

À Prefeitura de Goiânia

Secretaria Municipal de Administração – SEMAD

Superintendência de Compras e Licitação

Paço Municipal - Avenida do Cerrado, 999, Bl. C, Térreo, Park Lozandes - Goiânia- GO.

CEP. 74.884-900

Fone: (62) 3524-4048

Horário: 8 h às 12h e das 14 h às 18 h.

E-mail: [semad.gerpre@goiania.go.gov.br](mailto:semad.gerpre@goiania.go.gov.br)

### PREGÃO ELETRÔNICO Nº 23/2023\* - SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

#### Objeto:

A presente licitação tem por objeto a formação de Registro de Preços para o eventual e futuro fornecimento de solução tecnológica para suporte à transformação digital dos Serviços Públicos, baseada em Automação de Processos e Gestão da Informação, de forma a preservar e garantir acesso ao patrimônio documental do Arquivo Geral da Secretaria Municipal de Administração – SEMAD, conforme condições e especificações estabelecidas no Edital e seus Anexos.

**A TECHNOJP - CONSULTORIA EM TECNOLOGIA DA INFORMACAO LTDA.**, sociedade empresária, inscrita no CNPJ nº **41.868.617/0001-00**, com sede na **Rua VIGARIO TENORIO, nº 105 - SALA 0104 CXPST 134 – Bairro do RECIFE – Cidade do Recife/ PE – CEP 50.030-010**, vem à presença de V. Exa., apresentar IMPUGNAÇÃO AO EDITAL do pregão eletrônico nº 23/2023, o que faz com arrimo nos fatos narrados abaixo:

#### **I – DO OBJETO DA IMPUGNAÇÃO – DA RESTRIÇÃO A COMPETITIVIDADE – (I) EXIGENCIAS EDITALÍCIAS DESCABIDAS - DETALHAMENTO EXCESSIVO DA ESPECIFICAÇÃO TÉCNICA DE FORMA A MINORAR O CAMPO DE COMPETITIVIDADE – 90% DE ATINGIMENTO – (II) CONTRATAÇÃO EM ÚNICO LOTE – POSSIBILIDADE DE DIVISÃO**

A presente impugnação terá como suporte os dois tópicos acima, detalhados na sequência e separadamente, de modo a demonstrar que mantidas as condições de exigência, descrição excessiva, multiplicidade de funcionalidades, levará sem sobra de dúvidas a um único fabricante de software que atinja a 90% de todas as funcionalidades pedidas, o que converge para um direcionamento indevido, ao passo que igualmente não permitira a participação plural almejada com a consequente obtenção da proposta mais vantajosa para a administração.

Não menos importante é se consignar que a licitação, apesar de GRANDE VULTO E OBJETO COM ESPECIFICAÇÕES DE SERVIÇOS DISTINTOS, está sendo licitada em um único lote, quando é perfeitamente factível a separação em lotes, o que também, em primeira análise, resulta em restrição de competitividade, e sem segunda e última análise, impede a obtenção da proposta mais vantajosa para a administração, porque restringe o universo de participantes.

Está a se falar em uma ata de R\$ 48 milhões de reais para REGISTRO DE PREÇOS.

### **I.I - (I) EXIGENCIAS EDITALÍCIAS DESCABIDAS - DETALHAMENTO EXCESSIVO DA ESPECIFICAÇÃO TÉCNICA DE FORMA A MINORAR O CAMPO DE COMPETITIVIDADE – 90% DE ATINGIMENTO**

O objeto sucintamente descrito foi:

“A presente licitação tem por objeto a formação de Registro de Preços para o eventual e futuro fornecimento de solução tecnológica para suporte à transformação digital dos Serviços Públicos, baseada em Automação de Processos e Gestão da Informação, de forma a preservar e garantir acesso ao patrimônio documental do Arquivo Geral da Secretaria Municipal de Administração – SEMAD, conforme condições e especificações estabelecidas no Edital e seus Anexos.”

No termo de referência, descreve uma infinidade de funcionalidades exigidas, de modo a se exigir que os atestados de capacidade técnica e os softwares a serem apresentados, tenham 90% de aderência às exigências, o que, conforme linhas adiante, sem a menor sombra de dúvida indicam um direcionamento da licitação.

6.12.2. ROTEIRO DA PROVA DE CONCEITO 6.12.2.1.Elemento 01 (Do Software de Guarda): 6.12.12.1.1 Demonstrar que a licitante atende obrigatoriamente até 90% dos requisitos previstos no Anexo X, referente ao SISTEMA DE GESTAO DE GUARDA DOCUMENTAL e APLICATIVO PARA DISPOSITIVOS MOVEIS. Prazo de realização para teste: 02 dias

6.12.5. A empresa licitante deverá comprovar o atendimento durante a análise da Prova de Conceito de até 90% (noventa por cento) dos requisitos funcionais definidos como NATIVOS de cada GRUPO DE REQUISITOS e se comprometer a atender, após a aquisição, a todos os demais requisitos funcionais e não funcionais, nos prazos especificados. Todos esses requisitos encontram-se detalhados no ANEXO XI - REQUISITOS DA PLATAFORMA DE AUTOMAÇÃO DE PROCESSOS E PRESERVAÇÃO DIGITAL. Prazo de realização: 2 dias

De acordo com a análise técnica abaixo, ficou caracterizado direcionamento do certame decorrente da excessiva especificação técnica dos objetos licitados, que conduzirá à contratação de fornecedores de um único fabricante.

Explica-se:

Ao observar- o inteiro teor das exigências técnicas/funcionalidades do serviço e software objeto da licitação, com aderência de 90% delas, a impugnante cuidou de buscar no mercado qual sistema poderia ter a infinidade de funcionalidades ali exigidas.

Já desconfiando de se ter apenas um único software, foi mais além, buscou confirmar tal assertiva por meio de Inteligência Artificial do ChatGPT, indagando, após transcrever todas as funcionalidades que estão neste edital.

Das respostas obtidas chegou-se a conclusão que o único software capaz de atender a 90% das funcionalidades exigidas é o "Documentum" (doc. 02).

Vejamos:

peessoa jurídica na esfera pública ou privada. m) DOS REQUISITOS MÍNIMOS COMUNS A TODOS OS SISTEMAS FORNECIDOS; I. A solução deve ser compatível com os sistemas de gerenciamento de banco de dados (SGBD) MySQL, MS SQL Server ou Oracle; II. Solução deve permitir acesso via WEB, compatível com os principais navegadores de mercado e suportar protocolo de conexão segura (HTTPS); III. Ter compatibilidade com as plataformas Microsoft Windows e Linux; IV. Possuir integração com a Microsoft Active Directory (AD) para autenticação de usuário no sistema;

ChatGPT

Com base nas funcionalidades descritas, um sistema que pode atender aos requisitos mencionados é o "iDocumentum". O iDocumentum é um sistema web de gestão de documentos e mídias que oferece diversas funcionalidades para a guarda e organização de documentos. Algumas das funcionalidades do sistema incluem:

Indagando-se ainda se tem algum sistema que atende 90% dos itens exigidos no edital, a resposta foi:

PO

tem algum que atende 90% desses itens

#### ChatGPT

Embora seja difícil recomendar um sistema específico com base nas informações fornecidas, existem várias soluções de gestão de documentos e mídias (GED) ou sistemas de gerenciamento de informações empresariais (ECM) no mercado que podem atender a uma grande parte das funcionalidades listadas.

Alguns sistemas populares que podem ser considerados incluem:

1. SharePoint da Microsoft: O SharePoint é uma plataforma amplamente utilizada para colaboração e gerenciamento de documentos. Ele oferece recursos avançados de gerenciamento de documentos, controle de versões, pesquisa, fluxo de trabalho, integração com outros serviços Microsoft e suporte a várias línguas.
2. Alfresco: O Alfresco é uma plataforma de ECM de código aberto que oferece uma ampla gama de recursos para gerenciamento de documentos, colaboração, fluxo de trabalho e integrações. Ele possui uma interface intuitiva, suporte a vários idiomas e recursos avançados de segurança.
3. OpenText Content Suite: O OpenText Content Suite é uma solução ECM corporativa que oferece recursos completos de gerenciamento de documentos, fluxo de trabalho, pesquisa e colaboração. Ele suporta vários idiomas, possui uma interface personalizável e pode ser integrado com outros sistemas.
4. DocuWare: O DocuWare é um sistema de gerenciamento de documentos baseado em nuvem que oferece recursos de captura, armazenamento, pesquisa e fluxo de trabalho. Ele suporta várias línguas, tem uma interface amigável e oferece integrações com outros aplicativos.

A resposta foi categórica a dizer que existem várias soluções no mercado que **podem atender a uma grande parte das funcionalidades listadas**, fazendo em seguida a indicação de alguns.

Ou seja, as indicadas, nenhuma delas atinge os 90%, e mesmo outras não citadas, apenas indicam que se atende apenas uma grande parte não é 90%.

O que se vê, portanto, comumente são exigências em torno de 50 % a 55% do total do que se está a pedir, de modo a não se restringir ou direcionar a competitividade.

Desse modo, apresenta-se essa IMPUGNAÇÃO AO EDITAL do Pregão em epígrafe a fim de corrigir vícios contidos no ato convocatório que comprometem a legalidade do procedimento licitatório em tela, conforme entendimento pacífico e manso de que “Qualquer restrição em relação ao objeto da licitação deve ter como fundamento razões aptas a justificarem que a finalidade e o interesse público reclamam por tal exigência de forma irremediável. Sem tal justificativa a restrição deve ser tomada por ilegal (art. 3º, § 1º, inc. I).” “Direcionar o edital de uma compra com as características de determinado conjunto de fornecedores não tem nenhuma convergência com o trabalho de especificar corretamente o objeto pretendido para um determinado processo de licitação.” - conforme entendimento do TCU no Acórdão 641/2004 – Plenário.”

A presente impugnação pretende afastar do presente procedimento licitatório, exigências técnicas feitas em extrapolação ao disposto no estatuto que disciplina o instituto das licitações, com intuito inclusive, de evitar que ocorra restrição desnecessária do universo de possíveis e capacitados competidores, obstando a BUSCA DA CONTRATAÇÃO MAIS VANTAJOSA.

Com efeito, o exame acurado do edital revela situação que merece urgente reparo pela autoridade administrativa elaboradora do instrumento convocatório, pois cria óbice à própria realização da disputa, limitando o leque da licitação a apenas um único fabricante do software, em um verdadeiro e claro DIRECIONAMENTO no objeto licitado, através da falta de isonomia, contrariando todo dispositivo legal em total dissonância com os princípios basilares da administração pública.

Sob esse enfoque, oportuno destacar que o direcionamento em certames licitatórios é assunto diuturnamente tratado pelo Tribunal de Contas da União, que em sua função maior de fiscalizador da atividade administrativa, já decidiu reiteradas vezes a respeito do assunto.

Nesse sentido, vale trazer à baila um de seus julgados sobre a matéria, in verbis: “(...) 9. Postos esses fatos, em especial os que demonstram possibilidade de direcionamento da concorrência em tela, é de reconhecer o fumus boni iuris nas ponderações apresentadas pela Unidade Técnica. De notar que o prosseguimento do certame poderá causar prejuízos ao Erário, haja visto que, em princípio, o edital não observa os princípios da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e da isonomia entre os licitantes, uma vez que há indícios de favorecimento à empresa Politec Ltda. Ressalta-se, adicionalmente, o elevado valor envolvido – cerca de R\$ 8.670.000,00 ( oito milhões,seiscentos e setenta mil reais).” ( Decisão 819/2000 – Plenário) “Assim, em suma, observamos que não foram suficientemente ilididos os questionamentos em tela, podendo-se concluir pela responsabilidade da presidente (como de todos os membros) da CLP, por agir de forma ao menos omissiva, permitindo

que houvesse o direcionamento, o sobrepreço e o favorecimento questionados. Por isso, sujeita-se a responsável à multa prevista no art. 43, parágrafo único, da Lei nº 8.443/92, na proporção, opinamos, de 15% ( RI-TCU, art. 220, inc. III).”(ACÓRDÃO Nº 105/2000 – TCU – Plenário AC-0105-20/00-P)”

Inclusive, não é demais lembrar que a própria Lei nº 8.666/93 está carregada de tópicos de preocupação, acerca da responsabilização de eventuais responsáveis da disputa por: a) imposição de restrições indevidas à ampla concorrência; b) elaboração imprecisa de editais e c) inclusão de cláusulas que denotam o direcionamento do procedimento licitatório.

Dando respaldo a esse poder de cautela, o art. 82 ordena que, os agentes administrativos que praticarem atos em desacordo com os preceitos da lei de licitações, além das sanções próprias administrativas previstas, "sujeitam-se à responsabilidade civil e criminal".

As exigências acima descritas comprometem a ampliação da disputa e por consequência a seleção da proposta mais vantajosa. Reza a Constituição Federal, de forma peremptória, em seu artigo 37, inciso XXI: "XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações".

Também o artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/93 veda expressamente a restrição ao caráter competitivo: 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: 4 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;

Conforme esclarece o autor Marçal Justen Filho, a Lei nº 8.666/93 buscou “evitar que as exigências formais e desnecessárias acerca da qualificação técnica constituam-se em instrumento de indevida restrição à liberdade de participação em licitação. (...) A regra geral é sempre a mesma: não poderão ser impostas exigências excessivas ou inadequadas.”

Exigências desarrazoadas não podem ser legitimadas sob o argumento de que a Administração necessita de segurança maior do que a efetivamente necessária à execução do objeto a ser contratado, sob pena de ofensa ao texto constitucional, que autoriza apenas o mínimo de exigências, sempre alicerçadas em critérios razoáveis.

## **II - CONTRATAÇÃO EM ÚNICO LOTE – POSSIBILIDADE DE DIVISÃO**

Outro ponto que merece destaque é que o objeto licitado pode e deve ser dividido em lotes e não ser mantido COMO LOTE ÚNICO com preço global de contratação, em flagrante confronto com a legislação e jurisprudência do TCU:

Lei 8.666/90: 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.**

### **TCU**

Acórdão 2625/2008 Plenário Promova a divisão do objeto em tantos itens quanto sejam tecnicamente possíveis e suficientes, conforme o disposto no art. 23, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/1993, dando preferência à realização de licitação independente para cada item, bem assim contemplando requisitos de habilitação e critérios de avaliação da proposta técnica objetivos, relevantes e específicos para cada item, de modo a favorecer a competitividade do certame, a redução de preços, a especialização das empresas, a qualidade dos serviços e a redução de riscos estratégicos e de segurança.

Acórdão 1849/2008 Plenário Efetue o parcelamento do objeto, de sorte a adjudicar por itens e não pelo preço global, com vistas a

propiciar ampla participação dos licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução da totalidade do objeto,

Logo, os serviços referentes aos itens 6.1 ao 6.4 e 6.5 ao 6.9, do Termo de Referência, devem ser contratados conjuntamente, de forma a aumentar a competitividade e afastar qualquer pecha de restrição a competitividade.

### **III - DO PEDIDO**

Aduzidas as razões que balizaram a presente Impugnação, este Impugnante, requer, com supedâneo na Lei nº. 8.666/93 e suas posteriores alterações, 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:

1. A reformulação total do referido edital para determinar a aderência das funcionalidades estejam relacionadas entre 50% e 55% delas indicas; e
2. Sejam separados em itens LOTE ÚNICO, resultando em um edital com 2 (dois) lotes, e não se permitindo adjudicação por preço global, seguindo orientação da jurisprudência deste Eg. Tribunal de Contas da União.

Termos em que pede deferimento.

Goiânia, 26 de maio de 2023.

**ALEXANDRE ANTONIO** Assinado de forma digital por  
**HOGLUND:072351918** ALEXANDRE ANTONIO  
80 HOGLUND:07235191880  
Dados: 2023.05.02 15:39:15 -03'00'

**TECHNOJP - CONSULTORIA EM TECNOLOGIA DA INFORMACAO LTDA.**  
**CNPJ: 41.868.617/0001-00**