

**A ILUSTRÍSSIMA SENHORA PREGOEIRA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE BANDEIRANTE/SC**

**Referente ao Pregão Presencial nº 54/2022**

**Processo Licitatório nº 92/2022**

**GEOEFFICACE PRODUÇÃO DE INFORMAÇÕES GEOGRÁFICAS LTDA**, pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ sob o nº 31.158.910/0001-20, com sede à Rua dos Ipês, nº 565, sala 03, Bairro Eldorado, no município de Horizontina/RS, neste ato representado por seu sócio administrador VADENILSON PATUSSI, brasileiro, casado, geógrafo, CPF nº 994.914.430-20, residente e domiciliado na Rua Uruguai, nº 176, Centro, na cidade de Horizontina/RS, vem ante a presença de Vossa Senhoria interpor

**RECURSO ADMINISTRATIVO**

em face da decisão que considerou habilitada empresa IMPACTO SISTEMAS DE INFORMAÇÃO LTDA – ME no Pregão nº 54/2022, pelos motivos de fato e de direito abaixo expostos:

**1 - PRELIMINARMENTE:**

**a) Da tempestividade:**

Cumprido esclarecer, inicialmente, que o recorrente manifestou sua intenção de recorrer ao final da sessão de classificação e habilitação, conforme se depreende da respectiva ATA, onde foi assinalado o prazo para a interposição do pertinente recurso, qual seja, 03 (três) dias úteis, findando-se, portanto, em 04 de novembro de 2022, cumprindo o que prevê o art. 4º, inc. XVIII da Lei nº 10.520/2002.

## 2 - DOS FATOS:

O Município de Bandeirante/SC publicou edital de “PREGÃO PRESENCIAL”, do tipo MENOR PREÇO GLOBAL, sob o nº 54/2022, pelo processo administrativo nº 92/2022, cujo objeto foi declarado como “CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE DESENVOLVIMENTO DE SOFTWARE PARA CADASTRAMENTO DAS PROPRIEDADES RURAIS, PRÉDIOS PÚBLICOS E PROPRIEDADES RURAIS, COM IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA DE GEORREFERENCIAMENTO E NAVEGAÇÃO POR GPS, DO MUNICÍPIO DE BANDEIRANTE/SC.”

Publicado o respectivo edital no site da Prefeitura Municipal, a ora recorrente encaminhou via e-mail, na data de 26 de outubro de 2022, um pedido de esclarecimentos, do qual constou a seguinte colocação e resposta pelo Diretor de Compras, Contratos e Licitações, *in verbis*:

**Para realizar mapeamentos e cadastros, elaborar qualquer tipo de mapa (impresso ou digital); a empresa contratada precisa possuir registro em órgão competente (CREA, CAU, CFT, CFTA), e ter vinculado à empresa, via órgão competente, responsável (is) técnico (s) com habilitação para atuar nas áreas envolvidas.**

No Termo de Referência e Habilitação, não exige nada neste sentido, somente o atestado de capacidade técnica que já executou este tipo de serviço (software + levantamentos necessários).

**Para realizar os serviços técnicos citados no item acima, e ao mesmo tempo disponibilizar um software/sistema, a empresa contratada precisa ter em seu contrato social e em seu CNPJ, os CNAEs correspondentes, de ambas as áreas, no mesmo contrato social e CNPJ.**

Somente a área de desenvolvimento de software e afins, objeto principal da licitação.

Para a perfectibilização do Pregão, no dia 31 de outubro de 2022, a Pregoeira e Equipe de Apoio designados pelo Decreto Municipal nº 35/2022, reuniram-se com a finalidade de realizar a sessão de lances deste Pregão

Presencial, recebendo propostas e lances, bem como, analisando e julgando as propostas das empresas participantes e a documentação dos licitantes detentores das melhores ofertas.

Presentes apenas a empresa ora recorrente e a empresa IMPACTO SISTEMAS DE INFORMAÇÃO LTDA – ME, por seu representante legal, credenciaram-se as empresas, anotaram-se os documentos e na sequência, abertos os envelopes das empresas credenciadas contendo as propostas de preço, sendo estas analisadas e rubricadas pela Pregoeira, tendo sido considerada HABILITADA a empresa IMPACTO, pelo menor lance, quando a recorrente manifestou-se no sentido da irregularidade na habilitação da empresa IMPACTO SISTEMAS DE INFORMAÇÃO LTDA – ME, reiterando o que já havia considerado em manifestação prévia, quanto à capacidade técnica que a empresa vencedora deveria apresentar para realizar o trabalho contratado pelo certame, o que enseja as razões do presente recurso.

Encerrada a sessão, declarada vencedora a empresa IMPACTO, decorreu a abertura do prazo recursal, o qual ora se aproveita.

### **3 – DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS E LEGAIS:**

Apesar de reconhecer a competência e conhecimento da Ilma. Pregoeira, bem como do Diretor de Compras, Contratos e Licitações, a recorrente apresenta as razões pelas quais, no caso, a decisão que considerou habilitada a empresa IMPACTO SISTEMAS DE INFORMAÇÃO LTDA – ME para o certame foi equivocada, merecendo os devidos reparos, senão vejamos:

Sucedo que, após a análise da documentação apresentada pelos licitantes, a Comissão de Licitação culminou por julgar habilitada a empresa IMPACTO SISTEMAS DE INFORMAÇÃO LTDA – ME, ao arrepio das regras contidas no Edital e em contradição aos preceitos da legislação que rege os processos licitatórios.

O edital em comento tem o seguinte objeto, de acordo com o Anexo I:

a) OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE DESENVOLVIMENTO DE SOFTWARE PARA CADASTRAMENTO DAS PROPRIEDADES RURAIS, PRÉDIOS PÚBLICOS E PROPRIEDADES RURAIS, COM

IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA DE GEORREFERENCIAMENTO E NAVEGAÇÃO POR GPS, DO MUNICÍPIO DE BANDEIRANTES, conforme especificações constantes abaixo:

01. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO DE SOFTWARE PARA MAPEAMENTO DIGITAL DE TODAS AS ESTRADAS RURAIS DO MUNICÍPIO DE BANDEIRANTE-SC (PRINCIPAIS, SECUNDÁRIAS E DE ACESSO); RENDERIZAÇÃO/TRANSFORMAÇÕES DOS MAPAS PARA APARELHO GPS, IMPLANTAÇÃO E TREINAMENTO DOS USUÁRIOS DAS ENTIDADES QUE UTILIZAREM O SISTEMA (POLÍCIA, BOMBEIROS, SAMU, DEFESA CIVIL E DEMAIS DEPARTAMENTOS DO MUNICÍPIO DE BANDEIRANTE-SC). COM ÁREA ESTIMADA A SER MAPEADA DE 147,00 KM<sup>2</sup>, COM NÚMERO APROXIMADO DE PROPRIEDADES RURAIS DE 450.

02. SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA MENSAL REFERENTE AO SOFTWARE DE CADASTRAMENTO DAS PROPRIEDADES RURAIS, INCLUINDO A MANUTENÇÃO DOS MAPAS E PONTO DE CADASTRO, ALTERAÇÕES E ATUALIZAÇÕES SEMPRE QUE NECESSÁRIO. (Grifou-se).

Já o Termo de Referência, proposto no item 2 do Edital, traz as seguintes especificações técnicas:

2.1. Os serviços deverão ser prestados pela empresa contratada, incluindo as seguintes etapas:

2.2. Mapeamento digital de todas estradas rurais e urbanas do município tornando suas coordenadas conhecidas para os sistemas de referência. A obtenção das coordenadas das estradas pode ser realizada em campo ou por meio digital, ou outras imagens ou mapas.

2.3. Disponibilização de um mapa das ruas e estradas rurais que possa ser descarregado para uma unidade GPS para serem usados em tablets, smartphones ou aparelhos de GPS;

CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS:

2.8. A contratada deverá disponibilizar um técnico para realizar o levantamento e o georreferenciamento rural do município;

2.9. Ficará a cargo da contratada a disponibilização de um veículo equipado com dispositivos apropriado para a realização desta etapa.

2.10. Realização destas tarefas consiste em:

Em traçar percursos;

Realizar cálculos e delimitações;

Anotar as avarias dos trechos georreferenciados;

Realizar conversões para uma linguagem de leitura pelo GPS

Realizar as atualizações solicitadas nos períodos estipulados pelo edital;

Veja-se que para a execução da contratação pretendida a empresa vencedora deverá, nos termos da Lei, comprovar capacidade técnica para a execução do serviço e os itens relacionados no Edital deixam extremamente clara e objetiva a competência necessária para tanto.

Como é possível observar claramente da leitura do objeto do Pregão Presencial 54/2022, composto no anexo editalício, **temos que a municipalidade pretende a contratação de um serviço técnico de engenharia já que, uma empresa de software não tem competência técnica para proceder mapeamento de área, com a consequente elaboração de mapas**, sendo obrigatório que a empresa contratada tenha credencial para operar o mapeamento e a elaboração do software, tendo os respectivos registros competentes nos órgãos de respaldo técnico.

Por seu turno, a empresa vencedora não possui o requisito mínimo, neste caso, que possua profissionais habilitados em competente conselho de classe, (Mapeamento, Georreferenciamento, Geodésia = CREA), para que seja válida a contratação, operacionalização e legalidade do produto e do serviço final a ser entregue.

Prevê a Lei Federal 5.194/66, em seu art. 59, a obrigação de que empresas que prestam serviços de engenharia devam se registrar no conselho de classe pertinente, qual seja, no presente caso o CREA.

Não se pode olvidar que a pretensão da contratação, em que pese o serviço final seja a disponibilização do software, depende necessariamente do cumprimento dos itens 2.2 e 2.3 do Termo de Referência (Especificações Técnicas), quais sejam, o mapeamento com coordenadas e elaboração de mapas, cadastramento rural de campo, o que necessariamente exige que a empresa contratada esteja habilitada para a execução dos referidos serviços e apresente em seu CNAE habilitação para o serviço de topografia, cartografia e geodésia.

Já o art. 30 da Lei Federal 8.666/93 prevê que a qualificação técnica em licitações de obras e serviços de engenharia se dará pela comprovação de que a licitante possui registro na entidade profissional competente e que possua

experiência no objeto da licitação, pela apresentação de atestados de capacidade técnico-profissionais, o que não foi observado no processo licitatório.

Ressaltamos ainda, o previsto no art. 15 da Lei Federal 5.194/66:

Art. 15 - São nulos de pleno direito os contratos referentes a qualquer ramo da Engenharia, Arquitetura ou da Agronomia, inclusive a elaboração de projeto, direção ou execução de obras, quando firmados por entidade pública ou particular com pessoa física ou jurídica não legalmente habilitada a praticar a atividade nos termos desta Lei.


Desta forma, ao conceder o credenciamento e a habilitação da empresa IMPACTO SISTEMAS DE INFORMAÇÃO LTDA – ME, sem que a mesma apresentasse documentos comprobatórios de que possui condições técnicas e legais para atuar na prestação de serviços técnicos de levantamento, mapeamento, georreferenciamento, cadastramento, entre outros elementos característicos do objeto do certame e da conclusão absoluta do serviço pretendido, que deveriam ser apresentados pelas empresas participantes naquele momento, feriu-se os princípios da legalidade e impessoalidade, que obrigam a Administração a não praticar atos visando aos interesses pessoais em inobservância dos ditames licitatórios.

Ainda, a decisão perpetrada também fere o princípio da vinculação ao edital de licitação, já que, em que pese o edital não previsse expressamente qual a qualificação técnica para a operação dos itens da contratação, não há como fechar os olhos ao item 2 do edital do pregão, o qual gera convicção quanto a realização do serviço de mapeamento, cadastramento rural e cartografia, o qual somente pode ser realizado por profissional habilitado, o que expressamente exigido no item 2.8, *in verbis*:

2.8. A contratada devesse disponibilizar um técnico para **realizar o levantamento e o georreferenciamento rural do município.** (Grifou-se).

Notório que a empresa vencedora do certame não apresentou qualquer documento comprobatório de realização de serviços de mapeamento e cadastramento rural, sequer apresentou registro em órgão competente registro de

profissionais habilitados para tal execução. Ao revés disso, temos que a empresa vencedora atua no ramo de Tecnologia da Informação, não constando do seu rol de atividades o da engenharia, vejamos:

		
<b>REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL</b>		
<b>CADASTRO NACIONAL DA PESSOA JURÍDICA</b>		
<small>NÚMERO DE INSCRIÇÃO</small> 08.546.421/0001-24 MATRIZ	<b>COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL</b>	<small>DATA DE ABERTURA</small> 18/12/2006
<small>NOME EMPRESARIAL</small> IMPACTO SISTEMAS DE INFORMACAO LTDA		
<small>TÍTULO DO ESTABELECIMENTO (NOME DE FANTASIA)</small> POZZER SISTEMAS		<small>PORTE</small> ME
<small>CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA PRINCIPAL</small> 62.02-3-00 - Desenvolvimento e licenciamento de programas de computador customizáveis		

Ora, não se pode coadunar com a perplexidade do entendimento da municipalidade quando referiu que para o objeto licitado não haveria necessidade da exigência de profissionais técnicos habilitados para a realização dos serviços de engenharia a serem contratados, considerando que tal fato tornaria a licitação restritiva a participação de empresas no certame.

Não se trata de restringir a participação de empresas no certame, mas sim atender aos requisitos legais no que tange à capacitação técnica. De outra banda, poderíamos concluir que o município de Bandeirantes, aquém das leis que regem os processos licitatórios poderia contratar, a exemplo, um profissional da educação para elaborar um projeto de regularização ambiental, um profissional ou empresa do ramo de engenharia para prestar serviços da ordem de higienização, ou uma empresa da área da advocacia para prestar serviços da ordem da saúde, dentre tantos outros exemplos que poderíamos trazer à baila.

Cumprir com os requisitos mínimos legais em um certame não se trata de restringir a participação de empresas no pregão, mas sim evitar que o município tenha prejuízos financeiros, má prestação de serviço público e improbidade administrativa.

Reitera-se que a empresa vencedora do certame é empresa idônea apenas na área de prestação de serviços de Tecnologia de Informação não possuindo o mínimo de capacidade técnica para todos os serviços previstos no Edital, em especial ao de mapeamento, levantamento e georreferenciamento de áreas rurais.

Por oportuno também não se pode olvidar que o edital em comento não autoriza eventual subcontratação:

4.5. É de responsabilidade da empresa vencedora a entrega do objeto licitado, vedada a subcontratação parcial ou total de outra empresa com a mesma finalidade.

Têm-se aqui um ponto importante já que o objeto licitado prevê **“DESENVOLVIMENTO DE SOFTWARE PARA CADASTRAMENTO DAS PROPRIEDADES RURAIS”**, e este cadastramento só pode ser realizado por profissional habilitado junto ao CREA - Conselho Regional de Engenharia e Agronomia.

Portanto, o edital deve prefixar os limites em que se irá permitir a subcontratação, não podendo esta definição ser feita posteriormente ao lançamento do certame, e ao talante da Administração. Isto porque a subcontratação constitui importante regra que, caso seja descumprida, pode ensejar a rescisão contratual. Ademais, a possibilidade ou não de subcontratação de parte do objeto influi sobremaneira nas propostas, já que as empresas interessadas devem considerar, nas suas planilhas de custos, se a execução da parte do objeto será feita por elas próprias ou se irão subcontratar outra empresa. Ou seja, o contrato não poderá inovar, criando a possibilidade de subcontratação, se o edital não a aceita expressamente.

A lei nº 8.666/93 retrata no inciso VI do artigo 78, que:

Constituem motivo para rescisão do contrato:

(...)

VI - a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato;

Outro aspecto que corrobora com o exposto alhures, é que os contratos administrativos são personalíssimos não admitindo com isso a presença de um terceiro para realização do objeto contratual. Interessante ainda consignar, que a inconformidade com princípios basilares de um lado, não permitem a utilização de outros como o princípio da economicidade por exemplo, para eivar de legalidade um ato que é ilegítimo e porque não dizer ilegal.



Desta forma, medida que se impõe é a anulação do certame até o ponto que lhe eiva de vícios. A prerrogativa da Administração Pública de desfazer seus atos decorrentes de vícios está disposta na Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal, a qual dispõe:

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.

No mesmo sentido, prescreve a Lei de Licitações em seu artigo 49:

A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado."

Perfeitamente aplicáveis ao caso em tela os princípios da autotutela e da autoexecutoriedade, destinados à Administração Pública rever seus próprios atos na busca pela legalidade, isonomia e moralidade.

**Todavia, a licitante “habilitada” participou da etapa de lances sem apresentar documentos comprobatórios de sua aptidão à execução do proposto no edital.** Anote-se que, embora pareça se tratar de mera formalidade, o momento da apresentação dos documentos seria determinante para a desclassificação da empresa IMPACTO SISTEMAS DE INFORMAÇÃO LTDA – ME, não podendo convir a licitante recorrente, que possui e apresentou todos os documentos comprobatórios quanto a sua aptidão técnica e jurídica que isso fosse totalmente despercebido pela pregoeira, tendo sido apenas considerado o menor preço. Tal fato tem o condão de produzir efeitos significativos em relação ao procedimento licitatório, já que inquina o ato habilitatório de vício insuprível após superada a fase de habilitação, não podendo ser convalidado pela Administração.

Ante ao exposto, evidenciada a ilegalidade no ato, resta inviabilizada a continuidade e/ou manutenção do certame, não restando outra alternativa senão a anulação parcial, como penalidade de vício de legalidade, os atos constituintes do certame licitatório objeto do Pregão nº 54/2022, reconhecendo e decretando a

INVALIDAÇÃO DO ATO DE HABILITAÇÃO da empresa IMPACTO SISTEMAS DE INFORMAÇÃO LTDA – ME e aqueles derivados, aproveitando-se os atos anteriores praticados regularmente, bem como, decretando a INVALIDAÇÃO DO ATO DE CLASSIFICAÇÃO da referida licitante, haja vista que os efeitos jurídicos da supressão do ato de habilitação a afeta diretamente.

#### **4 – DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS:**

Postos todos os fundamentos acima, pleiteia-se, respeitosamente, à Vossa Senhoria que seja julgado procedente este recurso, para o fim de anular parcialmente os atos constituintes do certame licitatório objeto do Pregão nº 54/2022 com:

- a) A decretação da INVALIDAÇÃO DO ATO DE HABILITAÇÃO da empresa IMPACTO SISTEMAS DE INFORMAÇÃO LTDA – ME e aqueles derivados, aproveitando-se os atos anteriores praticados regularmente;
- b) A decretação da INVALIDAÇÃO DO ATO DE CLASSIFICAÇÃO da referida licitante, haja vista que, os efeitos jurídicos da supressão do ato de habilitação a afeta diretamente;
- c) O retorno do certame à fase de aceitação do procedimento competitivo e o refazimento dos atos anulados a partir da etapa imediatamente anterior em que ocorreu o vício identificado;
- d) A convocação da licitante subsequente para o prosseguimento do certame, nos moldes já configurados até o encerramento da nova sessão a ser designada.

Nestes termos,

Pede e espera Deferimento.

Horizontina/RS, 04 de novembro de 2022.

GEOEFFICACE PRODUÇÃO DE INFORMAÇÕES GEOGRÁFICAS LTDA

Representante Legal: Vadenilson Patussi