



**RESPOSTA**  
**IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

**IMPUGNANTE: ZEROBIT TECNOLOGIA LTDA - ME**

**PREGÃO PRESENCIAL N° 013/2023**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 019/2023**

**OBJETO:** Seleção de proposta mais vantajosa sob o SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS – SRP para futura e parcelada aquisição de materiais de informática, equipamentos e ferramentas para atender as necessidades das secretarias do município de Ribas do Rio Pardo – MS, conforme especificações constantes no edital e seus anexos.

**I – DOS FATOS**

A empresa **ZEROBIT TECNOLOGIA LTDA - ME**, já qualificada nos autos, apresenta **IMPUGNAÇÃO** em face do edital da supramencionada licitação, onde demonstrou sua insatisfação quanto a não divulgação do preço de referência da licitação, bem como, não exigência de catálogos e de profissional graduado em ciência da computação vinculado ao CONIN, MEC ou outro Órgão competente vinculado.

**II – DA TEMPESTIVIDADE**

Nos termos da Lei, qualquer pessoa pode impugnar o edital em até dois dias úteis antes da data fixada para o recebimento das propostas (item 4.1.1 do edital). Portanto, considerando que a abertura estava agendada

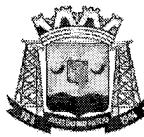
**Prefeitura Municipal de Ribas do Rio Pardo**

Rua Conceição do Rio Pardo, 1725 – Centro – Ribas do Rio Pardo/MS

CEP: 79180-000

Tel.: (67) 3238-1175

[www.ribasdoriopardo.ms.gov.br](http://www.ribasdoriopardo.ms.gov.br)



para o dia 16/02/2023, a impugnação poderia ser apresentada até o dia 14/02/2023. Assim, tendo em vista que a insurgência da empresa foi apresentada dia 14/02/2023, ocorreu tempestivamente.

### III – DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primeiramente, mesmo que por aspectos formalísticos, cumpre salientar que toda a Administração Pública Pátria está adstrita aos princípios gerais do Direito Administrativo, estampados no art. 37, *caput*, da Constituição Federal:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos **princípios de legalidade, imparcialidade, moralidade, publicidade e eficiência** [...] (grifou-se).

Assim, os atos administrativos devem obediência aos ditames legais. Quaisquer atos administrativos não condizentes com as normas serão anulados, pela própria Administração, no uso de seu poder de autotutela, ou, ainda, pelo Poder Judiciário, na prestação da tutela jurisdicional, nos termos da Súmula 473 do STF<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

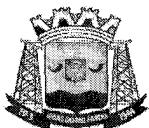
**Prefeitura Municipal de Ribas do Rio Pardo**

Rua Conceição do Rio Pardo, 1725 – Centro – Ribas do Rio Pardo/MS

CEP: 79180-000

Tel.: (67) 3238-1175

[www.ribasdoriopardo.ms.gov.br](http://www.ribasdoriopardo.ms.gov.br)



## IV – DA RESPOSTA

### IV.1 – DA DIVULGAÇÃO DO PREÇO ESTIMADO

O impugnante solicita a divulgação do preço de referência ou preço máximo de contratação. Passemos a analisar profundamente o questionamento da empresa, com base na legislação aplicável ao caso.

Trata-se a presente licitação de um Pregão Presencial, seguindo, portanto, as determinações insculpidas na Lei 10.520/2002, utilizando subsidiariamente a Lei 8.666/93, como balizamento legal para realização do certame. Assim, temos que analisar o presente questionamento sob a luz destes dois regramentos jurídicos.

Atualmente o orçamento sigiloso tem previsão legal expressa no Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC e na Lei das Estatais. Por outro lado, o orçamento sigiloso não é admitido nas modalidades da Lei nº 8.666/1993, pois este diploma expressamente exige que o orçamento estimado conste como um dos anexos do edital do certame (art. 40, § 2º, II, da Lei nº 8.666/1993).

Contudo, a Lei nº 10.520/2002 determina, no seu art. 3º, III, que a Administração elabore na fase preparatória do pregão um orçamento dos bens ou serviços a serem licitados. Entretanto, o art. 4º, III, da referida Lei não exige que a Administração faça constar no edital o orçamento estimado da contratação.

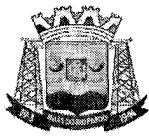
**Prefeitura Municipal de Ribas do Rio Pardo**

Rua Conceição do Rio Pardo, 1725 – Centro – Ribas do Rio Pardo/MS

CEP: 79180-000

Tel.: (67) 3238-1175

[www.ribasdoriopardo.ms.gov.br](http://www.ribasdoriopardo.ms.gov.br)



O que se põe, a respeito do assunto, é a questão de saber se o legislador foi lacunoso ou se o seu silêncio quanto à necessidade do orçamento estimado no edital do pregão foi intencional. Se se entendesse pela hipótese de lacuna, a solução seria recorrer à Lei nº 8.666/1993, que expressamente exige a presença do orçamento estimado como um dos anexos do edital do certame (art. 40, § 2º, II, da Lei nº 8.666/1993). Essa, no entanto, não é a solução mais adequada.

Primeiro, porque a Lei do Pregão traz em seu texto quais seriam os elementos indispensáveis ao edital (art. 4º, inciso III, c/c o inciso I do art. 3º); segundo, porque a modalidade em estudo é informada pela ideia de simplificação do seu procedimento, o que é feito, inclusive, pela concessão de maior liberdade ao gestor.

**Assim, à luz da Lei nº 10.520/2002, não resta dúvida de que o orçamento estimado da contratação não precisa constar no edital, assim como não é indispensável que seja um dos anexos do instrumento convocatório.**

Diversos são os julgados da Corte de Contas Federal cujo sentido é o de dispensar a publicação do orçamento estimado da contratação no edital do pregão, com a possibilidade de os interessados terem acesso ao documento mediante requerimento. Vejamos alguns enunciados da jurisprudência selecionada do Tribunal:

*Na modalidade pregão, o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários **não***

**Prefeitura Municipal de Ribas do Rio Pardo**

Rua Conceição do Rio Pardo, 1725 – Centro – Ribas do Rio Pardo/MS

CEP: 79180-000

Tel.: (67) 3238-1175

[www.ribasdoriopardo.ms.gov.br](http://www.ribasdoriopardo.ms.gov.br)



**constitui um dos elementos obrigatórios do edital, devendo estar inserido obrigatoriamente no bojo do processo administrativo relativo ao certame.**  
Acórdão nº 394/2009 – Plenário – TCU.

*Na modalidade pregão, o orçamento estimado não constitui elemento obrigatório do edital, contudo, deve estar inserido no processo relativo ao certame, bem como ser informado no ato convocatório os meios para obtenção desse orçamento.* Acórdão nº 1513/2013 – Plenário – TCU.N

**Não é obrigatório que o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários seja parte integrante do edital do pregão, mas o ato convocatório deve conter informações para obter tal orçamento.** Acórdão nº 2816/2009 – Plenário – TCU.

*Nas licitações sob a modalidade pregão, é obrigatória a inclusão do orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários no processo administrativo que fundamenta a licitação, facultando-se ao gestor, caso julgue conveniente, incluir referido orçamento como anexo ao edital.*  
Acórdão nº 5263/2009 – Segunda Câmara – TCU.

**Prefeitura Municipal de Ribas do Rio Pardo**

Rua Conceição do Rio Pardo, 1725 – Centro – Ribas do Rio Pardo/MS  
CEP: 79180-000  
Tel.: (67) 3238-1175  
www.ribasdoriopardo.ms.gov.br

*MM*

8

*M*



Também nesse sentido, ressaltamos que há acórdãos do TCU que admitem que a Administração mantenha sob sigilo o orçamento da contratação até o encerramento da fase de lances nos casos em que a publicidade dessa peça tenha o potencial de gerar prejuízo para o bom resultado do certame.

No Acórdão nº 2080/2012 – Plenário, o então Min. José Jorge, relator, asseverou em seu voto:

*"Embora também seja posição desta Corte de que a Administração deve franquear o acesso aos licitantes do referido documento, bem explicitou a instrução que há divergências acerca do momento oportuno para tanto, ou seja, antes ou depois da fase de lances, sendo apontado, neste último caso, os benefícios para manutenção do sigilo do orçamento estimativo até essa fase. Conquanto a ampla publicidade seja imperativa na Administração Pública, julgo que, em situações semelhantes a que se apresenta, o acesso ao referido orçamento colidiria com outros princípios não menos importantes, como o da busca da proposta mais vantajosa para a administração, de modo que a reserva do seu conteúdo não se configura violação ao princípio da publicidade, nem mesmo ao seu propósito de assegurar o controle*

**Prefeitura Municipal de Ribas do Rio Pardo**

Rua Conceição do Rio Pardo, 1725 – Centro – Ribas do Rio Pardo/MS

CEP: 79180-000

Tel.: (67) 3238-1175

[www.ribasdoriopardo.ms.gov.br](http://www.ribasdoriopardo.ms.gov.br)

*WAF*

*(S)*

*M*



pela sociedade da legalidade e legitimidade dos atos administrativos. Ademais, a prática tem se revelado, inclusive no âmbito do próprio FNDE, que a manutenção do sigilo do orçamento estimativo tem sido positiva para Administração, com a redução dos preços das contratações, já que incentiva a competitividade entre os licitantes, evitando assim que os concorrentes limitem suas ofertas aos valores previamente cotados pela Administração”

Assim, o referido Acórdão é sumarizado na página eletrônica do TCU com as seguintes palavras:

*Em sede de licitação, na modalidade pregão, não se configura violação ao princípio da publicidade o resguardo do sigilo do orçamento estimado elaborado pela Administração até a fase de lances, sendo público o seu conteúdo após esse momento.*

Acórdão nº 2080/2012 – Plenário – TCU. (grifo nosso)

Mais recentemente, no Acórdão nº 903/2019 – Plenário, o TCU entendeu que a divulgação dos preços de referência no edital dos pregões de compra de medicamentos prejudica a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração. O fato é que, a depender do mercado, a publicação do orçamento estimado da contratação ocasiona o chamado efeito âncora, elevando os preços das propostas ao mais próximo possível do valor de referência da Administração.



Nessas situações, a consagração de princípios próprios da Administração Pública (interesse público e eficiência, sobretudo) recomendam que o preço orçado pela Administração seja mantido sob sigilo até o fim da disputa pelo contrato.

Por fim, de um modo geral, é possível dizer que há julgados suficientes sobre a divulgação do orçamento estimado da contratação no pregão, que apontam para o seguinte entendimento:

- a) a Administração não está obrigada a divulgar no edital ou em seus anexos o orçamento de referência da contratação;
- b) nos casos em que a divulgação do orçamento de referência da contratação puder ocasionar prejuízo na busca pela proposta mais vantajosa, a Administração deverá disponibilizar tal documento apenas ao fim da etapa de lances do pregão.

Ex positis, pelas argumentações e razões apresentadas, esta Administração, por intermédio do Pregoeiro infra-assinado, se resguarda o direito de não divulgar o preço estimado, porém, conceder vistas ao interessado ao processo administrativo, que aí sim terá acesso ao valor de referência.

Entretanto, em que pese a não obrigatoriedade de divulgação do preço médio, menos ainda em sede de anexo ao edital, segue os preços solicitados para conhecimento.

**Prefeitura Municipal de Ribas do Rio Pardo**

Rua Conceição do Rio Pardo, 1725 – Centro – Ribas do Rio Pardo/MS

CEP: 79180-000

Tel.: (67) 3238-1175

[www.ribasdoriopardo.ms.gov.br](http://www.ribasdoriopardo.ms.gov.br)



#### IV.2 – DA SOLICITAÇÃO DE CATÁLOGOS

Sobre o tema, indispensável esclarecermos ao impugnante que, a Lei n. 8.666/1993 não possui menção sobre a solicitação de amostras ou catálogos em processos licitatórios, muito menos a Lei 10.520/2002.

Tal exigência foi uma **construção jurisprudencial** a qual a Administração possui a possibilidade de solicitação de catálogo como forma de verificar se o produto ofertado realmente atende às características exigidas na licitação.

**Diante disso, fica evidente que a solicitação ou não de amostras e catálogos trata-se de uma mera discricionariedade do gestor.**

Foi o que efetivamente ocorreu no presente caso, **utilizando-se do poder discricionário, optou-se pela não exigência de amostras e catálogos para o objeto em análise.**

Entretanto, em que pese tenha se optado pela não exigência dos instrumentos supramencionados, a garantia do recebimento de um produto de qualidade foi desenvolvida de outras maneiras, como: descrição detalhada do produtos por meio da equipe técnica e designação de fiscal de contrato para que acompanhe de forma efetiva a entrega do objeto.

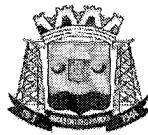
**Prefeitura Municipal de Ribas do Rio Pardo**

Rua Conceição do Rio Pardo, 1725 – Centro – Ribas do Rio Pardo/MS

CEP: 79180-000

Tel.: (67) 3238-1175

[www.ribasdoriopardo.ms.gov.br](http://www.ribasdoriopardo.ms.gov.br)



Levadas a cabo, consideramos que o nosso edital permite que às licitantes participem do certame, possibilitando que a Prefeitura consiga o fornecimento de um produto de qualidade.

#### **IV.3 – DA EXIGÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA – PROFISSIONAL DA ÁREA DE CIÊNCIAS DA COMPUTAÇÃO**

Cumpre-nos esclarecer que a Lei 8.666/93, ao definir a documentação que poderia ser exigida para fins de habilitação, estabeleceu um rol, limitando, contudo, **a sua exigência ao cumprimento dos requisitos nela estabelecidos, senão, vejamos:**

*Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:*

*I - habilitação jurídica;*

*II - qualificação técnica;*

*III - qualificação econômico-financeira;*

*IV - regularidade fiscal.*

*IV – regularidade fiscal e trabalhista;*

**Prefeitura Municipal de Ribas do Rio Pardo**

Rua Conceição do Rio Pardo, 1725 – Centro – Ribas do Rio Pardo/MS

CEP: 79180-000

Tel.: (67) 3238-1175

[www.ribasdoriopardo.ms.gov.br](http://www.ribasdoriopardo.ms.gov.br)



Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso. [grifo nosso]

A Constituição Federal da República, por sua vez, em seu art. 37, inciso XXI define que:

**Prefeitura Municipal de Ribas do Rio Pardo**

Rua Conceição do Rio Pardo, 1725 – Centro – Ribas do Rio Pardo/MS

CEP: 79180-000

Tel.: (67) 3238-1175

[www.ribasdoriopardo.ms.gov.br](http://www.ribasdoriopardo.ms.gov.br)



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.** [grifo nosso]

Nesse sentido, trazemos à colação a lição do Mestre Marçal Justen Filho, em Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos:

O edital poderá (deverá) conter outras previsões, a depender das condições de cada caso. O elenco do art. 40 não é exaustivo. Não significa que a Lei atribua discricionariedade para a Administração na elaboração do edital. **A liberdade está circunscrita pelos princípios constitucionais e administrativos, tanto gerais como específicos às licitações. A obrigatoriedade ou dispensa da previsão de certos elementos apura-se em função do atendimento a tais princípios.** Uma disciplina exaustiva por parte da

#### **Prefeitura Municipal de Ribas do Rio Pardo**

Rua Conceição do Rio Pardo, 1725 – Centro – Ribas do Rio Pardo/MS

CEP: 79180-000

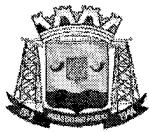
Tel.: (67) 3238-1175

[www.ribasdoriopardo.ms.gov.br](http://www.ribasdoriopardo.ms.gov.br)

*PP*

6

M



lei acerca do conteúdo do edital seria impossível e indesejável. (grifei)

Ou seja, **cabe a Administração exercer o juízo discricionário para gabaritar as exigências a serem estabelecidas no instrumento convocatório, de acordo com o interesse público e a Lei.**

Em comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Jessé Torres Pereira Júnior, também assim assinala:

*"Logo, a Constituição reservou à autoridade administrativa a discrição necessária e suficiente para incluir nos editais de licitação as exigências de comprovação de qualificação técnica que se ajustem à natureza do objeto em disputa, suas características e a complexidade de sua execução. Em outras palavras, cabe a cada edital dosar as exigências de modo a resguardar a Administração quanto à experiência da empresa licitante na precedente execução de objetos assemelhados."*

[grifei]

O Estado jamais poderá se afastar do apotegma de que as exigências de **qualificação técnica e econômica devem se restringir ao estritamente indispensável para garantia** do cumprimento das obrigações (inciso XXI, do art. 37, da Constituição Federal).

**Prefeitura Municipal de Ribas do Rio Pardo**

Rua Conceição do Rio Pardo, 1725 – Centro – Ribas do Rio Pardo/MS

CEP: 79180-000

Tel.: (67) 3238-1175

[www.ribasdoriopardo.ms.gov.br](http://www.ribasdoriopardo.ms.gov.br)



O princípio da competição relaciona-se à competitividade, às cláusulas asseguratórias da igualdade de condições a todos os concorrentes. Viés deste **princípio é o princípio da livre concorrência (inciso IV do art. 170 da Constituição Federal)**. Assim, como a lei reprime o abuso do poder econômico que vise à denominação dos mercados e a eliminação da concorrência, a lei e os demais atos normativos não podem limitar a competitividade na licitação.

**O inciso do § 1º, do art. 3º, da Lei nº 8.666/93 ressalta ser vedado aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, in verbis:**

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 imparcialidade, 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:**

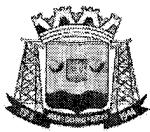
**Prefeitura Municipal de Ribas do Rio Pardo**

Rua Conceição do Rio Pardo, 1725 – Centro – Ribas do Rio Pardo/MS

CEP: 79180-000

Tel.: (67) 3238-1175

[www.ribasdoriopardo.ms.gov.br](http://www.ribasdoriopardo.ms.gov.br)



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;

Qualquer cláusula que favoreça, limite, exclua, prejudique ou de qualquer modo fira a imparcialidade exigida do gestor público poderá recair sobre a questão da restrição de competição. Conforme o Tribunal de Contas, não se admite a discriminação arbitrária na seleção do contratante, sendo insuprível o tratamento uniforme para situações uniformes, tendo em vista que a licitação se destina a garantir não só a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, como também a observância do princípio constitucional da isonomia.<sup>2</sup>

Em última instância, a inobservância dos princípios licitatórios restringirá, ainda que de forma reflexa, o princípio em tela. De forma objetiva, o Edital de licitação deve estabelecer o essencial, necessário ou suficiente para a habilitação e execução contratual.

---

<sup>2</sup> Acórdão 1631/2007 Plenário (Sumário).

**A Administração deve, sempre, decidir em favor da ampla concorrência, tendo em vista que perquire a proposta mais vantajosa. No âmago do administrador deve estar arraigado este princípio. Qualquer conduta que restrinja a competitividade, quando possível, é passível de impugnação pelos interessados, inclusive regra de obrigatoriedade fiscalização pelos órgãos de controle.**

Considerando as solicitações de inclusão de qualificações técnicas pela Impugnante, verifica-se de plano a nítida restrição a concorrência. **Na verdade, o que parece, é que a licitante deseja que o processo em epígrafe, seja destinado unicamente a sua empresa, pois solicita a exigência de requisitos estritamente restritivos e que, não facilmente, somente poderão ser cumpridos por ela.**

Cita, para embasar seu posicionamento as Leis Federais n. 7.463/86 e 7.232/84, que Dispõe sobre o I Plano Nacional de Informática e Automação – PLANIN e Dispõe sobre a Política Nacional de Informática.

Além de não citar qual disposição destas leis que obrigam a Administração Pública a solicitar em seus processos licitatórios profissional com graduação em ciências da computação, vinculado ao CONIN, MEC ou outro órgão, **deixou de observar que a presente licitação trata apenas de aquisição de alguns itens de informática (não só isso), e não de contratação de serviços de profissionais da área.**

Beira ao absurdo as exigências solicitadas pela empresa ora Impugnante e não possuem qualquer relevância legal!

**Prefeitura Municipal de Ribas do Rio Pardo**

Rua Conceição do Rio Pardo, 1725 – Centro – Ribas do Rio Pardo/MS

CEP: 79180-000

Tel.: (67) 3238-1175

[www.ribasdoriopardo.ms.gov.br](http://www.ribasdoriopardo.ms.gov.br)





Levadas a cabo, consideramos que o as exigências solicitadas pela empresa são totalmente ilegais, restringem a competitividade do certame e não corroboram com o dever da licitação de conseguir a melhor proposta.

#### IV – DA DECISÃO

Ante ao exposto, tendo vista as razões de fato e de direito abordados, entendemos pelo **INDEFERIMENTO** do pedido proferido pela empresa, no sentido de manter a decisão pela não exigência de REQUISITOS TÉCNICOS QUE POSSUEM O CONDÃO DE RESTRINGIR A COMPETITIVIDADE.

No que concerne ao pedido de divulgação do valor médio da licitação, a disponibilização dos valores através do e-mail.

Ribas do Rio Pardo – MS, 23 de fevereiro de 2023

*Matheus Bolis Fatin*  
Matheus Bolis Fatin  
Assessoria de Gabinete

*Manoel Aparecido dos Anjos*  
Manoel Aparecido dos Anjos  
Secretário Municipal de Administração e  
Governo

*Eduardo Arthur de Moraes*  
EDUARDO ARTHUR DE MORAIS  
Pregoeiro