



# PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPARAÓ

Avenida Américo Vespúcio de Carvalho, nº 120- Centro  
CNPJ: 18.114.249/0001-93 – CEP 36.834-000  
e-mail: [licitacao@caparao.mg.gov.br](mailto:licitacao@caparao.mg.gov.br) - Tel: (32) 3747-1026  
[www.caparao.mg.gov.br](http://www.caparao.mg.gov.br)

## RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO DE EDITAL

**CONSISA - ASSESSORIA INFORMATIZADA LTDA, inscrita no CNPJ/MF nº 04.232.723/0001-77.**

**IMPUGNADO: PREGOEIRO/MUNICÍPIO DE CAPARAÓ - MG  
PROCESSO LICITATÓRIO Nº. 003/2021 – P. P Nº. 002/2021**

---

Vistos, etc.

Trata-se de impugnação interposta administrativamente pela empresa **CONSISA - ASSESSORIA INFORMATIZADA LTDA, inscrita no CNPJ/MF nº 04.232.723/0001-77**, com fulcro no art. 9º da Lei Federal nº. 10.520/02, em subsidiariamente ao art. 41, § 2º. c/c com § 3º da Lei 8.666/93 e suas alterações, acerca do Processo Licitatório nº. 003/2021 – Pregão Presencial nº. 002/2021, tendo como

**OBJETO:** contratação de empresa para disponibilização de sistemas informatizados de gestão pública, englobando cessão do direito de uso, instalação, implantação, treinamento, customização, migração, adequação, suporte técnico, atualização tecnológica e assistência técnica dos sistemas informatizados de gestão pública.

### I – RELATÓRIO

Nos termos do questionamento de impugnação, realizado pela Empresa supracitada, sendo este tempestivo, argumenta sobre a falta de divulgação dos valores estimados e que isto vem ferir um dos princípios mais importantes da Administração

2



# PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPARAÓ

Avenida Américo Vespúcio de Carvalho, nº 120- Centro  
CNPJ: 18.114.249/0001-93 – CEP 36.834-000  
e-mail: [licitacao@caparao.mg.gov.br](mailto:licitacao@caparao.mg.gov.br) - Tel: (32) 3747-1026  
[www.caparao.mg.gov.br](http://www.caparao.mg.gov.br)

Pública, que é o da Transparência, apresentando relatório Técnico do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais sobre a falta de orçamento prévio ou coleta de preços de mercado.

Além do mais questiona o item 4.12 Especificação Detalhada do Objeto no Módulo IV – Sistema Integrado de Contabilidade, Item 15, "...15. Permitir nas etapas da despesa (empenho, liquidação e pagamento) verificar se o fornecedor possui débito junto ao Município, através da integração com o sistema de tributação, sendo cada etapa configurada em informar ou bloquear a execução da mesma;" alegando que não é função do sistema informar se o fornecedor possui ou não débitos junto a Prefeitura, alegando que isto seria obrigação do próprio fornecedor, alegando também que seria função do Controlador acompanhar os atos e apontar quaisquer irregularidades.

Traz a alegação que o Item 43 do Módulo IV – Sistema Integrado de Contabilidade, "43. Permitir avisar ao credor o empenhamento" não especifica por qual meio seria realizado, além de ser um item que restringe a competitividade.

Discorre ainda sobre o Item 57 do Módulo IV – Sistema Integrado de Contabilidade "57. Permitir Informar conta bancária no cadastro da Liquidação;" justificando que informar a conta bancária na liquidação não é tão necessário e que ocasiona restrição na participação de empresas.

Por fim questiona o Módulo Patrimônio Móvel, onde por meio de um aplicativo será possível cadastrar o patrimônio e dá carga na base, discorrendo que é claro objetivo de direcionar o processo licitatório, com os itens acima salientados com clara infringência ao inciso I do § 1º do art. 3º, da Lei nº 8.666/93.

Sucinto o relatório, segue o parecer.

## II - DO MÉRITO



# PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPARAÓ

Avenida Américo Vespúcio de Carvalho, n° 120- Centro  
CNPJ: 18.114.249/0001-93 – CEP 36.834-000  
e-mail: [licitacao@caparao.mg.gov.br](mailto:licitacao@caparao.mg.gov.br) - Tel: (32) 3747-1026  
[www.caparao.mg.gov.br](http://www.caparao.mg.gov.br)

Imperiosa se faz a análise da tempestividade da impugnação nos termos do art. 9º da Lei Federal nº. 10.520/02, em subsidiariamente ao art. 41, § 2º. c/c com § 3º.º da Lei 8.666/93.

Diante disso, será a peça apresentada considerada como ato impugnatório oriundo de LICITANTE, enquadrando-se no que preceitua o art. 9º da Lei Federal nº. 10.520/02, em subsidiariamente ao art. 41, § 2º. c/c com § 3º.º da Lei 8.666/93, o que, fora atendido, pois compulsando aos autos, verificou-se que a impugnação foi devidamente encaminhada para o Pregoeiro deste município no dia 02/03/2021, às 10:30h em conformidade com o edital, e ainda, dentro do prazo legal.

### III – PARECER

Feitas tais considerações, nota-se que, *in casu*, que de fato a empresa supracitada, em sua argumentação, solicita e requer:

“requer a ora Impugnante, respeitosamente, a V. Sa., seja recebida e devidamente processada a presente IMPUGNAÇÃO DO EDITAL do Processo Licitatório Nº 003/2021, modalidade Pregão Presencial nº 002/2021, para que o mesmo seja refeito a fim de se GARANTIR O CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME. Feito isso, seja dada nova publicação ao Edital, nos termos da legislação pertinente”

Partimos a análise da impugnação apresentada pela empresa supramencionada, primeiramente cumpre destacar que a Administração de Caparaó não deixou de realizar o seu orçamento prévio, estando o mesmo dentro do procedimento, em sua fase interna.

Salientamos que a Lei 8.666 traz expressamente a obrigatoriedade da divulgação dos valores orçados, contudo a legislação da Lei 10.520, que estabeleceu o Pregão não verifica tal obrigatoriedade, e tendo-se em vista que muitos fornecedores se baseiam nos valores orçados, e não em seus valores reais praticados no mercado, o município de Caparaó, baseado no princípio da economicidade resolveu não divulgar os seus valores médios obtidos, tal



# PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPARAÓ

Avenida Américo Vespúcio de Carvalho, nº 120- Centro  
CNPJ: 18.114.249/0001-93 – CEP 36.834-000  
e-mail: [licitacao@caparao.mg.gov.br](mailto:licitacao@caparao.mg.gov.br) - Tel: (32) 3747-1026  
[www.caparao.mg.gov.br](http://www.caparao.mg.gov.br)

posicionamento possui respaldo do TCU (tribunal de Contas da União), como passamos a divulgar a seguir:

Há que se considerar que a Lei 8.666/93, norma geral sobre licitações, em seu art. 40, §2º, inciso II, dispõe, explicitamente, que o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários constitui anexo ao edital, dele fazendo parte integrante. Por sua vez, a Lei 10.520/02, que se consubstancia em lei específica que trata da licitação, na modalidade de pregão, exige o orçamento detalhado na fase preparatória, mas não estabelece a mesma exigência para a inclusão do orçamento ao edital, mantendo-se silente a esse respeito. Entretanto tal silêncio não permite inferir, de forma alguma, que a referida lei esteja a vedar a anexação do orçamento ao edital. Apenas ela não estabelece tal obrigatoriedade. (TCU acórdão 1.513/2013 – Plenário) Grifo Nosso.

10. Sobre o primeiro ponto, há pacífica jurisprudência do TCU no sentido de que, nos termos do art. 3º, da Lei 10.520/2002, a Administração não está obrigada a anexar ao edital o orçamento de referência que elaborou na fase interna da licitação. Este deve constar, obrigatoriamente, apenas dos autos do processo administrativo referente à licitação. Nesse último caso, deve constar do instrumento convocatório a informação sobre os meios pelos quais os interessados poderão ter acesso ao documento. Dentre muitos outros nessa linha, cite-se os Acórdãos 1.248/2009, 114/2007 e 1935/2006, todos do Plenário.

10.1 Todavia, conforme informação da Diretoria de Administração do FNDE, a representante foi negado acesso ao orçamento estimativo por meio de cópias dos autos (peça 4, p. 4). Desse modo, a Administração optou por não divulgar aos interessados, por quaisquer meios, o valor de referência levantado na fase interna da licitação.

10.2 O tema gera discussões na doutrina. Há quem defenda que não poderia haver sigilo em atenção ao princípio da publicidade. Mas encontram-se também diversas opiniões no sentido de que a publicidade, neste caso, deveria ser postergada em benefício da eficiência administrativa.

10.3 Nessa última linha, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes cita algumas das vantagens em omitir o valor estimado (FERNANDES, J. U. Jacoby. Sistema de registro de preços e pregão presencial e eletrônico, 3. ed. rev. e ampl. 1 reimpressão, Belo Horizonte: Forum, 2009, p. 484-485):

- a) inibe a tentativa de o licitante limitar seu preço ao estimado na pesquisa;
- b) permite ao pregoeiro obter na fase de lances e na negociação preços inferiores aos da pesquisa;
- c) não vincula os preços à época da pesquisa, permitindo à equipe de apoio atualizá-los até no dia da própria sessão do pregão;

10.4 Mais incisiva é a posição de Maria Sylvia di Pietro. Em entrevista publicada na Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, a destacada doutrinadora emite a seguinte opinião ao comentar as inovações trazidas pela Lei 12.462/2011 (regime diferenciado de contratação – RDC) quanto à divulgação do orçamento estimado apenas em momento posterior à seleção da proposta vencedora (<http://revista.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/1462.pdf>, peça 2):

Essa medida é ótima. No Decreto Lei 2300 não havia a exigência de divulgação do orçamento estimado e ninguém nunca criticou. Também a lei do pregão não exige. Fala-se muito em superfaturamento. Acho que o superfaturamento começa dentro da própria Administração Pública com a elaboração desse orçamento estimado. Se ele não for conhecido previamente, cada licitante fará a sua própria pesquisa



# PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPARAÓ

Avenida Américo Vespúcio de Carvalho, nº 120- Centro  
CNPJ: 18.114.249/0001-93 – CEP 36.834-000  
e-mail: [licitacao@caparao.mg.gov.br](mailto:licitacao@caparao.mg.gov.br) - Tel: (32) 3747-1026  
[www.caparao.mg.gov.br](http://www.caparao.mg.gov.br)

de preço e de mercado e apresentará o orçamento sem nenhuma influência por parte da Administração. Se o orçamento estimado é divulgado previamente à apresentação das propostas, os licitantes não vão fugir muito de seu conteúdo. O orçamento estimado é útil para a própria Administração Pública, para fins de avaliação das propostas. Defendo que a publicação, antes da apresentação das propostas, deve ser proibida.

10.5 Também vale mencionar percuente artigo publicado por André Guskow Cardoso ([http://www.justen.com.br/pdfs/IE58/Andre\\_RDC.pdf](http://www.justen.com.br/pdfs/IE58/Andre_RDC.pdf)). Ali, ao tratar do tema no âmbito da citada Lei 12.462/2011, o autor, que é mestre em Direito do Estado, apresenta elucidativas considerações sobre as vantagens e riscos para a Administração Pública em não se divulgar os preços estimados pelo poder público antes da seleção da proposta mais vantajosa. Pela clareza e congruência com a questão discutida nestes autos, transcrevem-se os seguintes trechos da citada publicação:

(...). Sempre que a finalidade buscada com determinada providência possa ser frustrada pela sua divulgação (publicidade) prévia, deve-se admitir o diferimento, a postergação de sua divulgação. Isso não significa que a providência ou medida será sigilosa ou “secreta”, mas apenas que a ela será dada publicidade posteriormente – e não de forma prévia a sua adoção.

(...)

Assim, no caso do orçamento estimado, ausência de sua disponibilização quando da fase competitiva do certame licitatório pode produzir efeitos sobre o comportamento dos licitantes que, diante da ausência de certeza a respeito do valor estimado do objeto licitado, são obrigados a reduzir os seus preços. Há um incentivo à redução de preços, quando os licitantes não sabem de antemão qual o orçamento estimado pela Administração para determinado objeto licitado.

(...)

Em outras palavras, há demonstrações objetivas no âmbito da ciência econômica de que, em regra, a não divulgação do orçamento estimado pela Administração para determinada contratação tem como efeito o incentivo a comportamentos competitivos pelos licitantes, conduzindo potencialmente à obtenção de propostas mais vantajosas, derivadas da ampliação da disputa. (...).

10.6 Destaque-se que as considerações acima referem-se à Lei 12.462/2011 (RDC) e que o autor faz expressa ressalva ao pregão, ponderando serem aplicáveis a este, de forma subsidiária, as normas gerais de publicidade constantes da Lei 8.666/1993.

10.7 Entretanto, entende-se que as teses que fundamentam os argumentos contidos no aludido artigo, bem como a opinião da professora Di Pietro, podem ser aplicadas ao caso concreto em análise, tendo em vista a identidade da finalidade buscada – evitar que as propostas dos licitantes gravitem em torno do preço orçado pela Administração quando previamente conhecido.

10.8 Ainda sobre os debates que envolvem o assunto, recente matéria divulgada na página de internet do jornal Valor Econômico faz referência à opinião do Ministro Benjamin Zymler, tratando de obras públicas também no âmbito do RDC, no sentido de que a não divulgação do orçamento estimativo da Administração promoveria redução nos preços propostos pelos licitantes (<http://www.valor.com.br/politica/2729090/presidente-do-tcu-defende-simplificacao-das-licitacoes-do-pac>).

10.9 Por fim, mencione-se a opinião de Blanchet, segundo o qual (BLANCHET, Luiz Alberto. Roteiro prático das licitações. Curitiba: Juruá, 1994):

(...) A publicação dos orçamentos distorce os preços a serem propostos porque o proponente deixará de calcular os seus próprios custos para se basear no orçamento da Administração (é mais cômodo e ele sabe que os demais também o farão!). A prática tem demonstrado que quando não se dá publicidade ao

2



# PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPARAÓ

Avenida Américo Vespúcio de Carvalho, nº 120- Centro  
CNPJ: 18.114.249/0001-93 – CEP 36.834-000  
e-mail: [licitacao@caparao.mg.gov.br](mailto:licitacao@caparao.mg.gov.br) - Tel: (32) 3747-1026  
[www.caparao.mg.gov.br](http://www.caparao.mg.gov.br)

orçamento, a variação dos preços é maior, tornando maior a competitividade e a vantagem para o interesse público. (Grifou-se)

(...)(...)

10.11 Na mesma direção destacada por Jacoby Fernandes, conhecendo de antemão o valor de referência da Administração e sabendo que sua proposta está abaixo do valor estimado, o licitante vencedor não se empenhará em negociar seu preço com o pregoeiro. O dispositivo, que tem por objetivo possibilitar economia ainda maior para o poder público, perderia eficácia.

10.12 Nada obstante todas as manifestações doutrinárias antes citadas, a jurisprudência do TCU, especificamente quando trata da modalidade pregão, como já registrado, aponta na direção de que embora facultativa a inclusão do preço estimado no corpo do instrumento convocatório, a Administração deve franquear seu acesso aos interessados no bojo dos autos do processo administrativo referente à licitação (Acórdãos 1.248/2009, 114/2007 e 1935/2006, todos do Plenário).

(...)(...)

23. Por fim, registro que estando os autos no meu Gabinete a empresa representante requereu vista dos autos (peça 9). Entendo que o pleito possa deferido, determinando-se, contudo, à unidade técnica deste Tribunal que adote as medidas necessárias, inclusive o desentranhamento de peças dos autos, se o for caso, com vistas a resguardar o sigilo do orçamento elaborado pelo FNDE até a fase de lances da licitação em comento. (ACÓRDÃO 2080/2012 – PLENÁRIO) (grifo nosso)

Agora vamos verificar ponto a ponto as impugnações no que dizem respeito ao Sistema a ser licitado Item 4.12 o município de Caparaó por intermédio desta função visa saber quais os fornecedores que possuem débito junto ao Município e, o objetivo é que o Sistema permita alertar em cada etapa se ocorre o débito e se deve prosseguir ou não com a ação, ex: devo empenhar ou não, liquidar ou não. O Objetivo não é o de impedir o lançamento e sim alertar.

Tal função visa automatizar o sistema de Contabilidade, verificando possíveis empenhos, liquidações ou pagamento possam ocorrer de forma irregular em descumprimento a legislações. Tal funcionalidade não cerceia a obrigatoriedade do Controle Interno em acompanhar a execução dos atos administrativos, porém é plenamente justificável que o município busque formas de agilizar e modernizar a máquina pública, assim tornando a prestação de serviços mais eficiente.

No item 43 visa a Administração, dar uma maior certeza ao fornecedor de que o seu produto ou serviço foi previamente empenhado pela administração, podendo ser o mesmo executado ou fornecido pelo mesmo e o município de Caparaó não estabeleceu um meio de comunicação para que a comunicação pudesse ocorrer, podendo se dar por qualquer meio de

2



# PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPARAÓ

Avenida Américo Vespúcio de Carvalho, nº 120- Centro  
CNPJ: 18.114.249/0001-93 – CEP 36.834-000  
e-mail: [licitacao@caparao.mg.gov.br](mailto:licitacao@caparao.mg.gov.br) - Tel: (32) 3747-1026  
[www.caparao.mg.gov.br](http://www.caparao.mg.gov.br)

comunicação do sistema para o credor. Por exemplo, email ou mensagem de texto já contadas no Sistema Cadastral.

Quanto ao item 57 a própria recorrente reconhece a importância do item, senão vejamos “Ora, informar a conta bancária na Liquidação **não é tão necessário**” logo na própria impugnação reconhece a necessidade desta função e salientamos que o objetivo é agilizar os processos de pagamento, justificando-se mais uma vez a intenção de modernização e eficiência dos trâmites administrativos.

## IV – DA DECISÃO

“*Ex positis*”, propomos o recebimento da impugnação interposta, considerando ter sido apresentada de forma tempestiva, para no mérito **NEGAR PROVIMENTO**, haja vista, que o edital não possui vício que impossibilite o andamento do procedimento licitatório tampouco fira a competitividade ou a busca pela proposta mais vantajosa, respeitando assim, a previsão legal do art. 3º, e §1º do mesmo artigo, previstos na Lei nº. 8.666/93.

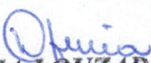
Nesse diapasão ficam mantidas todas as cláusulas do instrumento editalício e do termo de referência, bem como, a data marcada para a realização do certame.

Publique-se,

Anotações e comunicações necessárias.

Encaminhamento dos autos a Autoridade competente, para apreciação e decisão.

CAPARAÓ /MG, 03 de março de 2021.

  
**VILMA LOUZADA SOUZA FERREIRA**  
**PREGOEIRA OFICIAL**



# PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPARAÓ

Avenida Américo Vespúcio de Carvalho, nº 120- Centro

CNPJ: 18.114.249/0001-93 – CEP 36.834-000

e-mail: [licitacao@caparao.mg.gov.br](mailto:licitacao@caparao.mg.gov.br) - Tel: (32) 3747-1026

[www.caparao.mg.gov.br](http://www.caparao.mg.gov.br)

## DECISÃO DA AUTORIDADE SUPERIOR:

Recebo a Impugnação interposta pela Empresa CONSISA - ASSESSORIA INFORMATIZADA LTDA., inscrita no CNPJ/MF nº 04.232.723/0001-77, eis que é tempestiva, para no mérito **NEGAR PROVIMENTO**, tendo em vista que a decisão do Pregoeiro foi embasada na estrita observância da legislação pertinente.

Posto isso, **RATIFICO** a decisão do Pregoeiro, mantendo o prosseguimento normal do Processo Licitatório nº. 003/2021 – Pregão Presencial nº. 002/2021 .

CAPARAÓ /MG, 03 de MARÇO de 2021.

Assinado digitalmente por DIOGENIS DA SILVA  
MIRANDA 07803375650  
DN: C=BR, O=ICP-Brasil, OU=AC SOLUTI Multipla  
v3, OU=361807000196, OU=Presencial,  
OU=Certificado PF A3, CN=DIOGENIS DA SILVA  
MIRANDA 07803375650

**PREFEITO MUNICIPAL**