

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO DE EDITAL

Referência pregão eletrônico nº 003/2025

Impugnante: YURI RAVARRA MARCONDES

Impugnado: ADMINISTRAÇÃO CONTRATANTE

Ementa: IMPUGNAÇÃO DE EDITAL – PREGÃO ELETRÔNICO N. 003/2025 – IRREGULARIDADES NOS SEUS TERMOS – RESTRIÇÃO DA COMPETITIVIDADE – POSSIBILIDADE RETIFICAÇÃO DE EDITAL.

I. DO RELATÓRIO

Trata-se de impugnação ao edital, apresentada tempestivamente pela impugnante, que insurge contra os termos do edital, em tese, pelo edital estar omissos quanto a exigências de documentação para atestar a qualificação jurídica e capacidade técnica e econômica de execução do objeto das empresas licitantes.

Em apertada síntese, a impugnante faz 7 (sete) apontamentos e requer a reforma do edital, para incluir as exigências apontadas e retificar o Instrumento Convocatório nos termos indicados.

É o relatório.

II. DAS PRELIMINARES.

Preliminarmente há que se esclarecer que a referida impugnação não tem efeito de recurso, portanto não há que se falar em suspensão das etapas do certame, a comunicação de impugnação do edital não terá natureza de recurso, desse modo, não haverá efeito suspensivo.

2.1. Do exame de admissibilidade da impugnação

A impugnação apresentada é tempestiva, na medida em que apresentado no prazo legal fixado pelo edital e pelo na lei 14.133/2021.

Satisfeitos os pressupostos de admissibilidade, **conheço da Impugnação** e passo ao exame do mérito.

III. DA ANÁLISE DO MÉRITO

Em um primeiro momento, cumpri-nos trazer à baila a lição de Hely Lopes Meirelles:

“Não se perca de vista que o interesse público é o princípio dominante das licitações, como, de resto, de todo ato administrativo. Nenhuma escolha se justifica sem que haja real interesse para administração, traduzido na proposta mais vantajosa. Escolha de proposta sem interesse ou contra o interesse público é o ato afastado de sua finalidade e, como tal, nulo, por desvio de poder”.

Reza o art. 37, XXI, da Constituição da República:

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.

Após observar o dispositivo acima, é possível considerar que a qualificação técnica deve ser apenas aquela necessária e indispensável para garantir o contrato, **veda-se cláusula desnecessária ou inadequada.**

Pela simples leitura dos termos convocatórios, pode-se concluir que esta municipalidade, por intermédio da Comissão de contratação, buscou confeccionar um edital com base no Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência elaborado pela Secretaria Municipal de saúde, o qual definiu de maneira precisa o que realmente contempla o interesse público e de conformidade com os ditames legais, buscando a proposta mais vantajosa e evitando a redução do universo de participantes do procedimento licitatório, preservando portanto, o interesse público.

3.1 – DA PRIMEIRA ILEGALIDADE APONTADA: OMISSÃO DE CRITÉRIO DE ANÁLISE ECONÔMICA FINANCEIRA.

Analisando detidamente as alegações trazidas pelo impugnante, temos que, nesse ponto, **assiste razão** o impugnante.

Isso porque, a nova lei de licitações – 14.133/2021, trouxe como requisito o critério de avaliação da capacidade econômica/financeira das licitantes. Nesse passo, quando se tratar de serviços que perdurarão durante todo o exercício financeiro anual, é crucial a inclusão desses critérios que possibilitem avaliar a capacidade econômico-financeira das empresas licitantes, uma vez que a continuidade e a efetividade dos serviços públicos dependem da solvência e da estabilidade financeira do contratado.

A exigência de comprovação da capacidade econômico-financeira em processos licitatórios, notadamente naqueles que visam à contratação de serviços de natureza contínua, assume relevância superlativa. A Administração, ao buscar assegurar a perenidade e a qualidade de serviços essenciais, deve, impreterivelmente, certificar-se da higidez financeira da empresa a ser contratada. Tal medida visa mitigar riscos de inadimplemento contratual, interrupções na prestação dos serviços e, por conseguinte, prejuízos à coletividade.

A avaliação da capacidade econômico-financeira, portanto, transcende a mera formalidade, erigindo-se como instrumento de gestão essencial para a alocação eficiente de recursos públicos e a garantia da continuidade dos serviços.

A Lei nº 14.133/2021, ao tratar da fase de habilitação, prescreve, em seu artigo 69, que esta se destina a verificar a aptidão do licitante para cumprir as obrigações decorrentes da contratação. No que concerne à capacidade econômico-financeira, o inciso III do referido artigo, em consonância com o artigo 70, estabelece os documentos e critérios que podem ser

exigidos, tais como balanço patrimonial, demonstrações contábeis, índices de liquidez, capital de giro, patrimônio líquido mínimo, garantias e seguros.

A conjugação desses dispositivos legais revela que a lei confere à Administração a prerrogativa de estabelecer critérios de capacidade econômico-financeira, ao mesmo tempo em que impõe limites à discricionariedade, exigindo justificativa para exigências atípicas e permitindo a apresentação de documentos alternativos em situações excepcionais.

Noutro viés, a obrigatoriedade de inclusão de critérios de capacidade econômico-financeira nas licitações, especialmente em contratos de serviços contínuos que abrangem o exercício financeiro anual, conforme preconizado pela Lei nº 14.133/2021, não implica uma rigidez absoluta na definição desses critérios.

A legislação, ao mesmo tempo em que impõe a avaliação da saúde financeira das empresas licitantes, confere à Administração Pública uma margem de discricionariedade para adaptar os requisitos às peculiaridades de cada contratação. Essa flexibilidade é fundamental para garantir que a exigência de capacidade econômico-financeira não se torne um óbice desproporcional à participação de empresas qualificadas, especialmente as de menor porte, que podem oferecer propostas vantajosas para a Administração.

A Administração Pública, ao definir os critérios de capacidade econômico-financeira, deve buscar um equilíbrio entre a garantia da execução contratual e a promoção da competitividade, evitando exigências excessivas ou desproporcionais que restrinjam injustificadamente o acesso de empresas qualificadas ao processo licitatório. A análise deve ser casuística, considerando o objeto, o valor estimado do contrato, os riscos envolvidos e as características do mercado. Em suma, a obrigatoriedade da análise da capacidade econômico-financeira não elimina a necessidade de uma avaliação criteriosa e individualizada, que considere as particularidades de cada licitação e respeite os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e isonomia.

A Administração contratante, ao elaborar seus editais, deve atentar para essa flexibilidade, buscando critérios que, ao mesmo tempo em que garantam a segurança da contratação, não inviabilizem a participação de empresas com potencial para oferecer as melhores soluções para a Administração.

A consonância com o ordenamento jurídico se manifesta na observância dos artigos **66 e 69 da Lei nº 14.133/2021**, que delineiam a necessidade de habilitação econômico-financeira, ao mesmo tempo em que resguardam a discricionariedade da Administração para adaptar os critérios às particularidades de cada contratação, promovendo um equilíbrio entre a segurança jurídica e a eficiência na gestão dos recursos públicos.

Embora a Administração tenha exigido no Edital a apresentação de Certidão negativa de feitos sobre **falência** expedida pelo distribuidor da sede do licitante, na contratação em espécie, não se tratando de contratações para entrega imediata e, sim de prestação de serviço continuado, considerando ainda, o valor estimado da contratação **de R\$176.736,36** não serem inferiores a 1/4 (um quarto) do limite para dispensa de licitação para compras em geral, temos que, a medida mais justa e acertada é a inclusão de requisitos que possibilitam uma melhor

análise para habilitação econômico-financeira dos licitantes, sendo de rigor a inclusão da cláusula constante no inciso I, art. 69 da lei 14.133/2021.

3.2 - DA SEGUNDA ILEGALIDADE APONTADA: EXIGÊNCIA DE INTEGRAÇÃO COM O WHATSAPP

Nesse ponto, assim como em todos os outros vintouros, entendemos que os termos do Edital **não merecem reforma nem assiste razão** o impugnante.

O whatsapp é um aplicativo utilizado mundialmente, especialmente pela população brasileira. Nesse contexto, a integração com o aplicativo visa atender o interesse público, possibilitando um maior alcance e eficiência nas informações atinentes a saúde pública local.

Em consulta com o setor técnico da secretaria de saúde municipal, responsável pela elaboração do Estudo Técnico Preliminar - ETP e do Termo de Referência – TR, obtivemos a seguinte informação quanto a necessidade de integração do software com o aplicativo whatsapp:

“Essa ferramenta vai ajudar a impulsionar os resultados com:

Aumento da produtividade;

Melhoria do atendimento ao cliente - Garante que a população sempre receba respostas rápidas e eficientes, o que resulta em uma experiência satisfatória e maior fidelização;

Alcance - Podem alcançar toda a sua lista de pacientes de uma só vez, mantendo-os informados sobre novidades, campanhas;

Organização do atendimento - Com a distribuição dos atendimentos por departamentos, garantindo que cada paciente seja encaminhado para a equipe adequada, agilizando o processo e evitando retrabalhos.

Automação estratégica - Envio automatizado de mensagens relevantes, melhorando a experiência de cada paciente e aumentando suas chances de conversão.”

Com isso, entendemos que a exigência da necessidade de integração do software com o aplicativo whatsapp, não viola os princípios norteadores da licitação e encontra amparo no interesse público, melhorando o atendimento e acesso a informação da população local.

Quanto ao alegado da quantidade de usuários e frequência de mensagens enviadas, isso dependerá da quantidade de atendimentos realizados, o que impedi a previsão exata dos dispositivos, sendo certo, que deverá ser de forma ilimitada, conforme previsto no Estudo Técnico Preliminar e no Termo de Referência, que são parte integrante do Edital.

3.3 – DA TERCEIRA ILEGALIDADE APONTADA: CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO PARA PROVA DE CONCEITO.

A demanda por soluções tecnológicas na área da saúde pública tem aumentado significativamente, especialmente em razão da necessidade de modernização dos sistemas e da integração dos serviços prestados à população. Nesse contexto, a contratação de software que

atenda a requisitos específicos torna-se essencial para garantir o bom funcionamento das atividades administrativas e assistenciais, além de assegurar a segurança e confidencialidade das informações sensíveis geridas pelos órgãos de saúde.

A prova de conceito surge como uma ferramenta importante no processo de contratação, pois permite que o órgão público avalie previamente a capacidade do software em atender às necessidades específicas e complexas da área da saúde.

A Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 36, § 1º, inciso II, permite a utilização de critérios de julgamento que considerem o desempenho, a qualidade, a padronização e a compatibilidade com obras, serviços e bens adequados ao objeto da licitação. A prova de conceito, ao demonstrar a viabilidade técnica e funcional do software, enquadra-se nessa previsão legal, desde que estejam diretamente relacionada ao objeto da licitação e seja utilizada como ferramenta para avaliar a capacidade dos licitantes em atender às necessidades específicas da Administração Pública.

No caso em exame, a exigência de que o software a ser contratado pela Prefeitura de Vila Bela da Santíssima Trindade atenda a, no mínimo, 90% dos requisitos específicos de cada módulo, conforme estabelecido no edital de licitação, insere-se no contexto da busca pela eficiência e eficácia na gestão da saúde pública. Tal critério, embora possa parecer restritivo à primeira vista, alinha-se com os princípios que regem a Administração Pública, especialmente o da eficiência, e com as disposições da Lei nº 14.133/2021.

A prova de conceito, nesse cenário, emerge como um instrumento essencial para verificar o real potencial do software em atender às necessidades específicas da municipalidade, garantindo que o investimento público traga os resultados esperados.

Ademais, o princípio da eficiência, previsto no artigo 37, caput, da Constituição Federal, impõe aos gestores públicos o dever de buscar a otimização dos recursos disponíveis, garantindo que os serviços prestados à população sejam de alta qualidade e que o dinheiro público seja utilizado de forma responsável.

No contexto da contratação de software para a área da saúde, a exigência de um percentual mínimo de cumprimento das funcionalidades específicas de cada módulo reflete essa preocupação com a eficiência.

A Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 11, estabelece que o processo licitatório deve buscar "a seleção da proposta apta a gerar o resultado de maior benefício para a Administração Pública". **A prova de conceito, nesse sentido, é um mecanismo que permite à Administração avaliar, na prática, qual proposta oferece o melhor custo-benefício, considerando não apenas o preço, mas também a capacidade do software de atender às necessidades específicas da saúde pública local.**

Além disso, o artigo 12, inciso VII, da mesma lei, estabelece que o edital de licitação deve conter "os critérios de avaliação e julgamento das propostas, que devem ser objetivos, mensuráveis e adequados ao objeto da licitação". A exigência de cumprimento de um percentual mínimo de funcionalidades, desde que claramente especificada no edital e compatível com o

objeto da contratação, atende a esses requisitos, garantindo a transparência e a isonomia no processo licitatório.

Dessa forma, a exigência de que o software atenda a pelo menos 90% dos requisitos específicos de cada módulo, condicionada à devida especificação no edital e à compatibilidade com o objeto da contratação, reveste-se de validade jurídica, encontrando respaldo nos princípios constitucionais da eficiência e da legalidade, bem como nas disposições da Lei nº 14.133/2021.

A prova de conceito, nesse contexto, configura-se como um instrumento legítimo para assegurar que a Administração Pública selecione a proposta mais vantajosa, garantindo que os recursos públicos sejam utilizados de forma otimizada e que a **população tenha acesso a um serviço de saúde de qualidade**.

Ante ao exposto, a admissibilidade da prova de conceito na contratação de software para a área da saúde pública, com a exigência de cumprimento de um percentual mínimo de funcionalidades, encontra amparo na Lei nº 14.133/2021, devendo, neste caso, **ser mantido os mesmo termos do Edital já publicados**.

3.4 - DA QUARTA ILEGALIDADE APONTADA: AUSÊNCIA DE MECANISMOS PARA A PROTEÇÃO DE DADOS DOS PACIENTES - AUSÊNCIA DE DISPOSIÇÕES DA LGPD – LEI Nº 13.709/2018.

Sem muitas delongas, a lei 13.709/2018 – Lei Geral de Proteção aos Dados, é um mecanismo aplicado a proteção de dados pessoais e possui seus critérios de proteção esculpidos na própria lei.

Nesse norte, é certo que a lei em comento, deve ter sua aplicação observada, não apenas nos procedimentos de contratações públicas, mas, também a “qualquer operação de tratamento realizada por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado, independentemente do meio, do país de sua sede ou do país onde estejam localizados os dados, desde que a operação de tratamento seja realizada no território nacional.

Ademais, o Edital no item 34 e seguintes, traz de forma ampla toda situação atinente a proteção dados, desse modo, não há falar-se em ausência de disposições da LGPD – LEI Nº 13.709/2018.

Com isso, a menção do Edital e seus anexos a observância e cumprimento da Lei Geral de Proteção aos Dados – 13.709/2018, é suficiente para garantir as condições mínimas de proteção dos dados dos pacientes, devendo manter o Edital nos seus termos já publicados.

3.4 – DA QUINTA ILEGALIDADE APONTADA: INFORMAÇÕES ESSENCIAIS OMITIDAS – MIGRAÇÃO DE DADOS.

Direto ao ponto, as informações constantes no Edital são suficientes para execução da migração de dados, pois os dados a serem analisados e migrados envolvem “conversão de dados existentes”.

Dessa forma, a empresa vencedora devera buscar mecanismo que possibilitem a migração dos dados existente no banco de dados atualmente existentes no sistema de saúde utilizado, para garantir a continuidade dos registros e histórico de pacientes, sem que isso, comprometa a elaboração de sua proposta.

Por tais razões, entendemos ser suficientes os termos elencados no Instrumento Convocatório, a fim da efetiva migração/importação de dados para o software a ser contratado.

3.5 – DA SEXTA E SÉTIMA ILEGALIDADES APONTADAS: AUSÊNCIA DE INFORMAÇÕES ESSENCIAIS DO OBJETO LICITADO - AUSÊNCIA DO QUANTITATIVO DE FUNCIONÁRIOS A SEREM TREINADOS.

A Lei nº 14.133/2021 estabelece diretrizes para a administração pública ao realizar licitações, sendo imperativo que o objeto seja definido com clareza e precisão no edital. A correta descrição do objeto é crucial para assegurar que os potenciais licitantes compreendam plenamente o que se espera deles, permitindo a formulação de propostas adequadas e competitivas. A falta de clareza na definição do objeto pode levar a interpretações equivocadas, contestações posteriores e até mesmo à anulação do certame, comprometendo a eficiência da contratação pública e gerando impactos negativos para o interesse público.

Nesse diapasão, a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, em seu artigo 6º, inciso XII, define o objeto como "aquilo que se pretende obter ou realizar com a contratação, consubstanciado em bens, serviços, obras ou projetos, que devem ser descritos de forma clara, precisa e suficiente". Tal dispositivo legal impõe à Administração o dever de detalhar o objeto da licitação de forma exaustiva, de modo a evitar ambiguidades e interpretações que possam prejudicar a seleção da proposta mais vantajosa. A observância rigorosa desse preceito legal constitui, portanto, condição *sine qua non* para a validade e a eficácia do procedimento licitatório, garantindo a utilização adequada dos recursos públicos e a satisfação do interesse coletivo.

O objeto da licitação está claramente descrito no preâmbulo e no item 4 do instrumento convocatório e a complementação das informações sobre e o serviço está no anexo I ("Termo de Referência").

As regras relativas à convocação e comparecimentos dos interessados à sessão da licitação.

As regras relativas ao julgamento, que, neste caso, devem ser pautadas pelo critério do menor preço ou do maior desconto (art. 6º, XLI), com descrição do modo de disputa.

As regras relativas à habilitação dos licitantes, Os esclarecimentos sobre quais órgãos que exercerão a fiscalização e o controle das obrigações contratuais e a descrição do procedimento para recebimento do objeto contratual.

As regras acerca da convocação do licitante vencedor para firmar o contrato, com prazo e condições para comparecimento e sanções para o caso de falta.

Nesse sentido, dada a natureza da contratação (software) a ausência da quantidade específica de servidores (todos os que forem utilizar o sistema) a serem capacitados e a falta de especificação de local (secretaria de saúde) e o tipo de unidade em que serão prestados os serviços licitados, não tem o condão de conduzir a uma modificação dos termos do Edital, pois, devidamente preenchido os pressuposta do objeto da contratação em apreço.

Destarte, devem ser mantidos os termos já publicados no Edital.

III. DA DECISÃO

A Agente de Contratação com sua equipe de apoio, resolve:

Por todo o exposto **CONHECEMOS** da impugnação apresentada por **YURI RAVARRA MARCONDES** por tempestivo e, no mérito, prestados os esclarecimentos solicitados, à luz do objeto licitado e da conformidade das condições editalícias com o ordenamento jurídico, por **DAR PARCIAL PROCEDÊNCIA** a impugnação apresentada, para retificar o edital e incluir clausula que permita uma melhor avaliação da capacidade econômico-financeiro dos licitantes, passando a exigir:

“balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;

Em conformidade com o art. 69, I da lei 14.133/2021, sem prejuízo dos documentos de habilitação econômico-financeiro, já anotados no Edital.

Com isso, será publicada nova data para abertura da sessão pública do certame.

Por fim, dê-se ciência a empresa impugnante.

PUBLIQUE-SE e CIENTIFIQUEM-SE os interessados acerca desta decisão.

Vila Bela da Santíssima Trindade/MT, 17 março de 2025.

SANDRINI MORAES CORREA
Agente de Contratação