

**TERMO DE JULGAMENTO
“FASE DE IMPUGNAÇÃO”**

TERMO: DECISÓRIO
FEITO: IMPUGNAÇÃO
IMPUGNANTE: F. DENILSSON F. DE OLIVEIRA EIRELI
IMPUGNADA: PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPAJÉ
REFERÊNCIA: EDITAL DE LICITAÇÃO
MODALIDADE: TOMADA DE PREÇOS
Nº DO PROCESSO: Nº 21.12.2023.01TP/2024
OBJETO: SERVIÇO DE ORGANIZAÇÃO DOCUMENTAL DE 3.500 CAIXAS DE ARQUIVO CENTRAL COM OBJETIVO DE SANEAR, HIGIENIZA, ORGANIZAR E ACONDICIONAR SEUS ATIVOS INFORMACIONAIS, FICANDO SIMULTANEAMENTE IMPLEMENTADOS O PLANO DE CLASSIFICAÇÃO E A TABELA DE TEMPORALIDADE DOCUMENTAL QUE PERMITE MANTER A ORGANIZAÇÃO DOS DOCUMENTOS EXISTENTES FUTUROS, COM A PROVISÃO DE 01 (UM) PROFISSIONAL DA ÁREA DE BIBLIOTECONOMIA DE RESPONSABILIDADE DAS SECRETARIAS DO MUNICÍPIO DE ITAPAJÉ/CE.

I - DO CABIMENTO

Trata-se de impugnação ao edital interposta pela empresa **F. DENILSSON F. DE OLIVEIRA EIRELI**, contra os textos constantes do edital da licitação realizada pela Prefeitura Municipal de Itapajé/CE do processo licitatório em tela.

A peça encontra-se fundamentada, apresentando, ademais, as formalidades mínimas exigidas no edital licitatório, contendo ainda o pedido pelo qual se pleiteia a demanda.

Logo, por verificar a sintonia da fundamentação e modo de apresentação da peça em relação à consonância com as normas aplicáveis a matéria, verifica-se, desse modo pela presença do requisito de admissibilidade.



PREFEITURA DE ITAPAJÉ



II - DA TEMPESTIVIDADE

No tocante ao tema, a tempestividade da impugnação ao edital, cumpre transcrever a literalidade da Lei Federal nº 8.666/93:

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.

A sessão pública encontra-se marcada para o dia **05 de fevereiro de 2024**. Tendo em vista o transcrito alhures, o recurso fora **TEMPESTIVAMENTE** protocolado, cumprindo com afinco as regras concernentes à tempestividade contidas no instrumento convocatório.

III- DOS FATOS

Inicialmente, o certame foi definido sob modalidade **TOMADA DE PREÇOS Nº 21.12.2023.01TP/2024**, cujo objeto é **SERVIÇO DE ORGANIZAÇÃO DOCUMENTAL DE 3.500 CAIXAS DE ARQUIVO CENTRAL COM OBJETIVO DE SANEAR, HIGIENIZA, ORGANIZAR E ACONDICIONAR SEUS ATIVOS INFORMACIONAIS, FICANDO SIMULTANEAMENTE IMPLEMENTADOS O PLANO DE CLASSIFICAÇÃO E A TABELA DE TEMPORALIDADE DOCUMENTAL QUE PERMITE MANTER A ORGANIZAÇÃO DOS DOCUMENTOS EXISTENTES FUTUROS, COM A PROVISÃO DE 01 (UM) PROFISSIONAL DA ÁREA DE BIBLIOTECONOMIA DE RESPONSABILIDADE DAS SECRETARIAS DO MUNICÍPIO DE ITAPAJÉ/CE.**

Ocorre que a empresa **F. DENILSSON F. DE OLIVEIRA EIRELI** apresentou irrisignação no tocante ao tipo de licitação "**técnica e preço**", vejamos:

"Técnica e preço é o tipo de licitação para serviços que são de alta complexidade técnica. O que não se encaixa no presente caso, pois se trata se SERVIÇOS SIMPLES DE ORGANIZAÇÃO DE ARQUIVOS, que são serviços de natureza comum.



PREFEITURA DE ITAPAJÉ



O certame ora impugnado não atende tais características, não restando evidenciado pela Prefeitura Municipal quais seriam os critérios que justificaram a adoção do tipo “técnica e preço”.

Assim, o objeto do edital em análise trata da contratação de serviços comuns, de amplo conhecimento de mercado. É sabido que existem diversas empresas que prestam os serviços que compõem o objeto desta licitação, sendo certo que a adoção do tipo “menor preço” é o que melhor atende o princípio da competitividade.”

Em seus pedidos, pugna pela retificação do Edital, alterando o tipo de licitação “técnica e preço”, e reabrindo o prazo para apresentação das propostas.

Estes são os fatos.

Passamos a análise de mérito.

IV- MÉRITO

I- DA REGULARIDADE DO TIPO DE LICITAÇÃO “TÉCNICA E PREÇO” PARA O OBJETO EM APREÇO.

Preliminarmente, tem-se então que é de responsabilidade e também discricionário da Administração elencar as exigências a serem colocadas em um Edital, com o intuito de resguardar a Administração da **perfeita execução técnica de um serviço**, desde que haja a preservação da competitividade do certame.

A empresa impugnante aduz tratar-se apenas de organização de documentos, contudo, convém transcrever o detalhamento dos serviços. *In verbis*:

1.3. Processamento técnico de documentos visando a estruturação física e digital com aplicação dos seguintes serviços:

1.3.1.1. Conformidade dos documentos físicos com os arquivos do Sistema de Informações Municipais (SIM), a fim de averiguar os aspectos de integridade e disponibilidade das informações registradas nos documentos físicos de cada órgão administrativo da respectiva Secretaria;

1.3.1.2. Estruturado e parametrização de Vocabulário Controlado para padronização da Linguagem Documentaria a ser utilizada para representação e classificação de documentos em Sistema de Gerenciamento Eletrônico de Documentos;

1.3.1.3. Estruturação e parametrização de Tabela de Temporalidade Documental, visando a avaliação de documentos para a destinação final



PREFEITURA DE ITAPAJÉ



(eliminação ou guarda permanente) em Sistema de Gerenciamento Eletrônico de Documentos;

1.3.1.4. Conversão eletrônica e indexação eletrônica de documentos, contemplando a utilização do sistema de Gerenciamento Eletrônico de Documentos;

1.3.1.5. Armazenamento em nuvem, como medida de controle de segurança da informação.

Ao contrário do exposto pela Impugnante, **os serviços licitados compreendem atividades que ultrapassam em muito a mera prestação de serviço comum**, conforme estabelecido no Projeto Básico, **exigências de elevada complexidade técnica e metodológica**.

É fora de dúvida, portanto, que o objeto da Tomada de Preços ora impugnada **não se restringe às atividades de serviço comum**, exigindo do proponente vencedor, além da prestação de **serviços de alta complexidade técnica**, a consequente execução por **profissionais de elevada capacitação técnica**, mediante a utilização de métodos e rotinas de trabalho seguros, de alta complexidade, o que, com efeito, **afasta o conceito de "serviços comuns" estabelecido pelo Artigo 1º da Lei nº 10.520/2002**.

Nesse contexto, a expressão bem ou serviço comum está adstrita aqueles bens e serviços ofertados por uma grande quantidade de fornecedores, e a qualificação do próprio fornecedor é de menor relevância, visto que tais produtos podem ser facilmente comparáveis entre si, a partir de critérios padronizados de mercado.

Com efeito, a modalidade licitatória Pregão não pode ser utilizada para contratação dos serviços em tela, seja por expressa vedação legal ou por contrariar o espírito da Lei nº 10.520/2000, como dito, à contratação de bens e serviços comuns, única e exclusivamente.

Prova de que o objeto licitado não é serviço comum, consiste no fato de **(i)** o objeto do edital não é padronizado, contendo nitidamente características técnicas variáveis conforme detalhamento da solução, cuja execução por óbvio será moldada, adequada às necessidades da Municipalidade; e, **(ii)** o objeto licitado contém peculiaridades para satisfação exclusiva do Município de Itapajé, ou seja, não satisfaz necessidades comuns.

É importante ressaltar que nesses casos, do objeto em apreço, deve-se avaliar não apenas o fator financeiro das propostas, mas, ainda, **as características técnicas e qualificações que compõem a solução almejada pela Administração.**

Ainda acerca do Pregão, convém transcrever:

“No atendimento dos requisitos exigidos na definição legal, deve-se ter em mente que a sexta modalidade licitatória visa à aquisição de bens ou prestação de serviços razoavelmente padronizados, **que não demandem significativas exigências técnicas, nem difíceis buscas no mercado, seja do objeto, seja do universo de fornecedores**” (Jair Eduardo Santana, Pregão Presencial e Eletrônico: Manual de Implantação, Operacionalização e Controle, Belo Horizonte: Editora Fórum, 2006, p. 57.)

As especificações técnicas dos serviços a serem executados constantes do Termo de Referência revelam elevado grau de complexidade que em nada se coadunam com o desempenho de atividades ou bens comuns.

Frise-se, mais uma vez, que o Pregão pode e deve ser utilizado, para prestação de serviços comum, que **não demandem a utilização de mão-de-obra especializada**, cujos padrões de qualidade e desempenho podem ser objetivamente aferidos, por serem usuais no mercado, **mas não na hipótese do objeto do presente edital e seu respectivo Projeto Básico que apresentam elevado grau de complexidade e capacidade técnica específica.**

Ora, o fornecedor deverá dispor de **Sistema de Gestão Eletrônica de Documentos** para propiciar a **segurança da informação**, garantindo a integridade, a legalidade, a confidencialidade e a disponibilidade das informações geradas e trafegadas. Ou seja, não se trata de serviços que estão disponíveis para compra ou contratação a qualquer momento no mercado.

A propósito, em caso semelhante de proteção de dados, vejamos o entendimento do Tribunal de Contas da União:

“Acórdão 555/2008 – Plenário - TCU: O objeto licitado perfaz uma sala de **segurança para a proteção de dados, objeto incomum, tecnologicamente sofisticado, e que deve manter preservados os dados mesmo quando o ambiente externo esteja sujeito à rígidas condições ambientais.** Não parece razoável aferir que as especificações desse objeto não suscitarão dúvidas durante procedimento concorrencial e, principalmente, que esse produto justifique a inversão das fases de habilitação e julgamento, **como ocorre no pregão, sem gerar risco excessivo de inadimplemento contratual pelos potenciais**



PREFEITURA DE ITAPAJÉ



contratados. Diante dessas considerações, julgo inviável a licitação para aquisição de sala-cofre por intermédio da modalidade pregão.

Coadunando-me ao entendimento esposado pelo fragmento transcrito, **julgo inadequada a escolha da modalidade pregão para aquisição de sala-cofre, objeto que não se enquadra, em meu entender, na definição de bem comum insculpida no transcrito parágrafo único do art. 1º da Lei 10.520/02.**

Ademais, segundo o acórdão nº 2.471/2008-TCU-Plenário, há serviços que, por sua natureza predominantemente intelectual, não podem ser contratados por pregão, **pois não estão padronizados no respectivo mercado**, visto que a sua execução exige o exercício da arte e da racionalidade humana, existindo **variação relevante de protocolos, métodos e técnicas que podem ser empregados para obter resultados satisfatórios às necessidades da Administração.**

Nesse contexto, é preciso reconhecer que o objeto do presente edital **não pode ser enquadrado como comum**, pois apresenta peculiaridades que demandam uma análise mais detida e minuciosa da técnica a ser empregada na execução do projeto, bem como das qualidades técnicas de quem irá executar o projeto.

Sobre a diferença entre os tipos de licitação “menor preço” e “técnica e preço”, ensina Marçal Justen Filho:

“As licitações de melhor técnica ou de técnica e preço são adequadas nas hipóteses em que a Administração somente pode ser satisfeita mediante prestação dotada da maior perfeição técnica possível. A licitação de menor preço é a solução apropriada quando o interesse da Administração pode ser atendido mediante uma prestação dotada de qualidade mínima, desde que atendidos os requisitos necessários. Em outras palavras, a licitação de menor preço é orientada a selecionar a proposta que, preenchendo requisitos mínimos de qualidade, comporta o menor desembolso possível para a Administração. Já as licitações de maior técnica e preço buscam obter a proposta de maior qualidade, mediante o menor preço.” (In Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14. ed., São Paulo: Dialética, 2010, p. 625-626)

Conforme exposto, por considerar imperioso que os serviços que apresentem desempenho e qualidades técnicas mais significativos, sejam contratados em modalidade diversa de serviço comum e menor preço, como o pregão, e sim por meio do **tipo técnica e preço**. Dessa forma, o Edital bem definiu a necessidade de adoção de outra modalidade, que não o pregão, assim como também

exigiu dos licitantes a apresentação de melhor técnica, de modo que a administração pública possa avaliar efetivamente a prestação dos serviços licitados.

Ademais, no tocante às exigências estabelecidas na norma editalícia, o Acórdão N°195/2003 do douto Tribunal de Contas da União, nos diz, através de Decisão emanada de seu Plenário que:

[...]cabe à Administração, com vista a preservar o patrimônio público, arbitrar quais as exigências a serem colocadas em edital, desde que não direcione a licitação, **para se resguardar de possíveis licitantes sem capacitação para assumir um contrato cuja complexidade e materialidade foram previamente definidas pelo administrador [...]** (grifo nosso)

Por conseguinte, a adoção do Tipo “**Técnica e Preço**” é medida que se impõe ao gestor, justamente para dar segurança jurídica de que o objeto será executado, conforme as exigências do Projeto Básico, por empresa que detenha o mínimo de capacidade técnica, **buscando eficiência e economicidade.**

Reputamos ainda que a alegação da impugnante é feita de forma genérica, não detalhada, de que o referido critério direciona o certame. Os critérios de avaliação técnica do presente edital não apenas são objetivos, como também foram exaustivamente pensados e fundamentados nos estudos prévios à licitação, não havendo qualquer conduta que desabone o certame.

V – DA DECISÃO

Face a todo o exposto, proponho o recebimento da impugnação interposta pela empresa **F. DENILSSON F. DE OLIVEIRA EIRELI**, para no mérito, **NEGAR PROVIMENTO**, no sentido de **MANTER INALTERADO OS TERMOS DO EDITAL.**

Itapajé/CE, 01 de fevereiro de 2024.

Documento assinado digitalmente
gov.br FRANCIANO FRANCA CORDEIRO
Data: 01/02/2024 10:00:22-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

FRANCIANO FRANCA CORDEIRO
PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO