

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO RESPONSÁVEL, PELO PREGÃO ELETRÔNICO N. 48/2022 - 3º RETIFICAÇÃO – 31/05/2023.

Pregão Eletrônico n. 48/2022
Sessão do dia 16/06/2023, 9:00h de Brasília -DF

W A EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ-MF sob o n. 09.238.496/0001-00, com endereço sito à Rua Abrão Júlio Rahe, n. 1.435, Loja 01, Jardim dos Estados, em Campo Grande – MS, na pessoa de seu sócio diretor, na forma de seu contrato social, neste ato representada pelo seu procurador, vem respeitosamente perante Vossa Senhoria, com fulcro no § 1º, do art. 41 da Lei (Federal) n. 8.666, de 21 de junho de 1993 e Portaria SGD/ME Nº 844, DE 14 DE FEVEREIRO DE 2022, apresentar sua

IMPUGNAÇÃO, com pedido de concessão de efeito suspensivo,

Consoante as razões de fato e de direito doravante ventiladas.

1. DOS FATOS RELEVANTES PARA O EXPEDIENTE

A impugnante tomou conhecimento do pregão eletrônico em epígrafe, a partir da sua publicação, de maneira que, após analisa-lo detidamente, apurou inconsistências nos requisitos previstos no Edital, especialmente no Termo de Referência.

O objeto do Pregão é a “ Registro de preço para futura e eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviços de solução de gerenciamento e controle de produção, com cessão de licença de software, instalação, implantação, configuração e treinamento, composta ainda de solução para reprodução e manipulação de documentos, incluindo o fornecimento de ativos, serviços de manutenção preventiva e corretiva, com

substituição de peças e suprimentos, fornecimento de papel, para atender as necessidades da Prefeitura Municipal de Várzea Grande/MT.”

A impugnante é uma das empresas interessadas no processo licitatório, de maneira que, assim como outras empresas do mesmo segmento, deveria possuir, em tese, iguais condições de concorrer no certame, privilegiando princípios basilares previstos na legislação de referência, a exemplo do princípio da seleção mais vantajosa para a administração, dentre outros regentes da atividade administrativa.

E, considerando o objeto geral da licitação, antecipa a impugnante que no mercado nacional, existem pelo menos oito fabricantes de produtos destinados ao atendimento do tipo de serviço exigido, a exemplo de:

KONICA MINOLTA	OKIDATA
XEROX	LEXMARK
KYOCERA	CANON
SAMSUNG	BROTHER

E, por inegável estratégia e fidelidade comerciais, esses fabricantes acabam optando de maneira exclusiva por determinados representantes para seus produtos, nas localidades onde gostariam de comercializa-los, pelo que, nesse segmento, dificilmente mais de um representante comercial, representará na mesma localidade, um mesmo fabricante.

“10. DA PROPOSTA DE PREÇOS f) Caso os catálogos, folheto técnico ou encartes, sejam omissos na descrição de algum item de composição original do equipamento e software, será aceita declaração complementar do fabricante, com reconhecimento de firma ou assinado digitalmente, descrevendo a especificação faltante no documento, contudo, a licitante deverá DECLARAR que afirma o compromisso de entrega do produto;”.

Mais do que isso, é válido ventilar aqui a figura do “registro de oportunidade”. De acordo com esta, os fabricantes que comercializem os equipamentos que atendem a determinado edital, tomam por política interna de tratamento aos parceiros (revendas e distribuidores), emitir, para cada processo licitatório, qualquer tipo de documento para

somente um parceiro, ou seja, a fim de restringir a participação de mais de um parceiro por processo licitatório.

Assim, logo que o parceiro fica sabendo de que haverá um certame, ele preenche um formulário com os dados do órgão Público, ou seja, cliente final, solicitando o registro de oportunidade. O departamento comercial do fabricante verifica se algum parceiro já enviou tal solicitação e se isso ocorreu, todas as solicitações que foram feitas a seguir, serão negadas.

Logo, sem o registro de oportunidade, nenhum parceiro consegue obter documento algum emitido pelos fabricantes de equipamentos. E, não faria sentido algum um fabricante privilegiar um parceiro de uma localidade distante, quando houver no local da licitação um parceiro.

Outrossim, ainda que essa estratégia comercial relacionada a representantes comerciais (que, para todos os efeitos, serão os licitantes) seja um ponto muito relevante para os argumentos a seguir expostos, não corresponde ao cerne das irregularidades a seguir apontadas, mas sim o fato de que o pregão limitou a participação do certame a apenas uma marca de equipamentos.

Assim, no curso da presente impugnação, ficará claro e inquestionável que o caráter competitivo do presente certame está sendo frustrado, com indícios de que pode estar havendo o direcionamento desta licitação, ensejando em diversas irregularidades à legislação.

2. DAS RAZÕES QUE FUNDAMENTAM A IMPUGNAÇÃO DO EDITAL

A. PREAMBULARMENTE. DAS NOÇÕES LEGAIS E JURÍDICAS NECESSÁRIAS AO DESENVOLVIMENTO DA IMPUGNAÇÃO.

Sem muitas divagações, é de conhecimento notório que a realização de um processo licitatório depende da ocorrência de certos pressupostos, sem os quais o certame não atenderia às finalidades para as quais foi concebido. E, segundo a doutrina mais abalizada, tais pressupostos são de três ordens: **pressuposto lógico**, pressuposto jurídico e pressuposto fático.

Sobre estes, Celso Antônio Bandeira de Mello destaca:

É pressuposto *lógico* da licitação **a existência de uma pluralidade de objetos e de uma pluralidade de ofertantes. Sem isto, não há como conceber uma licitação.** Dita impossibilidade é reconhecível já no próprio plano de um simples raciocínio abstrato. Tal pressuposto diz, então, com o tema do chamado “objeto singular” e com o tema identificado como caso de “ofertante único ou exclusivo”, a serem diante tratados.

[...]

São licitáveis **unicamente objetos que possam ser fornecidos por mais de uma pessoa, uma vez que a licitação supõe disputa, concorrência, ao menos potencial, entre ofertantes.**

Segue-se que há inviabilidade lógica deste certame, por falta de seus “pressupostos lógicos”, em duas hipóteses:

a) quando o *objeto pretendido é singular*, sem equivalente perfeito. **Neste caso, por ausência de outros objetos que atendam à pretensão administrativa, resultará unidade de ofertantes, pois, como é óbvio, só quem dispõe dele poderá oferecê-lo.**¹

Tais ensinamentos são muito válidos para esta oportunidade, uma vez que, no tópico seguinte, a impugnante esclarecerá de que forma a presente licitação está contrariando o pressuposto lógico de um processo licitatório, na medida em que restringe o objeto e restringe os ofertantes.

Outrossim, na linha de raciocínio do que está sendo exposto, é válido invocar o texto da Lei n. 13.726/2018, que dispõe sobre a desburocratização de atos e procedimentos administrativos da Administração Pública.

Eis o que dispõe o artigo 1º, dessa lei:

Art. 1º Esta Lei racionaliza atos e procedimentos administrativos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios **mediante a supressão ou a simplificação de formalidades ou exigências desnecessárias ou superpostas, cujo custo econômico ou social, tanto para o erário como para o cidadão, seja superior ao eventual risco de fraude, e institui o Selo de Desburocratização e Simplificação.**

¹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 18 ed. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 503-504.

Com efeito, o Termo de Referência, na contramão do que prevê a presente lei, apresenta para o objeto licitado um enorme número de exigências desnecessárias e/ou supérfluas ao que de fato seria suficiente para atender serviços de outsourcing de solução de impressão, reprografia, digitalização, de arte que, além da caracterização de restrição do edital, tais exigências aumentam sobremaneira o valor do objeto do certame, sem efeito prático relevante.

Com efeito, os argumentos que abaixo seguem, comprovam de maneira inquestionável a falta de lisura do presente processo licitatório, na medida em que se busca atender um objetivo, mas para o qual não há o mínimo atendimento das regras que regulam este tipo de procedimento.

Pelo contrário, de tudo que será exposto oportunamente, a presente licitação tem claros indícios de direcionamento e frustração do caráter competitivo que deveria possuir.

B. DA FALTA DE ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR QUE DESSE AMPARO ÀS EXIGÊNCIAS CONSTANTES DO EDITAL.

Valendo-se mais uma vez do Manual de Boas Práticas, o **item 1.2.2. DAS CARACTERÍSTICAS COMUNS A TODOS** e **Item 1.3. DA DESCRIÇÃO DETALHADA DOS EQUIPAMENTOS** deste traz “recomendações gerais para um cenário de locação de equipamentos e impressão e digitalização”, sendo válido reproduzir o seguinte excerto:

10.1.2.2. Durante a fase do Estudo Técnico Preliminar, é dever do órgão licitante identificar um conjunto representativo dos modelos de equipamentos que atendam às necessidades da Administração antes de elaborar as especificações técnicas e a cotação de preços, de modo a evitar o direcionamento do certame para marcas/modelos específicos ou restringir a competitividade entre os fornecedores, conforme já disposto em jurisprudência do TCU - Acórdão 2383/2014-P.

O **Item 1.2.2. DAS CARACTERÍSTICAS COMUNS A TODOS**, foi adicionado na 3ª Retificação, não fazendo parte do Projeto inicial do Edital, onde foi adicionado exigência como a digitalização em XPS e a conectividade wireless ao equipamento do Tipo 01, restringindo assim algumas marcas e fabricantes de participarem do processo.

Entendemos que após a suspensão, o órgão deva ajustar o novo edital em cima dos questionamentos e impugnações que resultaram na suspensão, não podendo assim alterar o edital e colocar cláusulas e itens que não faziam parte do Estudo Preliminar e nem do Primeiro edital, alterando somente o que foi questionado.

Com a inclusão deste item em específico, alterou o porte dos equipamentos e estão exigindo acessórios para os modelos poderem atender as exigências editalícias, de forma que alterando o porte dos equipamentos, também altera os valores dos equipamentos, sendo assim este valor de referência fica oneroso para nova contratação.

Dessa forma, com base no que dispõe o Manual, não foi, pelo menos no Edital e respectivo termo de referência, feito um Estudo Técnico Preliminar, que demonstrasse reais necessidades, comprovadas com um estudo de levantamento de informações.

E, uma situação como essa, poderia estar justificada pelo estudo técnico preliminar, o que não houve por parte do Órgão licitante.

C. EDITAL E TERMO DE REFERÊNCIA QUE FRUSTRAM O CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME. PROVAS INEQUÍVOCAS DAS RESTRIÇÕES QUE LIMITAM OS EQUIPAMENTOS À DUAS MARCAS.

Tendo em mente o que foi exposto no tópico dos fatos, ou seja, que pelo menos nessa Seção Judiciária, por estar o pregão limitado para uma marca de produtos, sendo que para estas há apenas um representante comercial em tese capaz de atender o Termo de Referência em sua totalidade, o prejuízo à competitividade do certame já fica manifesto.

Não fosse essa questão, é de extrema relevância expor que a enorme quantidade de especificações técnicas do equipamento acaba caracterizando a frustração ao caráter competitivo da presente licitação, uma vez que, por inúmeros detalhes em sua maioria insignificantes, está manifestamente limitando os equipamentos que atendem o Termo de Referência, será possível concluir que são especificações utilizadas para restringir, ao passo que, na prática, não são características que pesam no objeto do contrato.

Esses recursos não possuem qualquer fundamento válido para que sejam utilizados no Termo de Referência para o cumprimento do serviço que será contratado, de modo que, mais uma vez, serve apenas para restringir.

Não fosse tudo isso, o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, Órgão vinculado à União, editou um manual de boas práticas, orientações e vedações para contratação de serviços de outsourcing de impressão, a nível de Administração Pública Federal.

Ademais, no âmbito da Administração Federal, o Manual de Boas Práticas do Ministério do Planejamento, anexado nesta oportunidade, veda a maioria das especificações exigidas no Termo de Referência ora impugnado, sendo válido citar como exemplo:

DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO

Publicado em: 21/02/2022 | Edição: 36 | Seção: 1 | Página: 24

Órgão: Ministério da Economia/Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital/Secretaria de Governo Digital PORTARIA SGD/ME Nº 844, DE 14 DE FEVEREIRO DE 2022.

Institui o Modelo de Contratação de Serviços de Outsourcing de impressão, no âmbito dos órgãos e das entidades integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação - SISF do Poder Executivo Federal.

O SECRETÁRIO DE GOVERNO DIGITAL DA SECRETARIA ESPECIAL DE DESBUROCRATIZAÇÃO, GESTÃO E GOVERNO DIGITAL DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA, no uso das atribuições que lhe conferem o art. 132, inciso I, e o art. 137, incisos I e II do Anexo I do Decreto nº 9.745, de 8 de abril de 2019, e tendo em vista o disposto no Decreto nº 7.579, de 11 de outubro de 2011, e arts. 39 e 40 da Instrução Normativa nº 1, de 4 de abril de 2019, resolve:

Art. 1º Estabelecer o modelo de contratação de serviços de outsourcing de impressão, no âmbito dos órgãos e das entidades integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação - SISF do Poder Executivo Federal.

1.2.2. DAS CARACTERÍSTICAS COMUNS A TODOS.

1.2.2.1. Equipamento novo, em linha de produção, primeira locação, comprovada através de nota fiscal, com garantia, inclusive ao toner e peças;

1.2.2.2. Software de instalação e drivers;

1.2.2.3. Configuração dos Equipamentos via Rede ou Web;

1.2.2.4. Todos os equipamentos devem ser Compatíveis com Linux e Windows em suas versões mais recentes;

1.2.2.5. Possuir tensão de 110/220V, havendo necessidade, a licitante deverá fornecer os equipamentos com transformador de tensão com potência compatível com o equipamento ofertado;

1.2.2.6. Para as impressoras dos tipos I, II, III e IV, além das especificações constantes no item 1.3 e seus subitens deverá ainda:

- 1) Tempo de saída da primeira página: máximo de 9 segundos;
- 2) Capacidade para impressão frente/verso automático (duplex);
- 3) Características mínimas do módulo copiadora: Deve permitir múltiplas cópias do mesmo documento; Função cópia para texto, foto e texto foto.
- 4) Tensão de entrada: mínimo 110 v a 50/60 hz. A tensão de 220 v poderá ser atendida com a utilização de estabilizador/transformador com plena capacidade para atendimento do equipamento ofertado (deve ser fornecido pelo licitante);
- 5) Interface padrão: mínimo USB 2.0;
- 6) Interface de rede: ethernet e utilização em rede padrão TCP/IP, através de placa interna padrão ethernet 10/100/1000 Mbps, com conector RJ45 e Wireless 802.11b/g/n.
- 7) Cabos: cabos para ligação elétrica e lógica (mínimo USB);
- 8) Software: deve acompanhar software de gerenciamento de impressão e de impressoras;
- 9) Digitalização: mínimo nos formatos de arquivos de digitalização: XPS, JPEG, TIFF, PDF, PDF pesquisável e OCR, possibilitando a digitalização de documentos diretamente para as pastas previamente definidas no equipamento e com possibilidades de definir o nome do documento antes da confirmação da digitalização, melhorando desta forma a gestão dos documentos digitalizados e

possibilitando identificar o arquivo digital pelo nome correto; Resolução: mínima 600 x 600 dpi; Vidros Originais em tamanho ofício, A4 ou A3 (quando for o caso); Digitalização automática frente/verso (duplex); O scanner deve possibilitar a digitalização de documentos e seu envio a uma pasta de rede, a um endereço IP (via FTP) e para um e-mail; O equipamento deverá ser acompanhado de todos os softwares necessários à implementação das possibilidades de digitalização descritas; Compatível com Windows e Linux; Utilizar o padrão TWAIN.

10) Segurança: Possibilidade de utilização de senhas para autorizar a liberação da impressão de documentos.

11) Linguagem/Emulação: PCL6 e PostScript3;

12) Compatibilidade: Windows e Linux, rede padrão TCP/IP, acompanhado de drivers;

Conforme;

PORTARIA SGD/ME Nº 844, DE 14 DE FEVEREIRO DE 2022 Institui o Modelo de Contratação de Serviços de Outsourcing de impressão, no âmbito dos órgãos e das entidades integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação - SISP do Poder Executivo Federal.

1.3. As orientações contidas neste modelo, além de objetivarem a realização de um planejamento da contratação adequado e a melhor utilização dos recursos públicos, visam evitar os recorrentes problemas encontrados em diversos processos e acórdãos do Tribunal de Contas da União (TCU), a exemplo:

Acórdão 696-10/2016 - Plenário, Acórdão 10.584/2015 - 2ª Câmara, Acórdão 1.643- 12/2015-2, Acórdão 3.009-48/2015 - Plenário, Acórdão 646/2016 - Plenário, Acórdão 1.401/2016 - Plenário, Acórdão 1.325/2015 - 2ª Câmara, Acórdão 2.537-41/2015 - Plenário, Acórdão 2.124/2015- Plenário, Acórdão 2.480/2015 - Plenário, Acórdão 2.523-41/2015 - Plenário, Acórdão 0265-05/2010 - Plenário, Acórdão 717-19/2006 - Plenário, Acórdão 1.297-19/2015 – Plenário

9. REQUISITOS TÉCNICOS DOS EQUIPAMENTOS

i) Quando o equipamento for multifuncional com scanner, recomenda-se especificar:

l) Tamanho do documento a ser digitalizado, tanto a partir do vidro de exposição quanto do alimentador automático de documentos - ADF (quando houver): A3, A4, Carta, Ofício, etc.;

II) Formatos dos arquivos gerados pela digitalização, que devem ser pelo menos: Joint Photographic Experts Group (JPEG ou JPG) e Portable Document Format (PDF);

III) Suporte à resolução ótica mínima para cópia e digitalização de 600x600 dpi

9.6. Nas especificações de equipamentos em contratos de outsourcing de impressão, não devem ser definidas características que possam ser consideradas desnecessárias, descabidas, sem razoabilidade para a devida prestação dos serviços, que possam indicar direcionamento para fabricantes específicos ou que restrinjam o caráter competitivo das licitações, a exemplo de:

- a) Solicitação de possibilidade de expansão de memória RAM dos equipamentos;
- b) Solicitação de tempo máximo para impressão da primeira página;
- c) Especificação de frequência de processadores e/ou capacidades de memória RAM;
- d) Especificação de tempo de aquecimento do equipamento;
- e) Especificação de inclinação máxima ou mínima **para display LCD ou Touch Screen**; e
- f) Temperatura (faixa de operação) do equipamento durante a impressão.

9.14. Outras exigências como: impressão a partir de dispositivos móveis, **conectividade wireless**, leitor de cartões RFID ou Smartcard devem ser justificadas, demonstrando a existência de demanda e sua imprescindibilidade para a prestação dos serviços, de modo a restringir tais recursos apenas aos locais onde efetivamente serão necessários.

Desse modo, está sendo comprovado que os equipamentos especificados no Termo de Referência foram especificados de forma que restringem e afetam a competitividade do certame além de não serem definidas na forma da lei.

Outrossim, **nenhum** modelo, atenderá 100% das especificações exigidas desse item, resultando **na RESTRIÇÃO DA AMPLA PARTICIPAÇÃO E REDUÇÃO DA OFERTA** de diversos equipamentos no mercado que possuem plena capacidade tecnológica para atendimento às necessidades reais necessidades do Órgão licitante, além **de FRUSTRAR A FINALIDADE DO CERTAME** em pauta.

Tais exigências restritivas, além de supérfluas em grande parte ao objetivo da contratação, mostram-se limitadoras da qualidade e quantidade das máquinas a serem usadas

no serviço público em questão, motivo pelo qual o uso dessas especificações ou outras restritivas de eficiência torna-se equivocado.

Ademais, em relação às características técnicas dos equipamentos, encontrou-se exigências **EXCESSIVAS**, de cunho **RESTRITIVO**, obedecendo a um critério **DETALHISTA**, as quais impedem a ampla participação de empresas capacitadas a oferecer equipamentos que atendam as reais necessidades do Órgão, não tendo pertinência tais restritivas características.

Mais uma vez, está licitação é por preço global, ou seja, apenas se o licitante dispor integralmente de todos os equipamentos é que poderá ser adjudicado no certame. E, ainda que a impugnante possua um ou outro equipamento considerado de forma singular, para o atendimento integral do certame, apenas as marcas acima citadas têm os equipamentos.

A realidade é que esses argumentos nada mais servem, senão para expor a frustração ou fraude ao caráter competitivo da licitação ora impugnada, uma vez que, novamente, o edital foi montado **não com base nos critérios técnicos necessários ao atendimento do objeto do certame.**

Nesse diapasão, **as provas e argumentos corroboram as alegações de que prevê especificações de equipamentos que claramente são consideradas desnecessárias, descabidas, sem razoabilidade para a devida prestação dos serviços, que possam indicar direcionamento para fabricantes específicos ou que restrinjam o caráter competitivo das licitações.**

De mais a mais, a própria lei de licitações dispõe de previsão na qual o Manual de Boas Práticas se fundamentou, sendo uma previsão que veda expressamente o que está sendo realizado no presente certame:

Art. 3º [...].

§ 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;

12

W.A. Equipamentos e Serviços Ltda

Tel.: (67) 3047-5300 – www.copytec.com.br – copytec@copytec.com.br

Matriz

Filial Cuiabá

Na sequência, dentro do contexto dessa disposição, o art. 7º, § 5º, do mesmo Diploma Lega, prevê que:

Art. 7º [...]

§ 5º É vedada a realização de licitação **cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas**, salvo nos casos em que for tecnicamente justificável, ou ainda quando o fornecimento de tais materiais e serviços for feito sob o regime de administração contratada, previsto e discriminado no ato convocatório.

Dentro do que prevê esse último dispositivo, deveria haver no termo de referência, justificativa plausível para a infinidade de características e especificações que o equipamento traz.

Nesse sentido, inesgotável é a existência de precedentes jurisprudenciais e de posicionamentos dos Tribunais de Contas dos Estados e da União, sendo válida a reprodução dos seguintes julgados:

EM LICITAÇÕES PARA AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS, HAVENDO NO MERCADO DIVERSOS MODELOS QUE ATENDAM ÀS NECESSIDADES DA ADMINISTRAÇÃO, DEVE O ÓRGÃO LICITANTE IDENTIFICAR UM CONJUNTO REPRESENTATIVO DESSES MODELOS ANTES DE ELABORAR AS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS E A COTAÇÃO DE PREÇOS, DE MODO A EVITAR O DIRECIONAMENTO DO CERTAME PARA MARCA OU MODELO ESPECÍFICOS E A CARACTERIZAR A REALIZAÇÃO DE AMPLA PESQUISA DE MERCADO.

[...]

Em seu voto, o relator ressaltou que os esclarecimentos apresentados pela empresa vencedora e pelo município promotor do certame **não lograram justificar, por meio de elementos técnicos ou de desempenho operacional, a necessidade das especificações exigidas para a pá carregadeira, as quais "acabaram por restringir injustificadamente a competitividade do Pregão Presencial 10/2019, impedindo a participação de um maior número de licitantes no mencionado certame"**. Referida restrição, enfatizou o relator, se evidenciou no fato de que **somente uma empresa, a vencedora, ofertara proposta de preço para o item pá carregadeira, situação agravada ao se**

considerar que outras empresas apresentaram impugnação ao edital com ressalvas às aludidas especificações.²

EM LICITAÇÕES PARA AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS, HAVENDO NO MERCADO DIVERSOS MODELOS QUE ATENDAM ÀS NECESSIDADES DA ADMINISTRAÇÃO, DEVE O ÓRGÃO LICITANTE IDENTIFICAR UM CONJUNTO REPRESENTATIVO DESSES MODELOS ANTES DE ELABORAR AS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS E A COTAÇÃO DE PREÇOS, DE MODO A EVITAR O DIRECIONAMENTO DO CERTAME PARA MARCA OU MODELO ESPECÍFICOS E A CARACTERIZAR A REALIZAÇÃO DE AMPLA PESQUISA DE MERCADO.

[...]

Registrou o relator que a CAIXA, em que pese estar adquirindo em suas unidades regionais diferentes tipos de fragmentadoras, **teria estabelecido para o certame em questão especificações passíveis de serem atendidas por apenas um modelo**, sem considerar outras máquinas disponíveis no mercado que atenderiam suas exigências. Para o condutor do processo, o procedimento que deveria ser adotado, em observância aos princípios da impessoalidade e da isonomia, seria a empresa pública "relacionar, dentre as fragmentadoras disponíveis no mercado, aquelas que atendem à sua necessidade."³

EMENTA: PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – TOMADA DE PREÇOS – EXECUÇÃO DE OBRAS – REPAROS NA ESTAÇÃO DE TRATAMENTO – EXIGÊNCIAS – **DIRECIONAMENTO DE LICITAÇÃO – IRREGULARIDADE – MULTA** – CONTRATO ADMINISTRATIVO – FORMALIZAÇÃO – EXECUÇÃO FINANCEIRA – REGULARIDADE.

Verificado que o certame traz consigo cláusulas que comprometem a disputa e o direcionamento da licitação é declarado irregular o procedimento licitatório, o que impõe aplicação de multa ao responsável.

A formalização do contrato é regular ao demonstrar o cumprimento dos requisitos legais.

A execução financeira é regular ao estar instruída com os documentos exigidos, que demonstram que a despesa foi devidamente empenhada, liquidada e paga, conforme determinação legal.⁴

AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. ALIJAMENTO DE CERTAMISTA COM BASE EM EXIGÊNCIAS IMPERTINENTES,

² BRASIL. Tribunal de Contas da União. Plenário. Acórdão n. 214/2020. Relator: Min. Aroldo Cedarz. Sessão 05 fev. 2020.

³ BRASIL. Tribunal de Contas da União. Plenário. Representação n. 022.991/2013-1. Relator: Min. José Mucio Monteiro. Sessão 10 set. 2014.

⁴ MATO GROSSO DO SUL (Estado membro). Tribunal de Contas Estadual. Segunda Câmara. Processo TC/MS 9478/2013. Relator: Cons. Jerson Domingos. j. 04 jun. 2019.

QUE INCLUSIVE CARACTERIZAM DIRECIONAMENTO DA LICITAÇÃO. LIMINAR QUE MERECE DEFERIDA.⁵

Em tempo, o referido Manual de Boas Práticas mencionado, demonstra a disparidade do tratamento que está sendo dado à matéria pela Administração Pública Federal, no sentido de que o edital impugnado está eivado de inúmeras nulidades, podendo sofrer a fiscalização do Tribunal de Contas da União.

E, nesse compasso, a própria lei de licitações, em seu artigo 113, dispõe o seguinte:

Art. 113. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto.

§ 1º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta Lei, para os fins do disposto neste artigo.

§ 2º Os Tribunais de Contas e os órgãos integrantes do sistema de controle interno poderão solicitar para exame, até o dia útil imediatamente anterior à data de recebimento das propostas, cópia de edital de licitação já publicado, obrigando-se os órgãos ou entidades da Administração interessada à adoção de medidas corretivas pertinentes que, em função desse exame, lhes forem determinadas.

Logo, de tudo que foi exposto, a manutenção do edital e Termo de Referência, da maneira que foram publicados, poderá ensejar a provocação do Tribunal de Contas do Estado, sem prejuízo de outros Órgãos de controle da atividade administrativa, a exemplo do Ministério Público Federal.

Destarte, todos os elementos carreados ao presente expediente demonstram de maneira inquestionável todas as irregularidades que permitem a impugnante e este leiloeiro concluírem que os certames estão restringindo sua competitividade, com a limitação do

⁵ RIO GRANDE DO SUL (Estado membro). Tribunal de Justiça do Estado. Primeira Câmara Cível. Agravo de Instrumento n. 70080746209-Palmeira das Missões. Relator: Des. Irineu Mariani. j. 24 abr. 2019. *Diário de Justiça*, Porto Alegre 29 abr. 2019.

equipamento que atende ao Termo de Referência, sem que haja qualquer justificativa plausível para o enorme número de exigências técnicas que estão sendo solicitadas dos licitantes.

D. DAS PREVISÕES EDITALÍCIAS QUE CORRESPONDEM A QUESTIONAMENTOS QUE TORNAM O EDITAL OSCURO.

Nesse tópico, a impugnante achou por bem apresentar impugnação a disposições do edital que na verdade revelaram-se obscuras, criaram dúvidas que, se devidamente esclarecidas, permitirão a conclusão de que o edital não padece dos possíveis vícios aqui apontados.

Com efeito, resta impugnado o edital nesse ponto.

3. NECESSIDADE DE CONCESSÃO DE EFEITO SUSPENSIVO

De acordo com o que prevê o edital, calcado na legislação de referência, em regra, a presente impugnação não possui efeito suspensivo automático, cabendo a concessão deste, como medida excepcional, in verbis:

Art. 24. [...].

§ 2º A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional e deverá ser motivada pelo pregoeiro, nos autos do processo de licitação.

Com efeito, diante das razões expostas alhures – para as quais a impugnante faz remissão nesta oportunidade –, bem como o que segue no presente tópico, estão sendo oferecidas razões que, no sentir da impugnante, são suficientes para que esta pregoeira motive adequadamente a suspensão do processo licitatório, mormente pelo prejuízo que o certame está sujeito de seguir da forma atualmente definida pelo edital.

Conforme destacado alhures, um processo de licitação visa "*garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração*", bem como "*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*".⁶

⁶ Lei n. 8.666/93, art. 3º, *caput* e Constituição Federal, art. 37, *caput*.

Nas palavras de Celso Antônio Bandeira de Mello, pode ser mencionado como vício do edital:

*Impropriedade na delimitação do universo de proponentes – pelo estabelecimento de índices ou fatores de capacitação excessivos, desproporcionais aos encargos envolvidos na licitação, ou por exigir que já estejam por atendidos em época descoincidente com aquela na qual teriam relevo para a segurança das propostas;*⁷

Durante o curso todo da presente impugnação, de encontro ao escólio doutrinário acima reproduzido, a impugnante apresentou diversos argumentos que, inclusive, caracterizam crime ante a vigência da nova lei de licitações e contratos administrativos, comprovando que o edital está frustrando o caráter competitivo da licitação.

Isso porque, conforme exposto, apenas uma marca de equipamentos atende integralmente as especificações de cada aparelho contidas no Termo de Referência do contrato, sendo que, essa marca possui apenas um representante no Estado de Mato Grosso.

Nada obstante, não fosse tão somente a questão da restrição dos equipamentos, o edital também prevê uma série de exigências supérfluas e desnecessárias do ponto de vista técnico de cumprimento do objeto do contrato, extraíndo-se que tais exigências formam uma rede de conexão para o seu cumprimento, que acentua essa frustração ao caráter competitivo da licitação.

Dessa forma, partindo da premissa de que a própria lei de licitações prevê a possibilidade de anulação da licitação – sem prejuízo da do controle jurisdicional que pode e será utilizado pela impugnante em caso de manutenção das condições ora impugnadas do edital –, o requerimento de concessão de efeito suspensivo, dado o enorme conjunto probatório anexado a esta peça, é medida que visa resguardar a seleção da proposta mais vantajosa para a administração, bem como fazer valer os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência, todos norteadores da atividade Administrativa.

⁷ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Op. Cit.* p. 546.

E, continuar o presente certame da forma com que está prevista no edital maculado de ilegalidades, certamente trará efeitos negativos e prejuízos à Administração Pública.

Um exemplo do tipo de prejuízo que a não suspensão da licitação pode causar, é trazido pelo jurista acima citado:

Segue-se que, se a Administração ou o Judiciário invalidam um edital de licitação ou o próprio certame já em andamento *antes de conhecido quem deveria ser seu vencedor*, todos os que afluíram à disputa e, destarte, foram compelidos à despesas para dela participarem fazem jus a indenização pelos dispêndios incorridos se *atuaram de boa-fé e em nada concorreram para o vício invalidante*. Ou seja: não importa minimamente que a invalidação seja, em si mesma, um ato legítimo destinado a fulminar o precedente ato legítimo destinado a fulminar o precedente ato ilegítimo.⁸

Com efeito, fazendo-se um paralelo com a legislação processual civil brasileira, onde há previsão expressa dos requisitos para que o jurisdicionado, valendo-se do Judiciário, consiga tutelas de urgência – onde, o efeito suspensivo previsto neste tópico pode ser incluído – a impugnante demonstrou que há evidências da probabilidade do direito alegado, bem como o perigo de dano ou risco ao resultado útil da licitação.

Vale dizer, as evidências são manifestas no sentido de que o Termo de Referência do certame dispõe de inúmeras exigências que acabam por frustrar o caráter competitivo da licitação, ao passo que, seguir com o certame na forma prevista em edital, certamente ocasionará os prejuízos que já foram expostos, sem falar no atraso que uma nova licitação poderá impor ao Órgão licitante se seguir com está e ao final, uma decisão judicial, por exemplo, anular a licitação.

Por fim, é muito relevante destacar ainda neste momento que a presente impugnação não tem o objetivo de fazer prevalecer a vontade do administrado em prejuízo da supremacia do interesse público. Pelo contrário, tudo que está sendo exposto como irregular no presente edital acentuam os prejuízos que a Administração Pública estará correndo com a manutenção deste para a realização do certame.

⁸ *Idem.* p. 571.

Isso porque, mantendo as exigências do Termo de Referência, apenas uma empresa, por exemplo, é representante comercial desses equipamentos, tornando impossível à Administração sequer conhecer se está adquirindo a melhor proposta para si – **vale lembrar que o critério de julgamento é menor preço global.**

Ocorre que, o fato de haver um ou dois ou nenhum representante comercial com capacidade de licitar os produtos dessas duas únicas marcas que atendem as especificações do Termo de Referência, impede o Órgão licitante de ter outras marcas e licitantes que, dentro de um critério de razoabilidade, atenderiam as necessidades do tipo de serviço que está sendo licitado.

Destarte, de tudo que foi exposto no tópico precedente, há fortes indícios de que pode estar havendo o direcionamento da presente licitação e, mais do que isso, os argumentos comprovam que está sendo frustrado o caráter competitivo da presente licitação, o que reclama a suspensão do certame até o julgamento desta impugnação.

4. RELAÇÃO DE ALTERAÇÕES NECESSÁRIAS A GARANTIR O CARÁTER COMPETITIVO DO EDITAL. MITIGAÇÃO DAS RESTRIÇÕES IMPOSTAS.

De maneira a tornar a presente impugnação mais visual, do ponto de vista da pretensão da impugnante com o presente expediente, optou por fazer em tópico separado a relação de todas as alterações que julga ser necessárias para que o edital elimine todas as previsões e exigências que frustrem e restrinjam o caráter competitivo da licitação ora impugnada.

Com efeito, o intuito das sugestões ora apresentadas, não é apenas para que os equipamentos da impugnante possam atender ao Termo de Referência, mas sim para que a maioria – se não todas – das marcas do mercado nacional possam concorrer em igualdade.

E, nesse sentido, serviu de parâmetro para a impugnante fazer as sugestões ora apresentadas, o Manual de boas práticas, orientações e vedações para contratação de serviços de outsourcing de impressão, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, Órgão vinculado à União.

Destarte, eis os pontos do Edital/Termo de Referência, que estão sendo impugnados, com as respectivas sugestões de alteração/exclusão:

ITEM 1.2.2 DAS CARACTERITICAS COMUNS A TODOS

1.2.2.6. para as impressoras dos tipos I, II, III e IV, além das especificações constantes no Item 1.3 e seus subitens deverá ainda:

ITEM IMPUGNADO	SUGESTÃO
<p>6) Interface de rede: ethernet e utilização em rede padrão TCP/IP, através de placa interna padrão ethernet 10/100/1000 Mbps, com conector RJ45 e Wireless 802.11b/g/n</p>	<p>6) Interface de rede: ethernet e utilização em rede padrão TCP/IP, através de placa interna padrão ethernet 10/100/1000 Mbps, com conector RJ45;</p>
<p>9) Digitalização: mínimo nos formatos de arquivos de digitalização: XPS, JPEG, TIFF, PDF, PDF pesquisável e OCR, possibilitando a digitalização de documentos diretamente para as pastas previamente definidas no equipamento e com possibilidades de definir o nome do documento antes da confirmação da digitalização, melhorando desta forma a gestão dos documentos digitalizados e possibilitando identificar o arquivo digital pelo nome correto; Resolução: mínima 600 x 600 dpi; Vidros Originais em tamanho ofício, A4 ou A3 (quando for o caso); Digitalização automática frente/verso (duplex); O scanner deve possibilitar a digitalização de documentos e seu envio a uma pasta de rede, a um endereço IP (via FTP) e para um e-mail; O equipamento deverá ser acompanhado de todos os softwares necessários à implementação das possibilidades de digitalização descritas; Compatível com Windows e Linux; Utilizar o padrão TWAIN.</p>	<p>9) Digitalização: mínimo nos formatos de arquivos de digitalização: JPEG, TIFF, PDF, PDF pesquisável e OCR, possibilitando a digitalização de documentos diretamente para as pastas previamente definidas no equipamento e com possibilidades de definir o nome do documento antes da confirmação da digitalização, melhorando desta forma a gestão dos documentos digitalizados e possibilitando identificar o arquivo digital pelo nome correto; Resolução: mínima 600 x 600 dpi; Vidros Originais em tamanho ofício, A4 ou A3 (quando for o caso); Digitalização automática frente/verso (duplex); O scanner deve possibilitar a digitalização de documentos e seu envio a uma pasta de rede, a um endereço IP (via FTP) e para um e-mail; O equipamento deverá ser acompanhado de todos os softwares necessários à implementação das possibilidades de digitalização descritas; Compatível com Windows e Linux; Utilizar o padrão TWAIN.</p>

1.3 DA DESCRIÇÃO DETALHADA DOS EQUIPAMENTOS

TIPO 1 – IMPRESSORA MULTIFUNCIONAL MONOCROMÁTICO – PORTE PEQUENO

ITEM IMPUGNADO	SUGESTÃO
g) Velocidade de impressão e cópia: mínima 42 ppm;	g) Velocidade de impressão e cópia: mínima 42 ppm no formato Carta ou A4;

Tipo 3 – IMPRESSORA MULTIFUNCIONAL POLICROMÁTICA – PORTE PEQUENO

ITEM IMPUGNADO	SUGESTÃO
l) Alimentador automático de documentos: frente e verso de passagem única para no mínimo 130 folhas com velocidade mínima de 80 imagens por minuto em modo simplex / A4	l) Alimentador automático de documentos: frente e verso de passagem única para no mínimo 100 folhas;

Vale dizer que, a impugnante apresenta notas técnicas que justificam detalhadamente os motivos pelos quais as exigências apresentadas no edital não se sustentam quando confrontadas com o objeto do certame e a extensão dos serviços que serão exigidos da empresa contratada.

Destarte, sem prejuízo de outras alterações que possam vir a ser definidas caso haja a reformulação do edital impugnado, estas são as mudanças que a impugnante entende indispensáveis para a lisura do procedimento licitatório em epígrafe.

5. REQUERIMENTO

Diante de todo o exposto, vem esta impugnante à presença de Vossa Senhoria para requerer:

1. A concessão de efeito suspensivo à presente impugnação, ante a relevância dos argumentos expostos, as provas pré-constituídas e o manifesto risco de

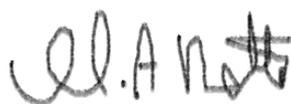
danos ao erário público, até a análise final do presente expediente, com a suspensão dos prazos e etapas previstas no Edital em epigrafe;

2. Sendo o caso, a intimação do Órgão licitante para que preste os esclarecimentos que julgar pertinentes, seja o sentido de concordar, seja no sentido de discordar das razões expostas na presente impugnação;
3. Ao final, a reformulação total do referido edital para de modo retirar as especificações impugnadas, de maneira a ampliar a competitividade e escoimar os vícios de direcionamento do presente instrumento convocatório, devidamente fundamentado nesta peça, conforme tópico anterior e/ou apresentar relatório detalhado da impossibilidade da ampla participação e da necessidade de direcionamento da referida aquisição para as marcas indicadas, tudo nos moldes exigidos pela legislação e jurisprudência hodierna;

Nesses termos, pede deferimento.

CAMPO GRANDE/MS, 9 de junho de 2023.

09.238.496/0001-00
I. E.: 28.366.069-4
W.A EQUIPAMENTOS E
SERVIÇOS LTDA
R. ABRÃO JULIO RAHE Nº 1435
JD. DOS ESTADOS - CEP: 79.020-190
CAMPO GRANDE - MS



W.A. Equipamentos e Serviços Ltda.
CNPJ: 09.238.496/0001-00
Christiano Alvares Netto
CPF 689.966.591-34
RG 884398 SSP/MS
Representante Legal