º É vedado aos agentes públicos:

I – admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas e 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;"

Portanto, conclui-se que o presente Edital deve ser anulado por vício de ilegalidade insanável, face aos fatos supramencionados, pois somente assim haverá a contratação da proposta mais vantajosa para a Administração do Município de Araxá/MG.

IV) DO PEDIDO

Face ao exposto, requeremos, portanto, seja acolhida a presente **IMPUGNAÇÃO**, para que o Edital em epígrafe seja reformado, ou, caso seja outro entendimento, anulado, pois na forma em que se encontra jamais alcançará o objetivo primordial da licitação, qual seja, a contratação da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Nestes Termos
Pede Deferimento
Ribeirão Preto, 14 de Julho de 2015.



ALLBRAX CONSULTORIA E SOLUÇÕES EM INFORMÁTICA LTDA.
PETER IGOR VOLFF
Procurador