



## TERMO DE JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

- **TERMO:** DECISÓRIO.
- **FEITO:** IMPUGNAÇÃO À TERMOS EDITALÍCIOS.
- **RAZÕES:** ALEGAÇÃO DE QUE EXISTEM EXIGÊNCIAS EDITALÍCIA QUE NECESSITAM SEREM REFORMULADAS A FIM DE CORRIGIR VÍCIOS CONTIDOS NO ATO CONVOCATÓRIO QUE COMPROMETEM A LEGALIDADE DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO EM TELA.
- **OBJETO:** SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS NA ÁREA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO COM DISPONIBILIZAÇÃO DE SISTEMA INFORMATIZADO, MÃO DE OBRA E EQUIPAMENTOS PARA GESTÃO DO ACERVO DOCUMENTAL JUNTO AS DIVERSAS SECRETARIAS DO MUNICÍPIO DE HIDROLÂNDIA-CE.
- **REFERÊNCIA:** TOMADA DE PREÇOS Nº PMH-080523-TP01.
- **IMPUGNADA:** SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS.
- **IMPUGNANTE:** F. DENILSSON F. DE OLIVEIRA EIRELI.

### 1. RELATÓRIO

Trata-se de IMPUGNAÇÃO AO EDITAL impetrada pela empresa F. DENILSSON F. DE OLIVEIRA EIRELI, inscrita no CNPJ sob o nº 22.523.994/0001-63, com sede na Travessa 31 de março, n.º 914, centro, Itaiçaba-Ce, neste ato representada por Francisco Denilson de Oliveira, contra o que estabelece o ato convocatório que prevê o objeto acima mencionado.

Expõe a impugnante as razões de fato, de direito e alega em síntese que existem exigências editalícia que necessitam serem reformuladas a fim de corrigir vícios contidos no ato convocatório que comprometem a legalidade do procedimento licitatório em tela.



**HIDROLÂNDIA**  
NOSSO COMPROMISSO É TRABALHAR PARA VOCE



Prefeitura Municipal de Hidrolândia  
CNPJ: 07.707.680/0001-27

Assinala os pontos questionados e ao final requer a procedência do seu pleito, para que o edital da licitação seja modificado e a sua abertura remarcada, mediante às suas alegações.

A impugnação em apreço foi encaminhada no dia 25/05/2023 através do e-mail do setor de licitações.

É o relatório.

## 2. DA TEMPESTIVIDADE

O prazo para impugnação é de dois dias úteis antes da data fixada para a abertura do certame.

No caso em epígrafe, a realização do certame foi marcada para o dia 29 de maio de 2023.

Desta forma, por ter sido encaminhada dentro do prazo, resta patente a **TEMPESTIVIDADE** da presente impugnação.

## 3. ADMISSIBILIDADE

Em preliminar, a Comissão de Licitação ressalta que existem pressupostos para que se proceda à análise do mérito das impugnações e recursos apresentados na esfera Administrativa. O não preenchimento desses pressupostos ensejaria a sua **REJEIÇÃO DE IMEDIATO**.



**HIDROLÂNDIA**  
NOSSO COMPROMISSO É TRABALHAR PARA VOCÊ



Prefeitura Municipal de Hidrolândia  
CNPJ: 07.707.680/0001-27

Um dos pressupostos atinentes ao recebimento e conhecimento das impugnações e recursos diz respeito à representação da empresa ante a Administração Pública, que deverá ser através de um procurador ou de seu representante legal, conforme subitem 1.63.5 do edital, que diz:

**"9.2.5 - Não serão conhecidas as impugnações apresentadas por outra forma e/ou fora do prazo legal e/ou *subscritas por representante não habilitado legalmente.*"**

**Grifo Nosso**

Diante do exposto foi verificada a ausência da representação legal da empresa, ora impugnante, posto que a petição esteja desacompanhada de instrumento que comprove o elo entre a empresa e quem a subscreve tornando a petição inválida.

Não obstante, passamos a análise dos fatos.

#### 4. MÉRITO

##### **Com relação ao exposto no subitem 5.14.1.2:**

*5.14.1.2. Declaração e relação explícita de disponibilidade de profissionais Responsáveis Técnicos indicados pela licitante, para fins de formação da Equipe Técnica. Para a formação da Equipe Técnica mencionada, a licitante deverá disponibilizar os seguintes profissionais:*

*a) 01 (um) profissional de nível superior com formação em análise e desenvolvimento*



**HIDROLÂNDIA**  
NOSSO COMPROMISSO É TRABALHAR PARA VOCÊ



**Prefeitura Municipal de Hidrolândia**  
CNPJ: 07.707.680/0001-27

de sistemas.

b) 01 (um) profissional de nível superior de graduação ou pós-graduação com formação em Gestão Eletrônica de Documentos;

c) 02 (dois) técnicos em informática.

Acerca do item acima a recorrente cita em sua peça que:

*"o item 5.14.1.2 do edital EXIGE que para participar da licitação, a empresa licitante deve possuir 4 profissionais com especialidades que distorcem do objeto do edital desta licitação."*

*"Frisa que não se trata de uma licitação do tipo "técnica e preço", motivo pelo qual é absolutamente INJUSTIFICÁVEL E DEZARRAZOÁVEL que a Administração Pública limite a participação das empresas àquelas que possuem profissionais com nível superior ou curso técnico em informática."*

*"Diz ainda que o objeto dessa licitação é GENÉRICO ao falar de "Serviços Técnicos Especializados na área de Tecnologia da Informação". Ou seja, faz crer que se trata de licitação que busca a contratação de empresa especializada no desenvolvimento de sistemas ou programas, o que justificaria a exigência de alguns dos profissionais listados acima."*

*"Aduz que o edital se trata, na verdade, de licitação que tem como objeto principal a DIGITALIZAÇÃO E ARMAZENAMENTO DE DOCUMENTOS, conforme se pode observar no termo de referência..."*

*" Por fim, alega que o objeto principal da referida licitação em nada tem ligação com os serviços ESPECÍFICOS E EXCLUSIVOS relacionados a tecnologia da informação. Como demonstrado, trata-se de licitação que busca a contratação de empresa para digitalização de documentos bem como armazenamento dos documentos digitalizados."*

Inicialmente, trazemos ao contexto de explicação o conceito e exemplos sobre o tema Tecnologia da Informação extraída da rede mundial de computadores, como adiante se ver:

Fonte 1: <https://www.significados.com.br/tecnologia-da-informacao/>

### **Conceito de Tecnologia da Informação:**

*Tecnologia da Informação (conhecida também pela sigla **TI**), é uma área que utiliza a computação como um meio para produzir, transmitir, armazenar, acessar e usar diversas informações.*

Como a tecnologia da informação pode abranger e ser usada em vários contextos, a sua definição pode ser bastante complexa e ampla. Porém, é utilizada para **fazer o tratamento da informação**, auxiliando o usuário a alcançar um determinado objetivo.

**Exemplos do que faz um profissional de TI e suas áreas de atuação:**

Um profissional pode trabalhar nas diversas áreas da tecnologia da informação. Entre elas, a **programação, banco de dados, suporte técnico, segurança da informação e testes de qualidades.**

**Grifo Nosso**

Fonte 2: <https://www.napratica.org.br/ti-entenda-de-uma-vez-o-que-e-a-tecnologia-da-informacao/>

**Conceito de Tecnologia da Informação:**

é entendida como o conjunto de todas as atividades e soluções produzidas por meio de recursos tecnológicos da computação **para realizar o armazenamento, processamento, utilização e transmissão da informação.** Para a informática, a informação será um dado contextualizado do qual alguma tomada de decisão poderá ser feita.

## **Grifo Nosso**

### **Exemplos de Tecnologia da Informação:**

*Exemplos comuns de Tecnologia da Informação aparelhos telefônicos, **softwares, computadores,** satélites, redes de dados, entre outros. **Os profissionais da área trabalham para que todos esses sistemas de comunicação continuem funcionando corretamente, transmitindo informações** da forma mais ágil possível com a ajuda de recursos tecnológicos, buscando melhorias constantes **e também criando e desenvolvendo novas tecnologias que facilitem a vida dos usuários.***

## **Grifo Nosso**

No melhor dos conceitos, tem-se o extraído do Guia de boas práticas em contratação de soluções de tecnologia da informação do Tribunal de Contas da União (TCU) – versão 1.0, pág. 16:

Fonte 3:

<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A14E8E9656014E91C1C7531AB7&inline=1>

### **2.1 Conceito de solução de TI**

*O inciso IX do art. 2º da IN - SLTI 4/2010 5 define solução de Tecnologia da Informação*



**HIDROLÂNDIA**  
NOSSO COMPROMISSO É TRABALHAR PARA VOCE



Prefeitura Municipal de Hidrolândia  
CNPJ: 07.707.680/0001-27

como o **conjunto de bens e serviços** de Tecnologia da Informação **e automação que se integram para o alcance dos resultados pretendidos com a contratação.** Esse conceito foi proposto inicialmente na instrução que posteriormente redundou no Acórdão 1.480/2007-TCU-Plenário (itens 25 a 29 6 ). A seguir, são expostos dois exemplos de soluções de TI.

### **Grifo Nosso**

No caso da contratação do serviço de desenvolvimento de um sistema de informação, a solução de TI pode englobar, entre outros elementos:

- a) os softwares do sistema, devidamente documentados e com evidências de que foram testados;
- b) as bases de dados do sistema, devidamente documentadas;
- c) o sistema implantado no ambiente de produção do órgão;
- (...)
- e) as rotinas de produção do sistema, devidamente documentadas e implantadas no ambiente de produção do órgão (e.g. rotinas de consolidação de dados provenientes de várias fontes, rotinas periódicas de execução dos backups e de verificação da sua qualidade);



**HIDROLÂNDIA**  
NOSSO COMPROMISSO É TRABALHAR PARA VOCE



**Prefeitura Municipal de Hidrolândia**  
**CNPJ: 07.707.680/0001-27**

(...)

*g) o sistema de indicadores de desempenho do sistema implantado, que pode incluir as atividades de coleta de dados para gerar os indicadores, fórmula de cálculo de cada indicador e forma de publicação dos indicadores. Citam-se, como exemplos, os indicadores de disponibilidade, de desempenho das transações e de satisfação dos usuários com o sistema de informação;*

(...)

*j) o lançamento do sistema no âmbito do órgão ou externamente, para que todos os interessados internos ou externos ao órgão tenham ciência da existência do sistema e das suas principais funcionalidades, de modo que o investimento feito nele gere retorno a esses interessados. Por exemplo, publicação de notícias em meios de comunicação internos e externos ao órgão, elaboração de panfletos explicativos e condução de cerimônia de lançamento do sistema com a presença dos principais interessados. A implantação de um novo sistema de informação normalmente implica mudanças na maneira das pessoas trabalharem e nas relações de poder dentro do órgão, tornando importante envolver os interessados e mantê-los informados sobre essas mudanças;*

*l) o serviço contínuo de suporte técnico ao sistema (e.g. atendimento aos chamados*



**HIDROLÂNDIA**  
NOSSO COMPROMISSO É TRABALHAR PARA VOCÊ



**Prefeitura Municipal de Hidrolândia**  
CNPJ: 07.707.680/0001-27

*feitos pelo órgão junto à contratada sobre dúvidas e problemas relativos ao sistema);  
m) o serviço contínuo de manutenção do sistema (e.g. implantação de manutenções corretivas e evolutivas).*

Dos destaques dos contextos acima, não há que se falar de objeto genérico, nem de restrição à competitividade, e tampouco do objeto fazer menção a tecnologia da informação estar associado apenas a elaboração de sistemas.

O universo de possibilidades inserido no termo "Tecnologia da Informação" são vários como se pode perceber nos exemplos citados acima.

A Tecnologia da Informação se desenvolveu de tal forma que ela está presente em todos os setores e muitas vezes é difícil dissociá-la de atividades cotidianas. A facilidade e comodidade que as soluções tecnológicas trouxeram é um dos grandes fatores que motiva o setor a continuar crescendo. E a necessidade de continuar inovando, se manter competitivo e trazer praticidade faz com que os profissionais da área sejam extremamente desejados.

Não é à toa que a tecnologia é chamada de "a profissão do futuro". Na era da revolução tecnológica, toda e qualquer tarefa, demanda, empresa ou trabalho vai necessitar de um especialista em TI para continuar desenvolvendo e melhorando os processos dentro das organizações. Isso impacta a todos, seja como alguém dentro da empresa ou como cliente, já que as tecnologias também são uma constante na vida pessoal e comercial.



**HIDROLÂNDIA**  
NOSSO COMPROMISSO É TRABALHAR PARA VOCÊ



Prefeitura Municipal de Hidrolândia  
CNPJ: 07.707.680/0001-27

Não obstante, evitar o vazamento de dados sensíveis é a missão de quem trabalha com a informação de clientes. Se pensarmos no contexto corporativo, a área se torna ainda mais relevante, já que garante que os funcionários não utilizem softwares, inclusive em plataforma Web, que possam comprometer informações sigilosas, por exemplo. Alguns dos pontos cruciais do ramo são manter a confidencialidade e a autenticidade por meio do cuidado diário com o risco de ataques cibernéticos por meio de vírus (como malwares). Quem trabalha com segurança na informação também precisa dominar – a fim de conseguir combater – as técnicas de phishing, que é um tipo de ataque concentrado para roubar informações e arquivos.

Diante disso, podemos esclarecer que tanto a descrição do objeto, quanto a exigência estabelecida no edital, guerreada pela recorrente, é totalmente coerente e razoável quando se busca uma contratação de empresas com expertise e que atenda perfeitamente o que o edital se propõe.

Nesse sentido, buscando elucidar ainda mais a recorrente no tocante a contratação pretendida pela administração, o objetivo segue uma “linha” de mesmo seguimento da área associada a tecnologia da informação, como passaremos a explanar.

A exigência de equipe técnica postulada de profissionais em diversas áreas é por conta que o objeto engloba vários seguimentos como dito anteriormente, iniciando pela disponibilização de sistema informatizado de automação adequado às necessidades da administração, haja vista esse não estar totalmente adequado ao que se pretende pela administração, havendo a necessidade de adaptações, e para tanto se faz necessário a figura do profissional de



**HIDROLÂNDIA**  
NOSSO COMPROMISSO É TRABALHAR PARA VOCÊ



**Prefeitura Municipal de Hidrolândia**  
CNPJ: 07.707.680/0001-27

nível superior com formação em análise e desenvolvimento de sistemas.

Outro ponto, é a disponibilização do próprio sistema, pois é óbvio que uma empresa para oferecer um sistema deve possuir seu desenvolvedor, pois o sistema não se cria só! Devendo atender os casos necessários às adaptações solicitadas pelo cliente.

Seguindo o contexto, o objeto trás consigo a necessidade do gerenciamento do seu acervo digital, havendo a necessidade de um profissional de nível superior de graduação ou pós-graduação com formação em Gestão Eletrônica de Documentos, pois se uma empresa que é prestadora de serviço no fornecimento de sistema de automação, também deve ser capaz de possuir profissionais/técnicos capazes de manusear o sistema em atendimento as necessidades dos seus clientes, que é o caso também da exigência dos técnicos em informática que executarão a transformação do acervo documental em digital, estando relacionados à mão-de-obra.

No contexto de gestão do acervo documental tem-se as fases da gestão documental que podem ser divididas em 3, sendo a primeira fase a PRODUÇÃO. Em fase correspondente à produção dos documentos provenientes da execução das atividades de um órgão ou entidade. Nessa fase, é importante ter o cuidado de evitar a produção de documentos não essenciais, a fim de garantir o uso adequado dos recursos de reprografia e de automação. Assegurar a utilização apropriada da microfilmagem e/ou digitalização e automação ao longo de todo o ciclo de vida dos documentos.



**HIDROLÂNDIA**  
NOSSO COMPROMISSO É TRABALHAR PARA VOCÊ



**Prefeitura Municipal de Hidrolândia**  
CNPJ: 07.707.680/0001-27

Então, não é só a recorrente simplesmente achar que o objeto se trata apenas de digitalização por ocasião do objeto contar com a disponibilização de um sistema para automação, pois se assim fosse, o objeto descrito seria esse (digitalização) e toda a disponibilidade de mão-de-obra e equipamentos seria de propriedade da administração, o que essa não dispõe, por isso está buscando no mercado de mesmo seguimento.

No entanto, deve haver o cuidado no tocante ao processamento e acompanhamento do material manuseado, pois se trata de documentação pública, necessitando de todos os trâmites onde estão envolvidos a tecnologia da informação com equipamentos apropriados, associado a mão-de-obra especializada.

E por fim, sobre os seguimentos do objetivo, estão os equipamentos que são os primordiais para a execução dos serviços a serem prestados.

Ocorre que a recorrente reclama pela conjuntura da diversidade da equipe técnica exigida, estão inclusas diversas atividades que não coadunam com o objeto da licitação, é que será explicado adiante.

De acordo com o caput do art. 8º da Lei 8.666/1993, as contratações devem ser planejadas no todo, o que é coerente com a concepção de solução de TI exposta. Entretanto, de acordo com o § 1º do art. 23 da Lei 8.666/1993, como regra, as contratações têm que ser divididas em quantas parcelas quanto possível, desde que seja técnica e economicamente viável. Cada parcela ou parte da solução poderá corresponder ao objeto de uma licitação separada, se for escolhida essa forma de divisão da solução (vide item "6.1.9.



Justificativas para o parcelamento ou não da solução"). Se a solução não for considerada técnica e economicamente divisível, então o objeto da licitação coincidirá com a solução idealizada.

Foi o que ocorreu nos estudos preliminares constante de documento formalizado nos autos do processo licitatório, descrevendo a solução como um todo no seu item 9, conforme print a seguir:

#### 9. Descrição da Solução como um todo:

9.1. Trata-se da contratação de empresa especializada em prestação de serviços técnicos especializados na área de tecnologia da informação com disponibilização de Sistema Informatizado, Mão de Obra e Equipamentos para Gestão do Acervo Documental de interesse das unidades administrativas. A solução definida neste estudo busca a contratação da proposta mais vantajosa para as Unidades Administrativas com o fornecimento de mão de obra técnica especializada. Para que a contratação seja bem sucedida e atenda perfeitamente à demanda das Unidades Contratantes, a contratada deverá possuir capacidade técnica para a execução dos serviços pretendidos, bem como ser capaz de realizar os serviços especificados no Modelo de Execução do Objeto descrito neste documento.

Já para o parcelamento ou não da solução o mesmo estudo preliminar, em seu item 10, trouxe a devida justificativa da conjuntura dessas atividades, atendendo perfeitamente aos ditames da lei, como se vê no print adiante do referido estudo:

#### 10. Justificativas para o Parcelamento ou não da Solução:

10.1. O art. 23, § 1º da Lei nº 8.666, dispõe: "As obras, serviços e compras efetuados pela Administração serão divididos 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".

10.2. A ordem instituída no dispositivo é clara no sentido de que o objeto seja parcelado a fim de melhor aproveitar os "recursos disponíveis no mercado" e de ampliar a "competitividade" do certame. No entanto, conforme se espera, a aglutinação da prestação de serviços técnicos especializados na área de tecnologia da informação com disponibilização de Sistema Informatizado, mão de obra e equipamentos para gestão do acervo documental, permitem o esperado ganho de escala, permitindo menores custos durante a vigência contratual, bem como a centralização da gestão contratual e operacional por parte das unidades administrativas, envolvendo o menor número de servidores dedicados, assim como mitigará o uso dos recursos humanos para atuar em outras atividades de interesse destas Secretarias. A Economia processual e administrativa no modelo proposto irá trazer os benefícios financeiros para o projeto. Assim se justifica a contratação, por apenas uma empresa, por melhoria do resultado.

10.3. O parcelamento do objeto iria trazer custos adicionais administrativos pelos motivos explicitados anteriormente, ou seja, não é conveniente e não é oportuno o parcelamento para garantir a padronização dos serviços produzidos. Dessa forma, concluímos ser viável e produtora para a Administração Pública o não parcelamento do objeto.



**HIDROLÂNDIA**  
NOSSO COMPROMISSO É TRABALHAR PARA VOCE



**Prefeitura Municipal de Hidrolândia**  
**CNPJ: 07.707.680/0001-27**

Portanto, os argumentos da recorrente são totalmente equivocados, no sentido de querer tumultuar um procedimento de forma clara e objetiva, mas, diga-se de passagem, com exigências que só empresas com capacidade adequada poderá atender às necessidades dessa administração, é diferente de restrição à competitividade, pois existem um universo de empresas que são totalmente capazes de atender ao objeto em questão, intituladas de "grande porte", vistas ao seguimento de tecnologia da informação que o objeto engloba, mas outras não, intituladas de "pequeno porte", por não possuírem a técnica adequada ao perfeito atendimento.

Com isso, não há que se falar em impedimento, a questão é que a recorrente não possui condições de atender ao edital lançado e através de impugnação, vem tentar de qualquer forma modificar o que está perfeitamente planejado e correto. É só observar no contexto do edital, mais precisamente no subitem 5.14.2 do instrumento convocatório em tela, que esses profissionais não são obrigados a fazerem parte do quadro permanente da empresa, podendo perfeitamente qualquer empresa até mesmo firmar simples contrato com cada um deles.

Contudo as razões discorridas pela recorrente em sua petição não assistem razão, devendo permanecer o instrumento convocatório intacto, bem como permanecendo a abertura da licitação anteriormente marcada.

## 5. CONCLUSÃO



**HIDROLÂNDIA**  
NOSSO COMPROMISSO É TRABALHAR PARA VOCE



Prefeitura Municipal de Hidrolândia  
CNPJ: 07.707.680/0001-27

Diante do Exposto, a Comissão de Licitação, julga **IMPROCEDENTE** a impugnação interposta pela empresa **E. DENILSSON F. DE OLIVEIRA EIRELI**, pelos fatos acima mencionados.

Oficie-se a impugnante por via direta e/ou através da divulgação deste *decisum* no Portal de Licitações do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE) em cumprimento ao disposto no inciso VI do Art. 4º da Instrução Normativa 04/2015 de 23 de novembro de 2015, para conhecimento geral dos interessados participantes da licitação em questão.

Hidrolândia/CE, 26 de maio de 2023.

**Paulo Roberto Martins Bezerra**  
**Presidente da Comissão Permanente de Licitação**