

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DO SCPAR PORTO DE SÃO FRANCISCO DO SUL, DESIGNADO PARA O PREGÃO ELETRÔNICO Nº 0019/2024

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 0019/2024

LICITAÇÃO ELETRÔNICA Nº

1038282 SGPE- PSFS 2400/2024

DANIELA SOARES DA CRUZ, brasileira, solteira, portadora da cédula de identidade RG nº 46.685.482-1 e inscrita no CPF/MF sob o nº ***.636.***-40, telefone (11) 999980-5225, e-mail daniscruz.dsc@gmail.com, com endereço à Rua Monte Alegre, 616, apartamento 111 – Perdizes, São Paulo/SP, CEP 05014-000, vem, respeitosa e tempestivamente, à presença destes I. Pregoeiro e sua Equipe de Apoio, apresentar

IMPUGNAÇÃO

ao Edital do Pregão Eletrônico nº 0019/2024, com fundamento em seu item 8.1 e seguintes, sem prejuízo dos demais dispositivos aplicáveis, pelos motivos a seguir expostos.

1. DA TEMPESTIVIDADE

Estabelece o item 8.1 do Edital que as impugnações deverão ser encaminhadas até 3 (três) dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão (06/03/2024). A impugnação apresentada na presente data (28/02/2024) é, portanto, tempestiva.

2. DO EXÍGUO PRAZO DE EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS

Estabelece o item 9.7.3 do Edital:

9.7.3 O prazo de execução dos serviços de configuração, implementação, configuração, customização e treinamento,

com suporte técnico assistido presencial e remoto será de 60 dias.

Conforme se verifica, o Edital sob análise fixa prazo exíguo para a implantação total da solução, tendo em vista sua complexidade técnica e as várias etapas que devem ser executadas até a disponibilização do sistema.

Seguindo os mais rigorosos padrões de mercado, e prezando pela prestação do serviço com qualidade, confiabilidade dos dados e segurança das informações, é recomendável o prazo mínimo de 6 (seis) meses para implantação completa da solução.

A implementação de sistemas de *Enterprise Resource Planning* (ERP) é uma tarefa complexa e abrangente, que exige cuidadosa gestão de projetos e atenção meticulosa a detalhes. Estes sistemas são projetados para integrar e otimizar processos, e o sucesso de sua implementação é crucial para garantir eficiência operacional.

Diversos estudos e relatórios de especialistas têm destacado a importância de se estabelecer um prazo adequado para a implementação de soluções ERP, sendo o período de no mínimo 6 (seis) meses amplamente recomendado.

De acordo com o relatório "2019 ERP Report"¹ da Panorama Consulting Solutions, empresa líder em consultoria de ERP, o tempo médio de implementação de um sistema ERP é de aproximadamente 14,1 meses. Esse número sugere que, embora a maioria das implementações de ERP exija um período de tempo substancial, o prazo de 6 (seis) meses pode ser suficiente para projetos menores ou para organizações com processos menos complexos.

Nesse sentido, o prazo de no mínimo 6 meses fornece tempo suficiente para minimizar o risco de problemas e falhas após a implementação. Segundo o "Chaos Report"² do Standish Group, um respeitado instituto de pesquisa em gerenciamento de projetos, projetos com uma gestão de tempo adequada têm uma probabilidade significativamente maior de sucesso. A adoção de um cronograma realista e estruturado minimiza interrupções, maximiza a eficiência operacional e assegura o sucesso a longo prazo do sistema implementado.

¹ O "2019 ERP Report" da Panorama Consulting Solutions é uma publicação importante para profissionais e empresas considerando a implementação de sistemas ERP, disponível em: www.panorama-consulting.com.

² O "Chaos Report" do Standish Group é um estudo amplamente reconhecido que analisa o sucesso e as falhas em projetos de tecnologia da informação, disponível em

www.standishgroup.com.

Ademais, ressalte-se que Sistemas ERP no poder público são projetados para integrar e gerenciar dados e processos de diversas áreas governamentais. A complexidade destes sistemas advém da variedade e da amplitude de funcionalidades necessárias para cobrir os diferentes departamentos e suas necessidades específicas. Além disso, o setor público enfrenta desafios únicos em termos de conformidade regulatória, transparência e responsabilidade perante o público.

Assim, estabelecer um prazo de no mínimo 6 (seis) meses para a implementação de uma solução ERP é uma prática recomendada que se alinha às melhores práticas do setor e às recomendações de especialistas. Esse período permite a condução de um processo de implementação cuidadoso e bem planejado, aumentando as chances de sucesso e maximizando o retorno sobre o investimento.

O prazo previsto no Edital, assim, mostra-se impraticável e deve ser revisto por esta Administração, sob pena de lesão direta aos concorrentes, os quais, a não ser que já estejam executando os serviços, não terão condições de fornecer a solução no prazo estabelecido.

Nesse sentido, o prazo estipulado para a implementação completa do sistema de ERP tende a beneficiar o fornecedor atual, uma vez que ele já está estabelecido e familiarizado com as operações.

Diferentemente de novos licitantes, o fornecedor atual não precisa atravessar todas as fases preliminares para tornar a solução operacional. Esta situação cria uma vantagem competitiva indiscutível para o contratado atual, pois elimina a necessidade de um período de adaptação e compreensão do contexto específico da contratante, aspectos que novos licitantes têm que enfrentar.

Como resultado, o prazo exíguo pode inadvertidamente inclinar o processo de licitação a favor do fornecedor atual, em detrimento de uma competição justa e igualitária entre todos os participantes.

Não por outro motivo o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e o Tribunal de Contas da União já se manifestaram sobre a necessidade de fixação de prazo razoável, a fim de evitar lesão à competitividade. Nesse sentido:

“Tenho para mim que o edital deve ser preciso quanto aos prazos razoáveis para a assinatura do contrato e para a emissão da Ordem de Serviço, assim como para o início da execução contratual. A omissão dessa informação me parece tão ou mais grave do que a fixação de um prazo exíguo porque abre margem a incertezas e subjetividades

incompatíveis com os princípios da Licitação. **Desse modo, é prudente que a municipalidade estabeleça, de forma clara e objetiva, prazo razoável para a realização de cada uma dessas fases contratuais, permitindo a todos os potenciais interessados a elaboração de propostas viáveis.**” (Grifou-se) (Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. TC-624.989.12-5)

“[...] Não há dúvida que no presente caso seria, no mínimo, prudente que esta Administração estabeleça um período superior e suficiente para a implantação do sistema ou que admita a prorrogação mediante justificativa, considerando que tal serviço possui diversas etapas, conforme o próprio Edital expõe.

Desta forma, certo de que para atender o interesse público, no presente caso concreto a Administração deve retificar o presente edital para ampliar o prazo estipulado ou permitir a sua prorrogação mediante justificativa e assim propiciar uma ampla competitividade do certame, conforme fundamento e comprovado acima.” (Grifou-se) (Tribunal de Contas da União - Acórdão nº 1580/2005 – 1ª Câmara)

Assim, é certo que o prazo em comento não é adequado, gerando restritividade indevida e excluindo da disputa potenciais licitantes que, em face do curto prazo de execução dos serviços, não terão como participar da disputa.

Necessário se faz, portanto, que a disposição sob análise seja retificada, de forma a contemplar prazo razoável, assim como praticado no mercado, qual seja, 6 (seis) meses, sob pena de lesão direta aos princípios da ampla competitividade, isonomia e motivação.

3. DA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA, AMPLA COMPETITIVIDADE E MOTIVAÇÃO

É imperioso notar que o prazo previsto para implantação do sistema viola diretamente os princípios da isonomia e da competitividade, previstos no artigo

37 da Constituição da República, além do princípio da motivação, consequência lógica do Estado de Direito, estabelecido no artigo 1º da Constituição da República.

Neste sentido, o Manual de Licitação e Contratos do Tribunal de Contas da União versa³:

“Princípio da Isonomia Significa dar tratamento igual a todos os interessados. É condição essencial para garantir competição em todos os procedimentos licitatórios. [...]

Princípio da Competição 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.

Além desses princípios, a Administração Pública deve obediência ainda, dentre outros, aos princípios da finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência. (Páginas 28 e 29.) “

Desta forma, a competição exige que todos os participantes sejam capazes de disputar a partir de condições equivalentes, o que não se verifica no presente caso. Assim entende o Tribunal de Contas da União:

A inclusão injustificada, em edital, de exigências de especificação técnica incompatíveis com os padrões usuais reconhecidamente adotados e difundidos no mercado de bens e serviços atinentes ao setor de tecnologia da informação é falha grave que prejudica a competitividade do certame, em detrimento da busca pela proposta mais vantajosa à Administração, ensejando a sua anulação, e, conseqüentemente, os atos dele decorrentes. (TCU. Acórdão 1861/2008 Primeira Câmara) “

³ Brasil. Tribunal de Contas da União. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010.

A doutrina é igualmente cristalina quanto à necessidade de demonstração da indispensabilidade da exigência quando esta limitar ou suprimir o caráter competitivo do certame:

Se a Administração não dispuser de dados técnicos que justifiquem a caracterização da exigência como indispensável (mínima), seu ato será inválido. Não caberá invocar competência discricionária e tentar respaldar o ato sob o argumento de liberdade na apuração do mínimo. É claro que a referência constitucional se reporta ao mínimo objetivamente comprovável – não àquilo que parece ser o mínimo em avaliação meramente subjetiva de um agente.⁴ (Grifou-se)

A jurisprudência se posiciona em uníssono quanto à necessidade de interpretação do arcabouço normativo que rege as licitações públicas de forma a ampliar a participação e, quando o interesse público demandar eventual restrição, trazer no bojo do processo justificativa hábil que corrobore a obrigatoriedade da exigência.

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. SUSPENSÃO CAUTELAR DA ASSINATURA DO CONTRATO. OITIVA. DILIGÊNCIAS. NÃO-OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE, COMPETITIVIDADE E PROPORCIONALIDADE. OFENSA AO INTERESSE PÚBLICO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO COM VISTAS À ANULAÇÃO DA DESCLASSIFICAÇÃO DE EMPRESAS E DA AJUDICAÇÃO DO OBJETO, COM VISTAS AO SEGUIMENTO DO CERTAME. DETERMINAÇÕES. JUNTADA DOS AUTOS ÀS CONTAS ANUAIS. 1. A ampliação da competitividade é princípio norteador do pregão e vem expressamente albergado no caput e no parágrafo único do art. 4º do Decreto n.º 3.555/2000. 2. **As normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os**

⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. 2 ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, p. 816.

interessados, desde que não comprometam o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação. (Grifou-se) (TCU 00225120085, Relator: ANDRÉ DE CARVALHO, Data de Julgamento: 04/06/2008)

[...] **3. As exigências editalícias devem estar munidas de razoabilidade e as que eventualmente indiquem quebra de isonomia devem encontrar justificativa a altura, sob pena de restringir o caráter competitivo e beneficiar empresas** [...]. (Grifou-se) (TJ-CE - APL: 00107408020198060075, Relator: FRANCISCO GLADYSON PONTES, Data de Julgamento: 13/04/2022, 2ª Câmara Direito Público, Data de Publicação: 14/04/2022)

Assim, a manutenção do Edital nos termos em que se encontra, além de acarretar na inconteste restrição do caráter competitivo do certame, igualmente fere o princípio da isonomia, privilegiando aqueles que já executam os serviços em detrimento daqueles que são tecnicamente capazes de executar o escopo contratual, mas se veem excluídos da disputa em razão de um prazo desarrazoado.

Em relação ao princípio da isonomia no processo licitatório, este pressupõe a garantia de igualdade entre os participantes, evitando que haja disparidades quando da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração. Pontua a doutrina:

[...] a isonomia significa o direito de cada particular participar na disputa pela contratação administrativa, configurando-se a invalidade de restrições abusivas, desnecessárias ou injustificadas.⁵

O ato convocatório viola o princípio da isonomia quando: (a) estabelece discriminação desvinculada do objeto da contratação; (b) prevê exigência desnecessária e que não envolve vantagem para a Administração; (c) impõe requisitos desproporcionados com necessidades da futura contratação; e (d) adota discriminação ofensiva de valores constitucionais ou legais.⁶

⁵ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. 2 ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, p. 116.

⁶ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. 2 ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, p. 117.

Especificamente no que concerne à necessidade de motivação, reitera-se que o ato convocatório não traz qualquer fundamentação que justifique a implantação total da solução no prazo 60 (sessenta) dias, interregno este que compromete a consecução adequada dos serviços.

Neste ponto, é importante salientar que não bastam justificativas genéricas quando há restrição à competitividade no caso concreto, sendo exigido do administrador público o exame aprofundado da situação fática e dos fundamentos técnicos que alicerçam a decisão administrativa.

Não há, portanto, qualquer justificativa ou necessidade técnica quanto ao prazo estabelecido, motivo pelo qual a exigência em questão mostra-se abusiva, o que impõe a retificação do Edital, sob pena de perpetrarem-se ilegalidades que desvirtuam o devido processo licitatório, gerando sua nulidade.

4. DO PEDIDO

Face ao exposto, requer-se seja acolhida a presente **IMPUGNAÇÃO** para que, no exercício do poder-dever de autotutela, esta Administração proceda à **adequação** do instrumento convocatório, no sentido de **ampliar o prazo de execução dos serviços para 6 (seis) meses, a contar da data de recebimento da ordem de serviço.**

Nestes Termos.
Pede Deferimento.

São Paulo, 28 de fevereiro de 2024.

DA CRUZ

Assinado de forma digital por
DANIELA SOARES DA CRUZ
Dados: 2024.02.28 16:22:24
-03'00'

DANIELA SOARES DA CRUZ

CPF ***636***-40