



DRZ Geotecnologia e Consultoria LTDA

Gestão de Cidades | Gestão Ambiental | Geotecnologia
drz.com.br | +55 43 3026-4065 | Londrina – PR



DRZ-DLC 005/2024

À Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de São Gonçalo do Amarante – Estado do Ceará.

Concorrência Pública nº 011/2023
Impugnação ao Edital

DRZ Geotecnologia e Consultoria Ltda, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 04.915.134/0001-93, com sede na Av. Higienópolis, nº 32, 4º andar, na cidade de Londrina (PR), por meio de seu representante legal ao final assinado, vem, com o devido acato e respeito, à presença de V. Sa., com base no item 14 do edital e art. 41, da Lei Federal nº 8.666/93, apresentar tempestiva Impugnação ao Edital de Licitação, fazendo-o com base nas razões de fato e de direito a seguir articuladas.

1.- Através de edital regularmente publicado, deflagrou o Município de São Gonçalo do Amarante (CE) a licitação pública nº 0011/2023, Modalidade Concorrência Pública, Tipo Menor Preço, visando contratar empresa para a elaboração da base cartográfica georreferenciada de sua área urbana, objetivando atualizar o cadastro imobiliário e criar cadastro técnico multifinalitário georreferenciado, fazendo-o através de veículo aéreo não tripulado (VANT/DRONE) em áreas previamente determinadas pela Administração.

Para tanto, designou a data de 07.03.2024, às 10:00h para o início do certame licitatório, devendo a sessão ocorrer na Sala de Licitações da Prefeitura Municipal de São Gonçalo do Amarante, localizada na Rua Ivete Alcântara, nº 120, Centro, na cidade de São Gonçalo do Amarante (CE).

2.- Todavia, valendo-se das faculdades que lhe conferem a legislação e o próprio edital (item 14), vale-se a petionária do presente expediente para impugnar alguns itens do instrumento convocatório, fazendo-o por entender suscetíveis de modificação.

Neste sentido, impugna-se o item 4.3 do edital que, de sua parte, estabelece a Prova de Conceito para que a empresa vencedora do certame possa



DRZ Geotecnologia e Consultoria LTDA

Gestão de Cidades | Gestão Ambiental | Geotecnologia
drz.com.br | +55 43 3026-4065 | Londrina – PR



comprovar atender aos requisitos constantes no Termo de Referência, sob pena de desclassificação.

Eis a redação:

4.3. PROVA DE CONCEITO (POC)

4.3.1 – A empresa vencedora deverá comprovar através de Prova de Conceito (POC) que atende aos requisitos constantes no Anexo “termo de referência”, sob pena de desclassificação.

O subitem 4.3.2, por sua vez, determina que a Prova de Conceito consistirá da apresentação de base cartográfica digital Georreferenciada e processamento de imagem, veja-se:

4.3.2 – A Prova de Conceito consistirá da apresentação de base cartográfica digital Georreferenciada, que será elaborada por meio de fotografias aéreas capturadas com alta resolução de pixel ou GSD (ground Sample Distance – o tamanho do menor elemento da imagem) 6 cm. As Fotografias aéreas serão processadas em softwares específicos de aerofotogrametria, a fim de gerar Ortofotos e ortomosaicos digitais com alta resolução e acurácia em formato GEOTIFF, pelas quais será possível realizar as vetorizações dos objetos de interesse da PREFEITURA DE SÃO GONÇALO DO AMARANTE, referente a uma área equivalente a 01 (um) hectare, a ser determinada pela PREFEITURA DE SÃO GONÇALO DO AMARANTE.

3.- No entanto, ao analisar os subitens 4.3.3-4.3.5 e subitens 4.3.7-4.3.13 do edital, faz-se necessário apresentar ressalvas que, ao sentir da peticionária, justificam a presente impugnação:

4.3.3 – A POC permitirá a averiguação prática das funcionalidades e características do serviço e sua real compatibilidade com as necessidades requeridas no Edital.

4.3.4 – Participarão da POC o representante credenciado da licitante, usuários especialistas e representantes das áreas de licitação.

4.3.5 – A partir da convocação, a licitante terá um prazo de 15 (quinze) dias úteis para montagem do ambiente para prova de conceito, tomar conhecimento das formas e senhas de acesso aos bancos de dados criados para esse fim.



DRZ Geotecnologia e Consultoria LTDA

Gestão de Cidades | Gestão Ambiental | Geotecnologia
drz.com.br | +55 43 3026-4065 | Londrina – PR



- 4.3.7 – O sistema se utilizará de Banco de Dados previamente instalado e populado pela licitante.
- 4.3.8 – Durante a POC serão feitos questionamentos à LICITANTE permitindo a verificação dos requisitos constantes deste Projeto Básico.
- 4.3.9 – A PREFEITURA DE SÃO GONÇALO DO AMARANTE é facultada a possibilidade de realizar diligências para aferir o cumprimento dos requisitos.
- 4.3.10 – O hardware e o software necessários para a realização da prova de conceito são de inteira responsabilidade da licitante habilitada, ficando sob a diligência da equipe técnica da PREFEITURA DE SÃO GONÇALO DO AMARANTE por até 03 (três) dias úteis após o período de realização da POC para a conferência dos dados instalados no mesmo e do resultado apresentado.
- 4.3.11 – A configuração do hardware e software a ser utilizado na prova de conceito deverá guardar similaridade ao ambiente definitivo em que a solução será implantada, não podendo superar suas especificações de capacidade.
- 4.3.12 – Deverão estar instalados no(s) computador(es), exclusivamente, os softwares necessários ao funcionamento da solução, conforme arquitetura definida.
- 4.3.13 – A apresentação de dados que produzam dúvida quanto aos resultados obtidos poderão levar à desclassificação da licitante.

4.- Compulsando os itens supra, entende a petionária, respeitosamente, não terem sido definidos pelo edital os critérios e/ou quesitos objetivos para avaliação da prova de conceito, não se revelando possível precisar os exatos termos do conteúdo a ser cumprido tampouco os critérios adotados para avaliação. Esta prática viola, salvo melhor juízo, os princípios da impessoalidade, do julgamento objetivo e da publicidade à medida em que condicionam as empresas a critérios incertos, colocando em xeque, inclusive, a própria competição e possível economia aos cofres públicos.

Neste contexto, o subitem 4.3.8 determina que serão feitos questionamentos ao licitante durante a prova de conceito e o subitem 4.3.9 que a prefeitura poderá realizar diligências para aferir o cumprimento dos requisitos. No entanto, o edital não diz quais serão os questionamentos, as diligências e, mais grave ainda, quais esses requisitos. A afirmação ganha relevo porque o licitante não pode ser surpreendido, ao tempo da prova de conceitos, com questionamentos e diligências que não foram objetiva e previamente definidas no edital, sob pena de restarem inobservados os princípios da impessoalidade e julgamento formal.

Sobre o assunto, aliás, a reflexão de Marçal Justen Filho¹:

A impessoalidade é a emanção da isonomia, da vinculação à lei e ao ato convocatório e da moralidade. Indica vedação a distinções fundadas em caracteres pessoais dos interessados. Ao menos, os caracteres pessoais devem refletir

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 14. ed., Rio de Janeiro: Forense, 2023, p. 265.



DRZ Geotecnologia e Consultoria LTDA

Gestão de Cidades | Gestão Ambiental | Geotecnologia
drz.com.br | +55 43 3026-4065 | Londrina – PR



diferenças efetivas e concretas (que sejam relevantes para os fins da licitação). Exclui o subjetivismo do agente administrativo. A decisão será impessoal quando derivar racionalmente de fatores alheios à vontade subjetiva do julgador. A impessoalidade conduz a uma decisão que se pauta em critérios objetivos. Ou seja, ela deve independe da identidade de quem julga.

A objetividade do julgamento resulta da aplicação das soluções previstas na lei, em regulamentos e no edital de licitação. Isso evita inovações e modificações no decorrer da licitação. A objetividade consiste no oposto ao subjetivismo do julgador, expressão utilizada para indicar decisões fundadas em concepções pessoais da autoridade, não vinculadas a uma norma preexistente.

Depreende-se, portanto, que os critérios exigidos no edital devem ser objetivos, a fim de preservar os princípios basilares de todo o certame licitatório.

4.- Além disso, a jurisprudência do TCU esclarece que *"as provas de conceito geralmente servem para demonstrar se a ferramenta submetida à avaliação - avaliação esta que sempre deve ser objetiva - contempla requisitos previamente estipulados, necessários ao atingimento dos objetivos de negócio pretendidos pelos órgãos contratantes"*².

Tal entendimento apenas ratifica a afirmação de que os critérios devem ser prévia e objetivamente delineados pelo edital, inclusive para que seja viabilizada ampla competição, selecionando-se, conforme o tipo de licitação aqui definido, o menor preço. Nessa linha, cumpre destacar decisão do Tribunal de Contas da União que entendeu pela necessidade em definir previamente as regras e as condições para aprovação e reprovação do produto para a realização da Prova de Conceito. Veja-se:

21. Sobre o tema, a unidade técnica salientou o entendimento de que, se existe prova de conceito (teste de conformidade), é preciso que os procedimentos para tal teste estejam claros, sob pena de se infringir o princípio do julgamento objetivo, da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório³.

Não se pode olvidar, ainda, que a Prova de Conceito só pode ser exigida da empresa licitante que estiver classificada, provisoriamente, em primeiro lugar, não sendo possível demandá-la como condição para habilitação. Isto porque o art.

² Brasil. Acórdão 2059/2017, do Plenário do TCU, rel. Min. Benjamin Zymler, julgado em 20.09.2017.

³ Brasil. Acórdão 1364/2021, do Plenário do TCU, rel. Min. Benjamin Zymler, julgado em 09.06.2021.



DRZ Geotecnologia e Consultoria LTDA

Gestão de Cidades | Gestão Ambiental | Geotecnologia
drz.com.br | +55 43 3026-4065 | Londrina – PR



67 da Lei 14.133/2021⁴ limita a documentação relativa à qualificação técnica das licitantes, não se encontrando nas hipóteses previstas, salvo melhor entendimento, a Prova de Conceito.

Neste sentido, a orientação do Tribunal de Contas da União: *“A prova de conceito, meio para avaliação dos produtos ofertados pelas licitantes, pode ser exigida do vencedor do certame, mas não pode ser exigida como condição para habilitação, por inexistência de previsão legal. Esse é o entendimento pacificado nesta Corte, no Acórdão 1113/2009 – TCU – Plenário, e sustentado na nota técnica 4/2009-Setfi/TCU”⁵.*

Portanto, entende a peticionária que o edital deve ser retificado no sentido de serem retificados os subitens 4.3.3-4.3.5 e 4.3.7-4.3.13 do edital no sentido de serem objetivamente especificados os requisitos e critérios esperados pela Administração em relação à referida Prova de Conceito, visando resguardar, como afirmado, os princípios da licitação e as normas expendidas pela Lei Federal nº 14.133/2021.

5.- Permite-se a insistência. Não se revela razoável, com todo o respeito, determinar no edital que os licitantes fiquem condicionados a critérios indefinidos, pois isto certamente revestiria o certame de subjetividade, ainda que involuntária, refletindo negativamente, inclusive, na competitividade de todo o certame.

Sob essa perspectiva, esclarece Jessé Torres Pereira Junior⁶, aliás, que uma licitação que “não instigue a competição, para dela surtir a proposta mais vantajosa, descumpra sua finalidade legal e institucional, impondo-se à autoridade competente invalidá-la por vício de ilegalidade”.

⁴ **Art. 67.** A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a: I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação; II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei; III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos; IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso; V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso; VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação”.

⁵ Brasil. Acórdão 2763/2013, do Plenário do TCU, rel. Min. Weber de Oliveira, julgado em 09.10.2013.

⁶ PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. **Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública**. 6. ed., Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 53.



DRZ Geotecnologia e Consultoria LTDA

Gestão de Cidades | Gestão Ambiental | Geotecnologia
drz.com.br | +55 43 3026-4065 | Londrina – PR



Nesse sentido, vale destacar que o art. 9º, inc. I, da Lei nº 14.133/2021, veda ao agente público "admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório".

Da mesma forma, o art. 11 da supra referida lei prevê que "o processo licitatório tem por objetivos assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública" e "assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição".

Assim sendo, verifica-se que a licitação, para atingir os fins colimados e suas funcionalidades, deve sempre resguardar seu caráter competitivo, evitando a omissão e a incerteza dos critérios necessários. Em uma só palavra, devem ser claros e objetivos os critérios previamente determinados pelo ato convocatório, sob pena de ser colocada em xeque toda a competitividade do certame.

6.- Por fim, vale-se a peticionária do presente expediente para impugnar o subitem 4.3.6 do edital, assim redigido: "A prova de conceito deverá ser realizada no Município de São Gonçalo do Amarante, situado na Rua Edite Mota, 148, São Gonçalo do Amarante-CE e consistirá de até 30 (trinta) dias úteis de apresentação da solução tecnológica".

Como se vê, determina o edital que a Prova de Conceito consistirá de até 30 dias úteis de apresentação da solução tecnológica, exigência que, ao sentir da peticionária, revela-se extremamente excessiva. Logo, desproporcional ao ponto de até mesmo tornar inviável a disputa ante os custos agregados, refletindo na já referida competitividade.

Ou seja, crê a peticionária pela não necessidade de a Prova de Conceito se prolongar por 30 dias úteis, a lembrar que o objetivo do referido procedimento é avaliar se o serviço a ser entregue é condizente com os requisitos e critérios objetivos do termo de referência e projeto básico, não se justificando, portanto, tamanha dilação temporal. Para corroborar a afirmação, o conteúdo da **Súmula 272 do TCU**: "no edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato".

No ponto, cumpre transcrever parte do voto do Ministro José Mucio Monteiro no Acórdão 1043/2012, que originou referida Súmula 272-TCU:



DRZ Geotecnologia e Consultoria LTDA

Gestão de Cidades | Gestão Ambiental | Geotecnologia
drz.com.br | +55 43 3026-4065 | Londrina – PR



Penso que a solução para o problema poderia ser obtida com ligeira modificação na redação da súmula proposta, de modo a deixar claro que os encargos a serem evitados seriam aqueles que exigiriam, já na licitação, o cumprimento de requisitos que poderiam ser satisfeitos na fase de execução dos contratos, a exemplo de um determinado quadro de pessoal com técnicos certificados e qualificados. Essa exigência poderá ser relevante durante o período contratual, e não antes, e se apresentada no edital poderá representar uma vantagem a empresas de grande porte, que já contam com um extenso quadro de funcionários, ou levar as licitantes a incorrer em custos com a contratação de pessoal simplesmente com a finalidade de participar do certame⁷.

Como bem esclarece o eminente relator, a intenção da súmula é evitar a imposição de encargos aos licitantes na fase que antecede à celebração do contrato, pois, a permanecer a exigência lançada, haverá, inegavelmente, privilégios a empresas de grande porte e/ou sediadas nas proximidades do município licitante, cuja estrutura e/ou localização possibilitariam, em regra, o cumprimento das exigências do edital ao menor custo possível.

7.- Partindo desses pressupostos, acredita-se que os itens supra referidos, aqui expressamente impugnados, atentam contra os princípios da publicidade, impessoalidade, julgamento objetivo e competitividade, justificando a retificação do instrumento convocatório para o fim de proporcionar a maior competitividade possível, ocasião que o Município de São Gonçalo do Amarante poderá contratar serviço com qualidade pelo melhor preço possível, proporcionando economia aos cofres públicos municipais.

Por esta razão, ao sentir da peticionária, deve a Comissão Permanente de Licitação, com todo o respeito, retificar o instrumento convocatório a fim de demarcar os critérios objetivos para a Prova de Conceito que devem ser preenchidos pela empresa classificada em primeiro lugar, revendo, inclusive, a questão temporal para que as empresas que se disponham a participar do certame não incorram em gastos excessivos ou desnecessários.

⁷ Brasil. Acórdão nº 1043/2012, Plenário do TCU, relator Min. José Mucio Monteiro, julgado em 02.05.2012.



DRZ Geotecnologia e Consultoria LTDA

Gestão de Cidades | Gestão Ambiental | Geotecnologia
drz.com.br | +55 43 3026-4065 | Londrina – PR



REQUERIMENTOS

Com base nos fundamentos acima referidos, requer digno-se Vossa Senhoria receber, conhecer e dar provimento à presente impugnação para o fim de retificar-complementar o edital, inserindo, objetivamente, os requisitos, critérios, quesitos, diligências e/ou exigências que terão de ser preenchidos na Prova de Conceito pela licitante classificada bem como retificar o subitem 4.3.6 para determinar que a Prova de Conceito possa ter duração mais razoável e condizente com a sua finalidade de demonstrar se o serviço a ser contratado está em conformidade com os critérios objetivos do termo de referência ou projeto básico.

Com a medida, restarão atendidos os princípios da legalidade, publicidade, julgamento objetivo, impessoalidade, competitividade e segurança jurídica, porquanto objetivadas as coisas e eliminadas as situações que restrinjam a competição, o que colocaria em xeque, repita-se uma última vez, a funcionalização do próprio instituto.

Nestes termos,
Pede e espera deferimento.

De Londrina (PR) para São Gonçalo do Amarante (CE), em
23 de fevereiro de 2024

**AGOSTINHO DE
REZENDE:36433837972**

Assinado digitalmente por AGOSTINHO DE REZENDE:36433837972
NO-C=BR, O=ICP-Brasil, OU=Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB,
OU=RFB e-CPF A1, OU=(EM BRANCO), OU=16063579000116, OU=
videxconferencia, CN=AGOSTINHO DE REZENDE:36433837972
Papel: Eu sou o autor deste documento
Localização:
Data: 2024.02.23 17:59:38-0300'
Foxit PDF Reader Versão: 2023.3.0

(assinado digitalmente)

DRZ Geotecnologia e Consultoria Ltda
CNPJ nº 04.915.134/0001-93