

ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DO DEPARTAMENTO DE COMPRAS E LICITAÇÕES DE SÃO FRANCISCO DE ASSIS - ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº. 004/2020

IPM SISTEMAS LTDA., pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no CNPJ sob nº 01.258.027/0001-41, com sede na Av. Trompowsky, 354, 7º Andar, Ed. Ferreira Lima, Centro, Florianópolis/SC, Cep 89.160-220, Jardim América, Rio do Sul/SC, neste ato representada por seu representante abaixo firmado, vem respeitosamente na presença desta Comissão de Licitação, apresentar **IMPUGNAÇÃO** a Concorrência Pública em epígrafe, com base nos seguintes fatos e fundamentos que passamos a expor:

I – DO INSTITUTO DA IMPUGNAÇÃO

A presente impugnação, a qual está amparada no art. 41, §1º, da Lei 8.666/93, tem como fim a correção de vícios contidos no ato convocatório que comprometem a legalidade da Concorrência Pública n.º 004/2020 promovido pelo Município de SÃO FRANCISCO DE ASSIS/RS..

Além dos referidos diplomas, sempre se faz importante destacar o fundamento constitucional do direito de petição previsto no art. 5º, XXXIV, “a”, da CRFB, que assim descreve: “são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas, o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder.”

Assim, pretende-se afastar do processo licitatório em análise, exigências que extrapolam as normas e os princípios que norteiam a licitação pública, de acordo com o que preceitua a doutrina:

[...] só serão válidos os atos administrativos praticados em conformidade com as normas nelas estabelecidas. Qualquer descumprimento a essas normas pela Administração Pública acarretará a invalidação do procedimento licitatório ou a nulidade dos atos que infringiram o edital. Muitas vezes a nulidade de um ato no processo licitatório pode não apenas prejudicar todo o processo, como também obrigar o reinício da licitação. (FRANÇA. Maria Adelaide. Comentários à lei de licitações e contratos da administração pública. – 5. Ed. Atual – São Paulo. 2008. p. 123).

Não obstante, não se duvida do fato de que os agentes públicos envolvidos no referido processo licitatório usaram de primoroso trabalho na busca pelo cumprimento das leis, alicerçados nos princípios da economicidade e eficiência.

Porém, mais que uma denúncia, a presente impugnação deve ser vista pela administração como um ato voluntário colaborativo promovido pela ora impugnante, a qual se consubstancia em instrumento essencial para o entendimento de questões técnicas intimamente ligadas ao objeto do certame e à legalidade dos requisitos estipulados como requisitos de participação, uma vez que, em regra, as empresas que fornecem o objeto licitado e que já participaram de centenas de licitações da mesma natureza, possuem um conhecimento mais profundo em relação ao mercado de softwares.¹

Diante disso, impugnamos o edital em apreço para que a Administração Pública de SÃO FRANCISCO DE ASSIS/RS corrija as ilegalidades que impedem o prosseguimento do certame nos termos que neste momento se encontra, diante dos vícios que o levam inevitavelmente à nulidade, e por consequência, a irreparáveis prejuízos aos cofres públicos.

II – DA IMPUGNANTE – IPM SISTEMAS LTDA

Pioneira no País no desenvolvimento da tecnologia 100% *cloud computing* destinada exclusivamente à gestão pública. A IPM Sistemas Atua há mais de 20 anos no mercado de tecnologia e possui centenas de clientes em todo o Brasil. Oferece um sistema seguro, moderno e que integra os diferentes setores da administração municipal, além de possibilitar uma redução substancial dos custos e mais autonomia aos servidores e aos cidadãos.

¹ MOTTA, Fabricio. Revista Consulto Jurídico, 17 de março de 2019 (<https://www.conjur.com.br/2016-mar-17/interesse-publico-bem-processo-licitatorio-impugnar-preciso>).

Neste novo modelo tecnológico, os clientes não necessitam investir em servidores de banco de dados, servidores de aplicativos, licenças de softwares e outros ativos necessários nos sistemas desktop, bem como na administração e backups destes ambientes.

A computação em nuvem permite acesso ao sistema de qualquer lugar, por qualquer equipamento conectado à internet. Também possibilita que os clientes tenham uma gestão eficaz, com aumento da receita, diminuição de custos operacionais, propiciando o autoatendimento do cidadão. O sistema é multientidade, o que facilita o envio das informações contábeis, a prestação de contas e o atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Com atuação consolidada no mercado, a IPM possui qualidade baseada em modelos e normas internacionais – MPS.BR., mantendo boas referências em todo o País que podem ser comprovadas citando alguns usuários nos seguintes Estados:

Santa Catarina: Tribunal de Contas, Brusque, Concórdia, Indaial, Palhoça, Rio do Sul, Timbó, entre outros.

Paraná: Araongas, Campo Largo, Campo Mourão, Castro, Cascavel, Colombo, Marechal Cândido Rondon, Paranaguá, Pinhais, entre outros.

Rio Grande do Sul: Candelária, Cruz Alta, Gravataí, Igrejinha, Panambi, Santa Rosa, entre outros.

São Paulo: Sumaré.

Minas Gerais: Oliveira, Campo Belo, Bom Despacho e Pouso Alegre.

A IPM Sistemas mantém os sistemas hospedados em datacenter próprio, o qual dispõe de estrutura para funcionamento ininterrupto, inclusive com links de comunicação alternados, grupo gerador de energia, hardwares redundantes, virtualização, SGBDs, softwares básicos e de segurança, robot de backup, administração 24x7, em todos os dias do ano, dentre outros, permitindo, ainda, manter cópia do sistema de informação em seu próprio ambiente de informática, por redundância ou download.

Com duas sedes, uma localizada em Rio do Sul e outra em Florianópolis, possuindo mais de 400 (quatrocentos) colaboradores, a IPM Sistemas Ltda disposta como sendo uma referência no mercado de software de gestão pública, seguindo o que há de mais moderno no que diz respeito a infraestrutura tecnológica e em soluções inovadoras voltadas a administração pública.

III – DOS FATOS:

O Município de São Francisco de Assis publicou processo licitatório na modalidade Concorrência Pública, com o seguinte objeto:

1. Do Objeto

O objeto da presente licitação é Contratação de empresa para informatização do Atendimento em Saúde para o município de São Francisco de Assis – RS, implantação, manutenção e gestão continuada de software, hardware de servidor e instalações remotas para utilização de sistema digital de atendimento e gestão de saúde, disponível 24 horas por dia, todos os dias da semana. A composição do referido sistema, características técnicas e demais requisitos encontram-se descritos neste edital e anexos. A INSTALAÇÃO SERÁ FEITA EM TODAS AS UNIDADES DE SAÚDE: ACADEMIA, AMBULATÓRIO, CAPS NOVA VIDA, CENTRO MATERNO INFANTIL, ESF CENTRAL, ESF COHAB, ESF ITALIANO, ESF JOÃO DE DEUS, ESF JOÃO XXIII, FARMACIA, SEDE DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE, SAMU, HOSPITAL, LABORATORIOS E

NOVAS UNIDADES DE SAÚDE QUE PODERÃO SER IMPLANTADAS DURANTE A VIGÊNCIA DO CONTRATO.

1.1 - Contratação, conforme especificações contidas no Anexo I (Modelo de Proposta Financeira), de empresa especializada para o fornecimento dos serviços de:

- Sistemas informáticos integrados de Gestão da Saúde Pública, com definição de processos e fluxos definidos em conjunto com a gestão municipal a fim de otimizar resultados clínicos, recursos e pessoal;
- Infraestrutura remota de Datacenters com redes lógicas e de comunicação de dados para acesso dos sistemas;
- Integração aos principais sistemas oficiais do Ministério da Saúde;
- **Emissão, produção e gerenciamento do Cartão Municipal de Saúde, integrado ao sistema de gestão de saúde e ao Cartão Nacional do SUS do Ministério da Saúde;**
- Fornecimento de mão de obra para treinamentos, suporte presencial e suporte à distância via telefone ou chat 24 horas;
- Serviço de engenharia de manutenção preventiva e corretiva de estruturas, hardwares, redes e servidores remotos aonde o serviço é executado;
- O prazo para suporte técnico, não poderá ser superior a 24 (vinte quatro) horas úteis após a solicitação de reparos e ajustes. (Grifou-se).

Destarte, o objeto do certame apresenta um vício que não for corrigido ocasionará, de forma inevitável, a nulidade do certame, de acordo com a fundamentação que segue.

IV – DOS ITEM QUE FERE OS PRINCÍPIOS LEGAIS – AGLUTINAÇÃO INDEVIDA DO OBJETO

O presente edital, trata da contratação de “**Sistemas informáticos integrados de Gestão da Saúde Pública**”, porém de forma **equivocada** inseriu entre os serviços a serem ofertados pela proponente vencedora do certame a “**Emissão, produção e gerenciamento do Cartão Municipal de Saúde, integrado ao sistema de gestão de saúde e ao Cartão Nacional do SUS do Ministério da Saúde;**”

Ocorre que se tratam de serviços completamente diferentes, a emissão, produção e gerenciamento do Cartão Municipal de Saúde não é uma funcionalidade prestada pelo um software de saúde, mas um serviço a ser realizado por uma empresa específica na referida área de atuação do referido serviço, uma vez que não se trata de um serviço comum de ser prestado por empresas que desenvolvem software.

A exigência prevista é causa de restrição à participação, o que é vedado pelo inciso I, do parágrafo 1º, do artigo 3º, da Lei de Licitações, contrariando também o princípio da legalidade previsto no mesmo artigo.

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e

julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

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

Da forma como exigido no certame, diversas áreas de conhecimento, serviços e produtos restaram agregados em um só. Tecnologias distintas que envolvem aplicativos e hardware de terceiros, como a emissão, produção e gerenciamento de um cartão, e que deverão ser atendidas em um único objeto. É de conhecimento público que o sistema licitado é desenvolvido e comercializados por diversas empresas, assim como o serviço de emissão, produção e gerenciamento de cartão é uma atividade específica de outra gama de empresas.

O referido serviço deve ser contratado de forma independente do sistema de gestão de saúde, da forma como ocorre em diversas licitações:

**EDITAL DE PREGÃO (PRESENCIAL) Nº: 66/2018 (2ª versão).
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 6.546-1/2018.**

SECRETARIA REQUISITANTE: Secretaria Municipal de Transporte e Defesa Social.

OBJETO: contratação de empresa especializada na administração, gerenciamento, emissão e fornecimento de cartões magnéticos, para a aquisição de refeição (auxílio-refeição) em estabelecimentos comerciais credenciados (restaurantes, lanchonetes, padarias etc.) com carga mensal, para os funcionários da SETRANDES e ao Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo em Vinhedo, conforme edital e anexos.

2.0 OBJETO 2.1. A presente licitação tem por objeto a prestação de serviços de administração, gerenciamento, emissão e fornecimento de Vale Alimentação, na forma de cartão eletrônico com chip ou tarja magnética, de 500 até 796 beneficiários por mês, que compõem o quadro de servidores públicos do Município de Jaguariúna, para aquisição de alimentos em estabelecimentos comerciais credenciados, conforme quantidades, valores estimados e demais critérios definidos no Termo de Referência – ANEXO (PP 182/2017, Prefeitura de Jaguariúna/SP)

I. DO OBJETO 1.1. A presente licitação tem como objeto a contratação de empresa especializada na administração, gerenciamento, emissão, distribuição e fornecimento de vale alimentação e refeição, via cartão magnético e/ou cartão eletrônico. (PE 2/2019, Conselho Federal de Fonoaudiologia).

Portanto, os serviços a serem licitados são diversos e para atendimento das mais diversas áreas internas da Administração. Ou seja, misturam-se no objeto da licitação softwares de Gestão da Saúde e Serviço de Emissão de Cartões.

Deste modo, torna-se flagrante a existência de impedimento para a participação de proponentes que sejam especializados em apenas no desenvolvimento de softwares, restringindo com isso o atendimento ao chamado público e conseqüentemente, ferindo o caráter competitivo do certame e a ampla disputa.

O fracionamento do objeto da licitação, com absoluta certeza, trará uma competitividade maior ao certame, reduzindo sensivelmente os preços das contratações e, com isso, trazendo uma melhor prestação de serviços à Administração. Por outro lado, a manutenção do objeto do certame como está, causará um enorme prejuízo a ampla

competitividade, pois, muitos interessados em contratar com a Administração deixarão de participar da licitação por não possuir o serviço de **Emissão, produção e gerenciamento do Cartão Municipal de Saúde, integrado ao sistema de gestão de saúde e ao Cartão Nacional do SUS do Ministério da Saúde;**”, mesmo que atenda a todas as funcionalidades exigidas do sistema de gestão de saúde pública e os demais serviços requisitados, os quais fazem parte do universo do desenvolvimento de software.

A possibilidade de fracionamento está expressamente prevista na Lei de Licitações, no art. 23, § 1º:

“Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

[...]

§ 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”.

A recomendação desta prática também é recomendada pelos nossos Tribunais:

Na forma do artigo 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.

O § 1º do Artigo 23 da Lei 8.666/93 estabelece a possibilidade da 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 de serviço total almejado. (Acórdão nº 2.393/2006, Plenário, rel. Min. Benjamim Zymler, Tribunal de Contas da União).

Partindo dessa premissa, de que o fracionamento só trará benefícios à Administração, não pode esta abrir mão deste benefício, sob risco de inviabilizar o presente certame, criando impedimentos e dificuldades aos interessados, afrontando gravemente o princípio da ampla competitividade, além de não lograr êxito na obtenção da proposta mais vantajosa.

Assim, não pode a Administração do Município de São Francisco de Assis, ainda que pelo argumento do Poder Discricionário do Administrador, exigir que as proponentes ofertem além dos sistemas/módulos requisitados, a “**Emissão, produção e gerenciamento do Cartão Municipal de Saúde, integrado ao sistema de gestão de saúde e ao Cartão Nacional do SUS do Ministério da Saúde;**” por uma única participante, uma vez que diversas empresas que poderiam ter interesse na participação são sumariamente aliçadas do processo pela restrição imposta.

Afastar de antemão a participação de empresas que não possuem todos os sistemas, configura-se desta maneira, afronta à legalidade e violação do Princípio da Ampla Competitividade.

Neste sentido, o Ministério Público do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, ao exarar Parecer nos autos da Representação MPC n° 05/2016 (Processo n° 522-0200/16-2), destacou que:

(...)

Assim, tratando-se de licitação única, abrangendo serviços distintos e perfeitamente individualizáveis, exsurge a possível restrição do caráter competitivo do certame e potencial atentado à economicidade e à vantajosidade perseguidas.

Por seu turno, o Tribunal de Contas de Santa Catarina, ao tratar de representação relatando irregularidades no edital da Concorrência Pública n. 686/SMAP/DLC/2011, lançado pelo Município de Florianópolis, identificou a seguinte irregularidade:

“- aglutinação de objetos distintos em licitação em lote único por preço global, violação ao previsto nos arts. 3º, § 1º, I e 23, § 1º, da Lei n. 8.666/93, por se tratar de objeto fracionável;”

Logo, certo de que o objeto da presente licitação deve ser fracionado, ao menos em lotes, deve o presente Edital ser **ALTERADO** ou **ANULADO**.

IV – DO PEDIDO:

Ante o exposto, REQUER seja recebida, conhecida e julgada dentro do prazo legal a presente impugnação para que, uma vez acolhidos os argumentos expostos, determine-se a ALTERAÇÃO do Edital de Concorrência Pública em epígrafe em relação aos itens impugnados, ou proceda esta Administração a ANULAÇÃO do presente certame, em razão das ilegalidades acima assinaladas.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Florianópolis/SC, 14 de julho de 2020.



ANTONIO NATALIO DO CANTO VIGNALI
OAB/SC 36.999



JOSÉ MAURÍCIO RIBAS PASSOS
OAB/SC Nº 8.413

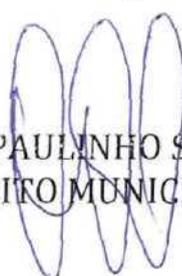


**DECISÃO REFERENTE À IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DA
CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 004/2020**

Trata-se de parecer jurídico exarado por motivo de impugnação interposta tempestivamente pela empresa **IPM SISTEMAS, CNPJ 01.253.027/0001-41**, referente à descrição do objeto, etc../ Prova de conceito no edital da Concorrência nº 004/2020, onde o Assessor Jurídico, Dr. José Luiz Uberti Gonçalves, OAB/RS nº 18.098 opina pelo INDEFERIMENTO da pretensão da impugnante pela razão devidamente explícita, de que a descrição do objeto é da alçada da Secretaria da Saúde e a administração municipal prima pelo princípio da economicidade.

Ante o exposto, acolho o parecer jurídico e mantenho o edital na íntegra sem alterações.

Gabinete do Prefeito Municipal, em 16 de Julho de 2020.


RUBEMAR PAULINHO SALBEGO
PREFEITO MUNICIPAL



PARECER JURÍDICO

De: Assessoria Jurídica

Para: Gabinete do Prefeito Municipal

Assunto: Impugnação do Edital Concorrência nº004/2020 -

Data: 16/07/2020

Trata o presente Parecer sobre o pedido de Impugnação feito pela empresa **IPM SISTEMAS, CNPJ nº 01.258.027/0001-41**, sobre o Edital da Concorrência nº004/2020, onde, tempestivamente, alegou, mais especificamente, a aglutinação indevida do objeto, etc...

Cabe esclarecer que a solicitação para abertura de processo licitatório e a descrição do objeto é da alçada da Secretaria Municipal de Saúde, portanto, fica a Comissão de Licitação adstrita ao seu pedido e a tudo o que é previsto na Lei 8.666/93.

Seguindo neste diapasão e o que refere a impugnação sobre a descrição do objeto, a Administração Municipal prima pelo princípio da economicidade. Em suma, situação que decorreria na realização de outra licitação, onerando o erário público, como também, em consulta, pela Comissão, não vislumbraram tais argumentos expedidos pela Impugnante, ou seja, que os serviços seriam diversos a serem prestados por uma mesma empresa.

A finalidade da licitação é o atendimento ao interesse público, na busca da proposta mais vantajosa, para o que deverão ser obedecidos os devidos princípios constitucionais, mas sempre levando em consideração os benefícios e a satisfação do interesse coletivo.

Por oportuno, ressalta-se que a proposta mais conveniente não diz respeito ao gestor público e, sim, que a proposta deve ser escolhida de acordo com o interesse coletivo, ou seja, aquela que proporcionará o atendimento das melhores condições em prol da administração pública e da coletividade.

A licitação, no conceito de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, é *"o procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, **que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório**, a possibilidade de formularem propostas dentre as*



quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração do contrato.” (grifo).

Observa-se pelo contexto dos trechos grifados que o edital é o regramento do procedimento, bem como, que a proposta a ser apresenta é a mais conveniente para a Administração Pública, nesse sentido também temos a fala de Márcia Bello de Oliveira / Maria Marques Avila onde dizem: “ **A elaboração do edital de licitação será o resultado dos atos preparatórios realizados pela Administração Pública; é a formalização do planejamento da contratação. O instrumento convocatório é o documento hábil para estabelecer todas as regras que condicionem a participação de um possível interessado, que expressem a necessidade da Administração no que tange ao objeto da licitação e que impõe os termos em que será processada a licitação.**”

Retomando em parte o conceito de Di Pietro, quando do estudo do trecho final, temos que “**No Direito Administrativo, a licitação equivale a uma oferta dirigida a toda a coletividade de pessoas que preencham os requisitos legais e regulamentares constantes do edital; dentre estas, algumas apresentarão suas propostas, que equivalerão a uma aceitação da oferta de condições por parte da Administração; a esta cabe escolher a que seja mais conveniente para resguardar o interesse público, dentro dos requisitos fixados no ato convocatório.**”

Cimentada pelos dizeres do artigo 41 da lei 8.666/93:

“A administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.”

Ao fazer a exigência no Edital, age o ente público, sob o pálio da discricionariedade, dentro do limite legal e do legítimo, não frustrando o caráter competitivo do certame.

Segundo entendimento de Emerson Garcia, em Discricionariedade Administrativa, 2ª Ed. 2012. Editora Arraes, diz:

“ A opção discricionária do administrador deve ser construída a partir da interpretação jurídica, não só da norma legal que outorga a sua competência mas também de todo o conjunto de princípios e normas que constituem o ordenamento jurídico em que ela se insere.”

Portanto, calcado no que preceitua o interesse público, as necessidades e prioridades do Município e a legislação atinente, mantém-se o Edital na sua íntegra.



Diante do acima exposto, OPINO pelo INDEFERIMENTO da Impugnação apresentada pela Empresa **IPM SISTEMAS**, CNPJ nº **01.258.027/0001-41**, sujeitando o mesmo a apreciação do Sr. Prefeito Municipal, conforme acima mencionado.

Esse é o meu Parecer s.m.j..