



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOMBINHAS
SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO**

**RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO
PREGÃO PRESENCIAL Nº 010/2023 – PMB**

Objeto contratual: Registro de preços “Contratação de empresa especializada para gestão documental: conversão de documentos para o formato digital e microfilmagem de documentos, implantação e locação de software destinado ao gerenciamento eletrônico de documentos, organização de documentos e descarte seguro de documentos”.

IMPUGNANTE – ARMAZENA BEM ARMAZENAGEM DE DOCUMENTOS LTDA

I. RELATÓRIO

Cuida-se do julgamento de impugnação apresentada pela empresa ARMAZENA BEM ARMAZENAGEM DE DOCUMENTOS LTDA, que, basicamente, tendo interesse em prosseguir na licitação mencionada, interpôs impugnação ao Edital do Pregão 010/2023, alegando em síntese, que o Edital contém restrições e exigências que maculam o certame.

II. DOS PRESSUPOSTOS FORMAIS

Inicialmente, saliente-se que houve satisfação integral dos pressupostos formais da impugnação, com a formalização escrita da peça tempestivamente.

Isto posto, **CONHECE-SE** da impugnação.

III. DA ANÁLISE DO MÉRITO

Fundamento I;

Questiona preliminarmente autora desse instrumento que na cláusula 2 – do objeto de licitação consta a exigência **conversão de documentos para o formato digital e microfilmagem**, que é considerado arcaico e está em desuso.

Cabe ressaltar que o objeto da Contratação pretendida se refere à:

“CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA GESTÃO DOCUMENTAL: CONVERSÃO DE DOCUMENTOS PARA O FORMATO DIGITAL E MICROFILMAGEM DE DOCUMENTOS, IMPLANTAÇÃO E LOCAÇÃO DE SOFTWARE DESTINADO AO GERENCIAMENTO ELETRÔNICO DE DOCUMENTOS, ORGANIZAÇÃO DE DOCUMENTOS E DESCARTE SEGURO DE DOCUMENTOS.”

Frisando que o OBJETO desse edital é o conjunto de todos os procedimentos acima listados, e não somente a simples digitalização de arquivos para armazenagem dos documentos em nuvem.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOMBINHAS
SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO**

Apontando que a Microfilmagem, é definida como um método de gerenciar e armazenar informações através da captação de imagens dos documentos por um processo fotográfico. É um método prático e eficiente.

Frisando que assim como os outros meios de arquivar documentos, a microfilmagem apresenta muitas vantagens, mas algumas vantagens são exclusivas desse método.

Acentuando que esse é o único processo que substitui legalmente o documento original, arquivos microfilmados tem sua legitimidade garantida por lei.

Ainda destacando que esse é o único processo que permite o descarte do documento físico, já que a cópia tem o mesmo valor jurídico. Os arquivos microfilmados têm aproximadamente até 500 anos de duração, conforme as normas ISO e ANSI.

Ressaltando que esses são fatores que diferenciam positivamente a microfilmagem dos outros processos, mas além disso, esse método proporciona acesso rápido, limpo e seguro aos arquivos. O volume e tamanho dos arquivos são consideravelmente reduzidos, além de permitir um melhor aproveitamento do espaço físico que seria destinado para arquivamento.

Não é possível deixar de considerar que esse método não sofre com a renovação das tecnologias; tem facilidade na gestão de informações; a reprodução de papéis de microfimes é de alta qualidade, prontos para visualização e reimpressão.

Destaca-se que esse processo tem a regulamentação da Lei 5.433, de 8 de maio de 1968, que regula a microfilmagem de documentos oficiais e da outras providências.

Apontando que o processo de microfilmagem digital objetiva atender uma demanda específica da administração pública, de forma a garantir a perpetuação dos documentos digitalizados, para em caso de incidentes de qualquer natureza com o armazenamento digital como por exemplo ataques cibernéticos e eventos eletromagnéticos, prover uma mídia de redundância às informações dos documentos sob a guarda da administração pública.

A Administração considera importante a garantia da documentação salva em Microfilmagem, mesmo que na opinião da impugnante o sistema seja arcaico. Para a administração desse órgão é de suma importância manter mais essa opção de garantia, visto a relevância dos dados constantes nos documentos.

Outrossim não existe nenhuma comprovação de que apenas uma empresa atenda a essa exigência contida no descritivo, assim errado seria pensar que busca-se beneficiar uma ou outra empresa.

Portanto diante da necessidade da realização do trabalho pelo órgão e do enquadramento legal, não há motivação legal para suprimir o referido item do edital.

Fundamento II:

A contradizente espera ver modificado na Cláusula 5.5.4, as subcláusulas I e 2, que tangem à questão da microfilmagem, reiterando ao discutido em resposta ao primeiro questionamento.

Vejamos que na Cláusula 5.5.4, subcláusula I temos o seguinte texto:

I Apresentar Atestado de Capacidade Técnica emitido por Pessoa



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOMBINHAS
SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO**

jurídica de direito público ou privado, comprovando que a licitante realizou serviços compatíveis em característica e quantidade informados no TR, com o objeto da presente licitação. O (s) atestados (s), deve (m) estar devidamente datados e assinados, deverão ser emitidos em papel timbrado do emitente, devendo conter o nome do representante legal, cargo ou função, CPF ou matrícula, telefone e e-mail da pessoa jurídica;

Analisemos o que na Cláusula 5.5.4, subclasse III traz a seguinte redação:

Declaração que comprove a existência de estrutura, inclusive Laboratório para Revelação, Duplicação de Microfilmes e de equipamentos, identificando: quantidades, marcas, modelos, que será utilizada para execução dos objetos descritos no Termo de Referência. Esta declaração será utilizada para a conferência na visita a ser realizada pela CONTRATANTE na sede da LICITANTE, que não poderá estar distante mais de 100 km da sede da CONTRATANTE. A exigência se faz necessária, devido à integridade e segurança dos documentos físicos quando da necessidade da consulta.

Atentemos nesse ponto que se enfatizou na resposta ao fundamento I, vasta argumentação justificando a intenção de manter a exigência da microfilmagem. Assim sendo, justifica-se o texto acima descrito, bem como sua manutenção.

A discordante também pretende ver suprimida da Cláusula 5.5.4 a subcláusula V, pois segundo a mesma tal exigência é desproporcional ao que se pretende contratar, dificultando a participação de licitantes.

Vejamos que na Cláusula 5.5.4, subclasse III traz a seguinte texto:

Prova de que a empresa possui no quadro funcional permanente, na data da entrega do envelope, profissional com nível Superior em Biblioteconomia ou Arquivologia, reconhecido pelo MEC registrado no conselho de classe e/ou registro profissional compatível

Destaca-se nesse momento que o trabalho a ser realizado pelo fornecedor contratado é voltado especificamente para dois temas de grande relevância: organização e descarte seguros dos documentos.

Acentuando que para tratar destes temas é necessário o envolvimento de profissionais habilitados. A administração precisa contar com a certeza de que a equipe técnica da contratada contará com profissional (s) que tenha (m) o conhecimento técnico necessário e essencial à prestação do serviço. Ou seja, isso justifica a exigência pré-contratual questionada.

Pondo em evidência que este (s) profissional (s) deve contemplar os princípios da gestão de riscos, assegurar que o gerenciamento de riscos seja integrado em todas as atividades organizacionais dentro do plano de trabalho, conforme determina a legislação.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOMBINHAS
SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO**

Dessa forma, não se vislumbra prejuízo à competição. Frise-se que as exigências de qualificação técnica da fase de habilitação estão em consonância com a legislação. Porém as circunstâncias específicas da prestação do serviço exigem as comprovações requeridas.

Consequentemente, improcede a pretensão da recorrente de ver suprima na Cláusula 5.5.4 a subcláusula V.

Fundamento III

A contestante pede a modificação na Cláusula 5.55.4 a subcláusula VII da exigência de apresentação de declaração de visita técnica, que essa declaração seja substituída pela simples declaração do licitante de que tem pleno conhecimento das condições de prestação dos serviços.

O Pregoeiro fundamenta-se nesse momento a trechos dos acórdãos a seguir:

“9.1. Conhecer da presente representação pra, no mérito, considera-la improcedente;

9.2. considerar prejudicado o requerimento de medida cautela, uma vez que o processo já está em condição de ser apreciado no mérito;

9.3 assinar prazo de 15 (quinze) dias para que a Eletrobras Termonuclear S.A – Eletrocular adote as medidas necessárias para o exato cumprimento da lei, com vistas à anulação do ato que desclassificação indevida da licitante Aava Soluções e transportes Ltda., por haver amparo legal e jurisprudencial para a substituição de atestado de visita técnica por declaração do responsável técnico de que possui pleno conhecimento do objeto licitado, retomando o procedimento licitatório a partir dessa fase;” (Acórdão 212/2017 – Plenário.

“25. No que tange à exigência de atestado de visitação ao local da obra por profissional do quadro permanente da licitante, emitido em visita realizada em duas datas pré-definidas, destaco que concordo integralmente com a análise da unidade técnica, no sentido de que a jurisprudência deste tribunal estabelece que a vistoria ao local das obras somente deve ser exigida quando imprescindível, bem como o edital de licitação deve prever a possibilidade de substituição de tal atestado por declaração do responsável técnico de que possui pleno conhecimento do objeto.

Deste modo, considera se procedente o pedido de modificação na Cláusula 5.55.4 a subcláusula VII, acrescentando ao texto a possibilidade de substituição da declaração de visita técnica por declaração do responsável técnico da empresa de que possui pleno conhecimento do objeto.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOMBINHAS
SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO**

Fundamento IV;

Analisando os fundamentos III e IV, resta a o entendimento de que ambos os fundamentos são contemplados com a análise acima descrita e com o entendimento que restou. Ressaltando que se decide nesse ponto pelo acréscimo ao texto da **opção de substituição da declaração de visita técnica por declaração do responsável técnico da empresa de que possui pleno conhecimento do objeto.**

Fundamento V;

A replicante também pede pela modificação na Cláusula 5.55.4 a subcláusula IX da apresentação de que a licitante está credenciada pelo fabricante do programa para comercializar, implantar e fornecer licenças da ferramenta ofertada pelo, caso a licitante seja a Fabricante, apresentar documentação comprobatória.

Alega a empresa autora dessa impugnação que tem todas as condições técnicas sem precisar implantar e fornecer licenças da ferramenta, que é o próprio software. Cita a mesma empresa que possui a plataforma de compartilhamento via web dos documentos digitalizados, onde a Administração Pública poderá consultar os documentos que se faz necessário a qualquer momento, sem a necessidade da instalação da ferramenta (software).

Evidencie-se aqui que a Prefeitura de Bombinhas reserva a si o direito de ter conhecimento e garantia se a empresa licitante que vai comercializar o programa, está credenciada pelo fabricante para assim o proceder. Nesse mesmo sentido se essa empresa está autorizada a fornecer licenças para as cópias que porventura vierem a ser necessárias. Importante entender que essa administração não pode ficar exposta ao risco, legal e técnico, de ter implantados em seus equipamentos softwares sem licença.

Nesta mesma linha de raciocínio vejamos que já foi citado acima que a administração desse órgão quer ter total acesso às informações, bem como o controle ao sigilo que cada informação possa requerer. Assim sendo, a administração dessa Prefeitura não deseja ver sua documentação disponível somente em consulta de plataforma da web, ou outro meio digital. Considerado é por essa Instituição, imprescindível a instalação de software com as devidas licenças.

À vista disso, improcede o pedido da impugnante, decidindo-se por manter na Cláusula 5.55.4, a subcláusula IX com o mesmo texto.

Fundamento 6;

A empresa discordante alega que constatou haver um sobrepreço nos serviços a serem prestados, sugerindo a reavaliação dos mesmos através de uma nova pesquisa de mercado.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOMBINHAS
SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO

O objeto da contratação foi apresentado em sede de pesquisa de mercado. Quanto a alegação de sobrepreço ao valor estimado para a contratação, esses valores comentados resultam de ampla pesquisa de preços, realizada em conformidade à legislação vigente. Além do mais, a autora desse instrumento não encaminhou qualquer estimativa de valores da ampla pesquisa de preços que indicasse eventual situação de sobrepreço.

Importante enfatizar aqui que o município busca uma contratação de qualidade diferenciada, com profissional graduado na área, e com exigências técnicas distintas, assim sendo a cotação de preço também precisa seguir esses padrões. Não se pode analisar o preço apenas pelo valor, pois esses preços balizarão a montagem das propostas.

Nesse sentido o pregoeiro busca luz no Princípio da vantajosidade onde lê-se:

A vantajosidade determinada no artigo 3º da Lei de Licitações espelha basicamente a busca por contratação que seja tanto economicamente mais vantajosa – menor gasto de dinheiro público – quanto que assim o seja qualitativamente.

O professor Paulo Alves diz que o Princípio da vantajosidade tem tudo a ver com a busca do Objeto que tenha o nível de qualidade esperado pela administração, ou seja, o aspecto qualitativo e de outro lado tenha um aspecto de menor preço. Sendo assim se considera erroneamente vantajosidade como sinônimo de menor preço.

Á vista disso o acórdão 1.225/2014, Tribunal de Contas da União, Plenário diz o seguinte:

“A administração pública deve procurar produtos e serviços com a devida qualidade que atendam adequadamente às suas necessidades. É preciso mudar o paradigma, que infelizmente ainda predomina no campo das aquisições públicas, da busca do “menor Preços a qualquer custo”. Esse paradigma tem levado, muitas vezes, a administração a contratar obras, bens e serviços de baixa qualidade, que não atendem a contento às necessidades e que afetam o nível dos serviços públicos prestados. E, muitas vezes, sequer a aparente economia de recursos que se vislumbrava conseguir efetivamente se concretiza em médio e longo prazos, uma vez que esse tipo de contratação geralmente implica substituições em prazos mais curtos, maiores custos de manutenção etc. evidentemente, essa busca pela qualidade não significa descuidar da economicidade ou desconsiderar a necessidade de ampliação da competitividade das licitações. Mas a obtenção de preços de aquisição mais baixos não pode ser atingida às custas da contratação de produtos de baixa qualidade ou de empresas sem condições de prestar serviços adequados/. Licitar implica, necessariamente, fazer restrições, pois no momento em que se definem as características do produto/serviço que se deseja, afasta-se a possibilidade das empresas que não detêm produtos ou serviços com aquelas características de fornecerem para a administração.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOMBINHAS
SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO**

O que não se admite, e assim prevê o art.3º,§1º, Inciso I, da Lei 8.666/93, é o estabelecimento de condições que restrinjam o caráter competitivo das licitações em razão de circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato.”

Sobreleva-se aqui que foi bem discorrido as razões para manter as exigências questionadas, as quais são consideradas pela administração dessa Prefeitura como pertinentes e relevantes.

Ampara-se o pregoeiro para decidir no ACÓRDÃO 1890/2010 – PENÁRIO

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. SUPOSTA RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME LICITATÓRIO SOLICITAÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR CONHECIMENTO. IMPROCEDÊNCIA. NEGATIVA DE CONCESSÃO CAUTELAR PLEITEADA. ARQUIVAMENTO DOS AUTOS. CINÊNCIA AOS INTERESSADOS.

(...)Voto:

15. Não há negar que a Administração, atentando especialmente para o interesse coletivo, tem o poder-dever de exigir em suas contratações os requisitos considerados indispensáveis à boa e regular execução do objeto que constituirá encargo da futura contratada.

17. De mais a mais, o princípio que refuta a restrição ao caráter competitivo não é absoluto, representando essencialmente a expressão sintetizada de uma orientação vista em caráter de generalidade.

18. Aliás, ao interpretar a norma que veda a imposição de restrições ao caráter competitivo nos atos de convocação (art.3º, §1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93), Marçal Justen Filho sustenta que “o dispositivo não significa vedação a cláusulas restritivas da participação”, ponderando que ele “não impede a previsão de exigências rigorosas, nem impossibilita exigências que apenas possam ser cumpridas por específicas pessoas” (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 3ªEd.Ainde Editora, 19894.p36).

19. Ainda de acordo com o renomado administrativista, a lei veda, na verdade, é “cláusula desnecessária ou inadequada, cuja previsão seja orientada não a selecionar a proposta mais vantajosa, mas a beneficiar alguns particulares”. Segundo o autor, “se a restrição for necessária para atender ao interesse público, nenhuma irregularidade existirá em sua previsão” (obra citada, p 36).

20. É dizer, a invalidade não reside na restrição em si mesma, mas na incompatibilidade dessa restrição com o objeto da licitação. Assim, o que importa saber é se a restrição é desproporcional às necessidades da Administração, ou seja, se ela atende ou não ao interesse público, este considerado sempre indisponível. (...) (grifamos)

No final de seu instrumento a empresa impugnante requer que a Administração Pública reveja o edital, adotando as correções aqui solicitadas.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOMBINHAS
SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO**

Frente ao exposto, restou demonstrado que as alegações da empresa **ARMAZENA BEM ARMAZENAGEM DE DOCUMENTOS LTDA**, na impugnação ora respondida, foram devidamente debatidas ao longo desse documento.

IV. DA DECISÃO

Face ao exposto, conheço a impugnação ao Edital apresentado pela empresa **ARMAZENA BEM ARMAZENAGEM DE DOCUMENTOS LTDA**, inscrita no CNPJ nº 07.800.640/0001-25 para no mérito DAR-LHE PROVIMENTO PARCIAL, ou seja, que se efetue a alteração na Cláusula 5.55.4 da subcláusula VII do Termo de Referência desse edital, bem como que seja mantido inalterado o restante desse instrumento editalício e seus anexos. Ato contínuo Recomento a **SUSPENSÃO** do certame, para que seja promovida a retificação já citada.

Bombinhas (SC), 06 de abril de 2023.


ODALMIR ANTONIO RODRIGUES
Pregoeiro