

**ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DO TRIBUNAL DE CONTAS DO  
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

Ref.: Pregão eletrônico n. 008/2016 – TCE

Processo administrativo (eletrônico) n. 6773/2016 – TCE

**CINTE TELECOM COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA – EPP,**  
pessoa jurídica de direito privado, com sede à rua Doutor Lauro Pinto, nº 610, Lagoa nova,  
Natal/RN, CEP: 59.064-250, inscrita no CNPJ/MF de nº 08.378.641/0001-96, por seu representante  
legal abaixo assinado, e por intermédio deste causídico, vem, respeitosamente à presença de Vossa  
Senhoria apresentar

**IMPUGNAÇÃO**

aos atuais termos do instrumento convocatório, pelas razões de fato e de direito a seguir  
aduzidas:



1. Ao analisar o edital em epígrafe e seu termo de referência observa-se que algumas disposições atentam contra os princípios da proporcionalidade, razoabilidade e conseqüentemente da legalidade, da isonomia e da competitividade, podendo por esta razão, afastar interessados neste Pregão e conseqüentemente impedir que o Ministério Público do Trabalho no Estado do Rio Grande do Norte contrate proposta mais vantajosa.

2. É com o objetivo de garantir a eficácia e legalidade do certame que a licitante propõe alterações do instrumento convocatório.

## II – DAS IMPUGNAÇÕES

### II.1 – DA INDEVIDA EXCLUSIVIDADE DA LICITAÇÃO PARA MICRO E PEQUENAS EMPRESAS

3. Percebe-se pelo edital e termo de referência em epígrafe que a Administração resolveu por licitar o objeto do certame para prestação dos serviços de Acesso Dedicado da Sede do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte à Rede Mundial de Computadores (Internet) com capacidade para suportar o tráfego de dados das aplicações utilizadas e disponibilizadas atualmente atualmente, bem como o denovas aplicações como voz e vídeo sobre IP, somente para microempresas e empresas de pequeno porte.

4. A Lei Complementar ao dispor sobre as contratações diferenciadas dispôs nos arts. 47 a 49 da seguinte sistemática:

**“Art. 47.** Nas contratações públicas da União, dos Estados e dos Municípios, poderá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica, desde que previsto e regulamentado na legislação do respectivo ente.

**Art. 48.** Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública poderá realizar processo licitatório:

I - destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

II - em que seja exigida dos licitantes a subcontratação de microempresa ou de empresa de pequeno porte, desde que o percentual máximo do objeto a ser subcontratado não exceda a 30% (trinta por cento) do total licitado;

III - em que se estabeleça cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte, em certames para a aquisição de bens e serviços de natureza divisível.

§ 1º O valor licitado por meio do disposto neste artigo não poderá exceder a 25% (vinte e cinco por cento) do total licitado em cada ano civil.

§ 2º Na hipótese do inciso II do **caput** deste artigo, os empenhos e pagamentos do órgão ou entidade da administração pública poderão ser destinados diretamente às microempresas e empresas de pequeno porte subcontratadas.

**Art. 49.** Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando:

I - os critérios de tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não forem expressamente previstos no instrumento convocatório;

**II - não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;**

**III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar**

**prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;**

IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.”  
(grifamos)

5. Observe Douto Pregoeiro que o art. 49 acima colacionado dispõe expressamente das impossibilidades de que se aplique os dois artigos antecedentes, quais sejam os que autorizam à Administração de licitar **exclusivamente** às micro e pequenas empresas.

6. O inciso II do art. 49 é claro ao dispor que devem existir pelo menos três fornecedores competitivos, observe-se a adjetivação dada aos fornecedores pela lei, devem ser competitivos e capazes de cumprir as exigências do edital. Assim, não basta que existam 03 (três) fornecedores no local, mas que todos sejam capazes de trazer benefícios para a Administração, tanto como preços compatíveis e disputados em licitação como de cumprir tais exigências editalícias.

7. A mesma obrigatoriedade está expressamente ratificada no Decreto Federal de n. 8.538 de 6 de outubro de 2015.

Art. 10. Não se aplica o disposto nos art. 6º ao art. 8º quando:  
I - não houver o mínimo de três fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;  
II - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e as empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou ao complexo do objeto a ser contratado, justificadamente;

8. Ocorre que no Rio Grande do Norte apenas **uma única** empresa enquadrada como empresa de pequeno porte nos termos da Lei Complementar 123/2006 seria capaz de prestar os serviços objeto do presente certame, o que vai de encontro ao dispositivo

legal e contraria toda a finalidade da licitação que é a contratação de serviços mais vantajosos para a Administração Pública, tendo em vista o interesse público.

9. De toda forma, saliente-se ainda que a Licitação exclusiva para Micro e Pequenas empresas é excepcional, devendo dessa forma haver fundamentação para tal ato, o que não se vislumbrou no processo administrativo interno do presente Órgão.

10. Esse raciocínio está muito bem contextualizado por Justen Filho (2009, p.133) quando afirma:

“Grande parte das dificuldades e a quase totalidade dos problemas enfrentados pela Administração ao longo da licitação e durante a execução do contrato podem ser evitados por meio de atuação cuidadosa e diligente nessa etapa interna”.

11. Não está distante Silva (1998, p. 42) quando afirma:

“Tem sido comum a prática do empirismo, do acaso e da pressa na iniciação dos procedimentos licitatórios, e por essa razão, não há novidade alguma na constatação de obras que jamais foram concluídas; estoques de materiais em excesso ou sem possibilidade de uso sem saber quem foi o responsável pela aquisição; desperdícios de tempo e de dinheiro público pelo fato de não se caracterizar adequadamente o bem ou serviço necessário”.

12. Conforme acima demonstrado a referida exigência de que seja somente empresa de pequeno porte ou microempresa não alteram em nada o objeto **mediato** a ser contratado, na verdade, este extrapola em muito o objetivo deste ato licitatório que tem como objetivo primordial (**imediatos**) contratar a melhor oferta para a Administração Pública.

13. O procedimento licitatório tem caráter instrumental, na verdade seu objeto possui duas facetas, quais sejam o objeto mediato e imediato, sem dúvidas, ambos deverão ser atingidos na mesma plenitude.

14. O art. 3º da Lei de nº 8.666/1993 (Lei Geral de Licitações) dispõe, *in verbis*:

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos”.

15. Ocorre que o objeto imediato é facilmente extraído dos princípios expressos e implícitos na Lei licitatória e na Constituição da República, qual seja, **a melhor contratação para a Administração Pública**, isto é fato, ademais foi com esse intuito que as leis que tratam de licitação advieram. Já o objeto mediato é extraído de cada edital, qual seja, uma compra, serviços, obras, etc.

16. *In casu*, todas as exigências adjacentes aos itens que dão exclusividade a determinado tipo de pessoa jurídica extrapola indevidamente o intuito do objeto a ser contratado. Pois não fornece ferramentas necessárias ao cumprimento das exigências do edital.

17. Dessa forma, em observância ao princípio da razoabilidade previsto na Constituição Federal com a emenda constitucional de nº 45/2004 irradia seus feitos para todo o ordenamento jurídico, inclusive vejamos passagem da ilustre Maria Syla Zanella Di Pietro uma das autoridades máximas em nosso Direito Administrativo brasileiro que assim dispõe sobre o tema:

O princípio da razoabilidade, entre outras coisas, exige proporcionalidade entre os meios de que se utiliza a Administração e os fins que ela tem que alcançar. E essa proporcionalidade deve ser medida não pelos critérios pessoais do administrador, mas segundo padrões comuns na sociedade em que vive; e não pode ser medida diante dos termos frios da lei, mas diante do caso concreto. (DI PIETRO, p.80)

18. *Exempli gratia*, cabe-nos aqui colacionar o modo como a jurisprudência brasileira tem tratado o tema:

DIREITO PÚBLICO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. VINCULAÇÃO AO EDITAL. INTERPRETAÇÃO DAS

CLAUSULAS DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO PELO JUDICIÁRIO, FIXANDO-SE O SENTIDO E O ALCANCE DE CADA UMA DELAS E ESCOIMANDO EXIGÊNCIAS DESNECESSÁRIAS E DE EXCESSIVO RIGOR PREJUDICIAIS AO INTERESSE PÚBLICO. POSSIBILIDADE. CABIMENTO DO MANDADO DE SEGURANÇA PARA ESSE FIM. DEFERIMENTO. O "EDITAL" NO SISTEMA JURÍDICO-CONSTITUCIONAL VIGENTE, CONSTITUINDO LEI ENTRE AS PARTES, E NORMA FUNDAMENTAL DA CONCORRÊNCIA, CUJO OBJETIVO É DETERMINAR O "OBJETO DA LICITAÇÃO", DISCRIMINAR OS DIREITOS E OBRIGAÇÕES DOS INTERVENIENTES E O PODER PÚBLICO E DISCIPLINAR O PROCEDIMENTO ADEQUADO AO ESTUDO E JULGAMENTO DAS PROPOSTAS. CONSOANTE ENSINAM OS JURISTAS, O PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL NÃO É "ABSOLUTO", DE TAL FORMA QUE IMPEÇA O JUDICIÁRIO DE INTERPRETAR-LHE, BUSCANDO-LHE O SENTIDO E A COMPREENSÃO E ESCOIMANDO-O DE CLAUSULAS DESNECESSÁRIAS OU QUE EXTRAPOLEM OS DITAMES DA LEI DE REGÊNCIA E CUJO EXCESSIVO RIGOR POSSA AFASTAR, DA CONCORRÊNCIA, POSSÍVEIS PROPONENTES, OU QUE O TRANSMUDE DE UM INSTRUMENTO DE DEFESA DO INTERESSE PÚBLICO EM CONJUNTO DE REGRAS PREJUDICIAIS AO QUE, COM ELE, OBJETIVA A ADMINISTRAÇÃO. O PROCEDIMENTO LICITATÓRIO É UM CONJUNTO DE ATOS SUCESSIVOS, REALIZADOS NA FORMA E NOS PRAZOS PRECONIZADOS NA LEI; ULTIMADA (OU ULTRAPASSADA) UMA FASE, "PRECLUSA" FICA A ANTERIOR, SENDO DEFESO, A ADMINISTRAÇÃO, EXIGIR, NA (FASE) SUBSEQUENTE, DOCUMENTOS OU PROVIDÊNCIAS PERTINENTES AQUELA JÁ SUPERADA. SE ASSIM NÃO FOSSE, AVANÇOS E RECUOS MEDIANTE A EXIGÊNCIA DE ATOS IMPERTINENTES A SEREM PRATICADOS PELOS LICITANTES EM MOMENTO INADEQUADO, POSTERGARIAM INDEFINIDAMENTE O PROCEDIMENTO E ACARRETIARIAM MANIFESTA INSEGURANÇA AOS QUE DELE PARTICIPAM. O SEGURO GARANTIA A QUE A LEI SE REFERE (ART. 31, III) TEM O VISO DE DEMONSTRAR A EXISTÊNCIA DE UM MÍNIMO DE CAPACIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA DO LICITANTE PARA EFEITO DE PARTICIPAÇÃO NO CERTAME E SUA COMPROVAÇÃO CONDIZ COM A FASE DE "HABILITAÇÃO". UMA

VEZ CONSIDERADA HABILITADA A PROPONENTE, COM O PREENCHIMENTO DESSE REQUISITO (QUALIFICAÇÃO ECONOMICO-FINANCEIRA), DESCABE A ADMINISTRAÇÃO, EM FASE POSTERIOR, REEXAMINAR A PRESENÇA DE PRESSUPOSTOS DIZENTES A ETAPA EM RELAÇÃO A QUAL SE OPEROU A "PRECLUSÃO". O EDITAL, "IN CASU", SO DETERMINA, AOS PROPONENTES, DECORRIDO CERTO LAPSO DE TEMPO, A PORFIAR, EM TEMPO CONGRUO, PELA PRORROGAÇÃO DAS PROPOSTAS (SUBITEM 6.7); ACASO PRETENDESSE A REVALIDAÇÃO DE TODA A DOCUMENTAÇÃO CONECTADA A PROPOSTA INICIAL, TE-LO-IA EXPRESSADO COM CLAREZA, MESMO PORQUE, NÃO SO O SEGURO-GARANTIA, COMO INÚMEROS OUTROS DOCUMENTOS TEM PRAZO DE VALIDADE. (...)

(STJ - MS: 5418 DF 1997/0066093-1, Relator: Ministro DEMÓCRITO REINALDO, Data de Julgamento: 25/03/1998, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJ 01.06.1998 p. 24RDJTJDF vol. 56 p. 151RDR vol. 14 p. 133).

19. Perceba-se que o didático julgado acima explicita a obrigação do ato que faz lei entre as partes (edital) prevê todas as normas e procedimentos que serão exigidos durante o certame, assim o entendimento dos Tribunais Superiores brasileiros coaduna com o defendido por esta impugnante no presente caso.

20. Ou seja, o presente certame não poderia rstar dentre as hipóteses de exclusividade às micros e pequenas empresas conforme o melhor entendimento do Decreto Federal já colacionado, tendo em vista que somente uma única empresa teria possibilidade de prestar tais serviços.

21. Relembremos que os Tribunais Superiores já tem entedimento pacificado quanto ao princípio da competitividade previsto no art. 3º §1º da Lei 8.666/1993, vejamos:



“Mandado de segurança. Administrativo. Licitação. Proposta técnica. Inabilitação. Arguição de falta de assinatura no local predeterminado. Ato ilegal. Excesso de formalismo. Princípio da razoabilidade. **1. A interpretação dos termos do Edital não pode conduzir a atos que acabem por malferir a própria finalidade do procedimento licitatório, restringindo o número de concorrentes e prejudicando a escolha da melhor proposta.** 2. O ato coator foi desproporcional e desarrazoado, mormente tendo em conta que não houve falta de assinatura, pura e simples, mas assinaturas e rubricas fora do local preestabelecido, o que não é suficiente para invalidar a proposta, evidenciando claro excesso de formalismo. Precedentes. 3. Segurança concedida” (MS 5.869/DF, Rel. Min. Laurita Vaz, Primeira Seção, DJ 07.10.2002, p. 163).”

22. Desse modo, não restam dúvidas quanto à ilegalidade das cláusulas aqui impugnadas, e no intuito de não haver necessidade de acionar o Poder Judiciário, certo que acredita-se na boa-fé da Administração e que sejam todas as irregularidades aqui sanadas requerer-se-á suas exclusões.

23. Resta demonstrado também que as exigências desarrazoadas, ou desnecessárias podem ser objeto de Mandado de Segurança para que se afastem da lei editalícia e permitida a participação do maior número de licitantes possíveis, bem como havendo prejuízo para o órgão poderá seus agentes responderem civil, administrativa e criminalmente, inclusive com fulcro na lei de improbidade administrativa.

24. O que se busca ao impugnar tais regras constantes no edital é fugir aos danos que um objeto licitado e mal formulado venha a causar a todos interessados, que como já dito, é todo o jurisdicionado do Estado do Rio Grande do Norte.

II.2 – DA IMPOSSIBILIDADE DO JULGAMENTO DA PROPOSTA DO TIPO MENOR PREÇO



25. Para as licitações nas modalidades Concorrência e Pregão, deverá ser escolhido o tipo menor preço. Excepcionalmente, a Administração deverá adotar, na modalidade Concorrência, o tipo Técnica e Preço se presentes os pressupostos do art. 46 ou 45, §4º da Lei Geral de Licitação (Lei 8.666/93).

26. Ocorre que nas licitações para a contratação de bens e serviços de informática **deverá ser utilizado tipo técnica e preço** que é incompatível inclusive com a modalidade de Pregão, certo que excepcionalmente deverá se utilizar da modalidade Concorrência.

27. Vejamos o disposto no art. 45, §4º da Lei 8.666/93.

Art. 45 – O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

§4º Para contratação de bens e serviços de informática, a administração **observará** o disposto no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, levando em conta os fatores especificados em seu parágrafo 2º **e adotando obrigatoriamente o tipo de licitação "técnica e preço"**, permitido o emprego de outro tipo de licitação nos casos indicados em decreto do Poder Executivo. (grifamos)

28. Percebamos Douto Pregoeiro que a norma acima prevista na Lei Geral de Licitação que é de observância obrigatória à toda Administração Pública, independentemente do Ente federado ou do Poder Licitante; dessa forma está sendo explicitamente descumprida em diversos itens do edital, principalmente no item 11 – Do Julgamento das Propostas constante no Anexo – I do Termo de Referência:

#### 11. DO JULGAMENTO:


A classificação das propostas será apurada pelo critério de menor preço global.

29. Tal item, e todos os demais do edital que tratam do Tipo de Licitação, somente se referem ao preço, esquecendo-se que nesta hipótese dever-se-ia aplicar o Tipo de Licitação Técnica e Preço.

30. Trata-se daquilo que já havíamos tratado em tópicos anteriores, os bens e serviços de informática são de inquestionável relevância, tanto que o legislador no século passado já procurava de alguma forma resguardar os Órgãos Públicos de eventuais prestadores de serviços que não tivessem capacidade para tanto, ainda mais quando nos referimos aos Sistemas de informática do Poder Judiciário de interesse diretamente para toda a sociedade.

31. Doutra banda, coaduna o Egrégio Superior Tribunal de Justiça do mesmo entendimento aqui exarado, inclusive com julgamento na sistemática dos Recursos Repetitivos que torna a observância obrigatória, *in verbis*.

RECURSO ESPECIAL. PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. ALEGADA VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. NÃO-OCORRÊNCIA. BENS E SERVIÇOS DE INFORMÁTICA. LICITAÇÃO. EXIGÊNCIAS DE ESPECIALIDADE TÉCNICA. TIPO DE LICITAÇÃO MELHOR TÉCNICA E PREÇO. ART. 45, § 4º, DA LEI N. 8.666/91. A omissão, contradição e obscuridade suscetíveis de serem afastadas por meio de embargos declaratórios são as contidas entre os próprios termos do dispositivo ou entre a fundamentação e a conclusão do acórdão embargado. Com a valoração da matéria debatida, houve tomada de posição contrária aos interesses da embargante. Inexistentes as eivas apontadas (obscuridade, contradição ou omissão), não cabe a reapreciação da matéria em embargos declaratórios, razão pela qual não foi malferido o artigo 535 do CPC. **Da leitura do artigo 45, § 4º, da Lei n. 8.666/93, conclui-se que o legislador determinou que, nas hipóteses de licitação para aquisição de equipamentos e serviços de informática, deve ser adotado o tipo de licitação de técnica e preço, devido à exigência de especialidade técnica do objeto da licitação, excetuados os casos indicados em decreto do Poder Executivo.** A esse respeito, assevera Marçal Justen Filho que "a licitação de tipo de técnica será aplicada sempre que a necessidade administrativa envolver alguma característica especial ou peculiar, que não possa ser satisfeita por meio dos produtos padronizados. (...) É imperioso, por tudo isso, que a adoção de licitação de técnica e preço seja voltada a selecionar efetivamente os bens e serviços que apresentem desempenho e qualidades técnicas mais significativos" ("Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", 9ª ed. São Paulo: Dialética, 2002, p. 416/417).



Da leitura do edital de licitação, verifica-se que a hipótese dos autos cuida de licitação para contratação de bens e serviços de informática com peculiaridades técnicas. **Dessa forma, incorreu a Administração em evidente violação do artigo 45, § 4º, da Lei de Licitações, o que leva à nulidade do edital, que determinou que a licitação fosse do tipo menor preço.** Saliente-se, por fim, que não houve alegação nos autos ou comprovação acerca da existência de decreto do Poder Executivo que justificasse a alteração do tipo de licitação. Recurso especial improvido. (STJ - REsp: 584842 DF 2003/0131938-6, Relator: Ministro FRANCIULLI NETTO, Data de Julgamento: 21/06/2005, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: <!-- DTPB: 20050822<br> --> DJ 22/08/2005 p. 197).

32. Dessa forma, no intuito de não ver esta licitação prejudicada por eventuais descumprimentos legais, bem como pelas demais irregularidades acima já demonstradas, requerer-se-á sua imediata retificação dos pontos aqui impugnados.

#### **V – DOS PEDIDOS:**

15. Por todo o exposto, requer:

- a) que se suspenda a licitação até ulterior julgamento desta impugnação;
- b) que seja o edital nos pontos que dão exclusividade às micros e pequenas empresas pelos fatos e fundamentos já expostos;
- c) que seja retificado o tipo de julgamento das propostas para técnica e preço, certo que se trata de imposição legal já abarcada pelo Poder Judiciário para os tipos de serviços;

Termos em que,



Pede deferimento.

Natal/RN, 02 de Maio de 2016.

**PAULO ANDERSON XIMENES GARCIA**  
**Procurador Jurídico da empresa Cinte Indústria Comércio e Serviços Ltda**  
**OAB/RN 13.483**

  
**VITORIA LÚCIA DE AMORIM MORENOS CALDAS**  
**Representante Legal da empresa Cinte Indústria Comércio e Serviços Ltda**