

À COLOMBO PREVIDÊNCIA

Aos Senhores (as) Pregoeiros (as):

**José Carlos Vieira, Ismailin Schrotter, Jocimara de Fatima Nunes e/ou
Vanderlei Cardoso da Silva**

PREGÃO PRESENCIAL Nº 01/2021

Assunto: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

EQUIPLANO SISTEMAS LTDA, pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ/MF sob nº 76.030.717/0001-48, com sede na Rua Santo Campagnolo, nº 1200, Sala nº 202, Vila Industrial, e-mail: comercial@equiplano.com.br, em Toledo-PR, **representada por seu procurador JOÃO LUIZ DE MACEDO JUNIOR**, conforme cópias do Contrato Social, procuração e documentos pessoais anexos, **na qualidade de licitante**, vem à presença de V. S^a, nos termos do Edital, item 12.3 e do art. 41, §2º, da Lei de Licitações, **apresentar IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, pelas razões a seguir expostas:

DA SÍNTISE FÁTICA

A Colombo Previdência deflagrou processo licitatório, na modalidade **Pregão Presencial sob nº 01/2021, do tipo menor preço**

global, tendo por objeto a Contratação de empresa especializada em serviços de informática, para o licenciamento, migração, implantação, treinamento de usuários, manutenção (preventiva, corretiva e evolutiva), suporte técnico após implantação de sistemas integrado de gestão pública em ambiente web, compreendendo, SISTEMAS DE CONTABILIDADE PÚBLICA, FOLHA DE PAGAMENTO, PATRIMÔNIO PÚBLICO, COMPRAS E LICITAÇÕES, PROTOCOLO VIA INTERNET, PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO, TRANSPARÊNCIA PÚBLICA, SISTEMA VIA INTERNET DE COMPROVANTE DE RENDIMENTOS, SISTEMA PONTO E PONTO ELETRONICO, RECURSOS HUMANOS E SISTEMA DE VALIDAÇÃO PARA EMISSÃO DE DADOS PARA O E-SOCIAL, integração com Tribunal de Contas do Estado do Paraná – SIM-AM e SIM-AP, Programa preparado para Segregação de Massas e cumprimento de normas do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), estando a **abertura dos envelopes designada para o dia 30/03/2021, às 14h:00min.**

DA TEMPESTIVIDADE

A impugnante possui interesse em participar do certame, porém o Edital apresenta cláusulas limitadoras à competitividade, razão pela qual, vem, com base no art. 41, §2º, da Lei nº 8.666/93, apontar irregularidades, as quais devem ser regularizadas, a fim de possibilitar não só a apresentação de proposta por interessados, como também a ampliação da competitividade entre pretensos licitantes.

Diante disso, como mencionado dispositivo legal autoriza seja a impugnação apresentada em até dois dias úteis antes da data da abertura dos envelopes de habilitação, assim como o Edital, constata-se poder referido pedido ser apresentado até o dia 26/03/2021, sendo, portanto, a presente impugnação tempestiva.

Em análise ao processo licitatório deflagrado verifica-se a existência de irregularidades insanáveis que demandam a necessidade de suspensão do presente certame, com a consequente republicação do Edital.

DA APRESENTAÇÃO DA PRESENTE IMPUGNAÇÃO VIA E-MAIL

Considerando que um dos pontos questionados na presente impugnação é justamente a previsão de apresentação da peça impugnatória na sua via original por protocolo na sede da Colombo Previdência no prazo de até 2 (dois) dias antes da abertura dos envelopes, inclusive com proibição expressa de envio da peça por correio, meio eletrônico e fax (itens 12.1, 12.3 e 12.4), a Impugnante, aproveita o ensejo para já se utilizar do envio do presente pedido via endereço eletrônico – contratos@colomboprevidencia.com.br (disponibilizado no presente Edital como meio de comunicação com licitantes para recebimento de informações sobre o certame – letra “c” do Preâmbulo) –, devidamente endereçado à autoridade requisitante e aos pregoeiros indicados para o presente certame, para conhecimento e apreciação do presente pedido

(item 12.1), ressaltando a necessidade de sua apreciação, tendo em vista que os argumentos aqui apresentados podem ser, a qualquer tempo apresentados junto ao Tribunal de Contas do Paraná, o que, inclusive, implicará na determinação de nulidade de eventual contratação decorrente da abertura do certame sem a necessária análise das irregularidades aqui apontadas.

I - DA RESTRIÇÃO IMPOSTA A PRETENSOS PARTICIPANTES QUANTO À APRESENTAÇÃO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL MEDIANTE PROTOCOLO NO DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES

O Edital prevê:

12.0. IMPUGNAÇÃO DO ATO CONVOCATÓRIO

12.1. Até 05 (cinco) dias úteis, antes da data fixada para recebimento das propostas, qualquer pessoa poderá impugnar o ato convocatório do Pregão Presencial, devendo protocolar o pedido na sede da Colombo Previdência, localizado à Rua XV de Novembro, 321, 1º Andar – Centro – Colombo/PR, cabendo ao Pregoeiro decidir sobre a petição no prazo de 24 (vinte e quatro) horas.

...

12.4. Não serão aceitas impugnações enviadas pelo correio, meios eletrônicos ou fax.

Pelo texto vê-se que a impugnação deverá ser protocolizada na sede da Colombo Previdência.

No que se refere à cláusula que permite o protocolo de impugnação ao Edital na sede da Colombo Previdência, resta claro a

restrição à participação de interessados, vez que impõe ao licitante a realização de despesa mesmo antes do certame, qual seja, a de deslocamento até a sede da Câmara para cumprimento de exigência editalícia de apresentar a peça impugnativa, o que perfeitamente pode ser remetido por endereço eletrônico, meio de comunicação mais utilizado nos certames licitatórios em razão da agilidade e eficiência do meio de comunicação.

Inclusive o Tribunal de Contas do Paraná em decisão proferida pelo Senhor Relator o Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, através do Despacho nº 449, proferido no processo nº 316158/18, homologado pelo Acórdão nº 1141/18, **determinou a suspensão cautelar do certame, dentre outros pontos, também pela previsão editalícia de possibilidade de impugnação por apenas único meio**, que no caso concreto era por correspondência. Vejamos:

“...
”

Da análise, ainda que perfunctória, do item 18.2, conclui-se que, a uma, o Edital restringe a prerrogativa dos interessados na licitação à impugnação por meio único, qual seja, através de correspondência a ser encaminhada a sede da Prefeitura Municipal de Curiúva. A duas, que o endereço e as condições vinculadas à prerrogativa não se encontram dispostos no item 16.1, conforme determina a redação. O mencionado item 16.1 dispõe acerca da Ata de Registro de Preços².

P

A formulação da exigência restritiva se mostra, em análise sumária, descabida, não se mostrando condizente com a realidade vivenciada pelos órgãos públicos.

Incontroverso me parece que o fato de uma pequena empresa interessada em participar do certame, e que não seja sediada no Município, seja onerada com o deslocamento que se faz necessário para cumprimento da exigência editalícia. É o que se pode concluir da argumentação da empresa ora Representante, a qual aduz estar sediada a cerca de 130 km de distância do Município de Curiúva. Neste contexto, reputo necessário o deferimento do pedido cautelar também neste ponto, diante da possível violação de princípio licitatório, eis que a exigência pode ensejar restrição à competitividade do certame.

..."

(g.n.)

Vale informar que a suspensão liminar foi revogada em razão da correção do Edital, o que se deu através do Despacho nº 538/18 - Acórdão nº 1495/18:

"Foi inserida disposição determinada no Item 18. – 18.2.1, admitindo a impugnação do Edital também por intermédio de fac-símile e via e-mail (licitacoes@curuva.pr.gov.br).

Cabe ressaltar à Administração que proceda a conferência do e-mail informando, no que toca a palavra 'curuva', corrigindo-a, se necessário for.

Conclusão: item sanado.

Desta feita, tendo em vista a correção das irregularidades apontadas no Edital de Pregão Presencial nº 23/2018, do Município de Curiúva, revogo a decisão cautelar consubstanciada no Despacho nº 449/18."

P

(g.n.)

Ora, como pode a Administração numa licitação na qual busca sistemas integrados de gestão pública em ambiente web estabelecer no instrumento convocatório que as impugnações ao Edital deverão ser protocolizadas apenas a sede do ente licitante, esquecendo das tecnologias postas à disposição tanto da Administração quanto de pretensos interessados.

Pergunta-se qual seria a eficiência de se protocolar pessoalmente impugnação diante da informatização tão presente e necessária na Administração Pública?

Pior, em tempos de pandemia do Covid-19 que assola o mundo há um ano, sabendo-se que o Estado do Paraná está vivendo, inclusive, lockdown, fixar regra de apresentação de impugnação de pedido de impugnação ao edital de forma presencial, impedindo o licitante de exercer o direito de contestar as regras antes da abertura do certame.

Portanto, deve a Administração modificar mencionada cláusula e, permitir o protocolo, tanto de impugnações, via e-mail, como facilitador de mecanismo de comunicação posto à disposição, não só do setor privado, mas também do setor público, em razão da evolução tecnológica.

P

II) DA PREVISÃO EDITALÍCIA IMPEDITIVA DE APRESENTAÇÃO DE MEMÓRIAS DE RECURSO/CONTRARRAZÕES POR MEIO ELETRÔNICO

O Edital prevê:

21.2. Em relação aos atos praticados durante a Sessão Pública, a manifestação da intenção de interpor recurso será feita, imediata e motivadamente, no final da referida sessão, depois de declarado o vencedor, com registro em ata da síntese das suas razões, podendo o(s) interessado(s) juntarem memoriais no prazo improrrogável de 03 (três) dias úteis e deverão ser Protocoladas na sede da Colombo Previdência, localizada na cidade de Colombo (PR), na Rua XV de Novembro, nº 321, 1º Andar, Centro, CEP 83.414-000, em horário de expediente, assim entendido de segundas-feiras a sextas-feiras das 8h às 12h e das 13h às 17h;

Pelas mesmas razões expostas no item I sobre a previsão de apresentação de impugnação ao Edital somente na forma presencial, vê-se que a regra fixada no item supra 21.2 de que os memoriais de recurso devam ser protocolizados somente na sede da Colombo Previdência, igualmente, impõe despesa antecipada ao licitante ainda não contratado que deverá se deslocar até a cidade em questão para realizar um protocolo que pode ser resolvido por meio eletrônico.

Aliás, podemos aqui citar os diversos protocolos eletrônicos instaurados na esfera da Administração Pública para atendimento ao público, como é o caso do processo eletrônico do Tribunal de Contas do Paraná e o e-protocolo do Governo do Paraná.

Vale lembrar que o protocolo deve ser admitido por mais de um meio, sendo um deles o envio através de correspondência eletrônica (e-mail), que é um mecanismo de comunicação rápida e posto à disposição, não só do setor privado, mas também do setor público, em razão da evolução tecnológica.

Portanto, o Edital deve ser revisto neste item também para permitir ao licitante interessado poder apresentar razões e/ou contrarrazões recursais, não só na forma presencial, mas, preferencialmente, por meio eletrônico.

III) DA EXACERBAÇÃO NA EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA

O Edital estabelece

7.4. A documentação relativa à qualificação técnica:

7.4.1. Apresentação de Atestado (s) de Capacidade Técnica emitido (s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que a proponente implantou e que mantém em funcionamento sistemas similares aos solicitados no presente edital, nas seguintes áreas de maior relevância: a) Planejamento e Orçamento; b) Contabilidade Pública; c) Folha de Pagamentos, Recursos Humanos e e-social; d) Compras, Licitações e Contratos; e) Patrimônio Público; f) Protocolo via internet; g) Transparência Pública; h) Comprovante de Rendimentos; i) Ponto e Ponto Eletrônico.

P

Ora, a Administração Pública possibilitou a apresentação de atestado técnico fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, em conformidade com as áreas de maior relevância fixadas.

De acordo com o Edital o objeto do certame busca contratar SISTEMAS DE CONTABILIDADE PÚBLICA, FOLHA DE PAGAMENTO, PATRIMÔNIO PÚBLICO, COMPRAS E LICITAÇÕES, PROTOCOLO VIA INTERNET, PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO, TRANSPARÊNCIA PÚBLICA, SISTEMA VIA INTERNET DE COMPROVANTE DE RENDIMENTOS, SISTEMA PONTO E PONTO ELETRONICO, RECURSOS HUMANOS E SISTEMA DE VALIDAÇÃO PARA EMISSÃO DE DADOS PARA O E-SOCIAL, totalizando 11 módulos.

Ora, em que pese não ter sido escrito a palavra idêntica, vê-se que a Administração Pública busca a apresentação de atestado de capacidade técnica idêntico ao objeto licitado já que estabeleceu como maior relevância todos os sistemas licitados, vejamos:

Comparando-se os sistemas de maior relevância – item 7.4.1, letras “a” a “i”, podemos identifica-los com o objeto, da seguinte forma: SISTEMAS DE CONTABILIDADE PÚBLICA (b), FOLHA DE PAGAMENTO (c), PATRIMÔNIO PÚBLICO (e), COMPRAS E LICITAÇÕES (d), PROTOCOLO VIA INTERNET (f), PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO (a), TRANSPARÊNCIA PÚBLICA (g), SISTEMA VIA INTERNET DE COMPROVANTE DE RENDIMENTOS (h),

P

SISTEMA PONTO E PONTO ELETRONICO (i), RECURSOS HUMANOS E SISTEMA DE VALIDAÇÃO PARA EMISSÃO DE DADOS PARA O E-SOCIAL (c).

Vale dizer que a exigência de comprovação de capacidade técnica é perfeitamente cabível, quando justificada pela Administração.

Porém, não pode o licitante pretender que a comprovação de capacidade técnica traga todos os módulos licitados, pois, fere o estabelecido no mencionado art. 30:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

*II - comprovação de aptidão para desempenho de **atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação**, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;*

§1º. ...

*I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, **limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação**, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;*

Inclusive o TCU já se manifestou a respeito:

P

9.4.1. a exigência do subitem 17.1.3 do termo de referência do PE SRP 35/2017, que impõe ao licitante ter prestado serviços utilizando exatamente o mesmo modelo de referência a ser utilizado no objeto, sem justificar o motivo de não serem aceitos outros modelos de referência ou tecnologias que eventualmente guardem similaridade com aquele, possivelmente restringe a competição e afronta o art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993, bem como a jurisprudência desta Corte, a exemplo dos Acórdãos 134/2017, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler, 1.742/2016, da relatoria do Ministro Bruno Dantas, e 1.585/2015, da relatoria do Ministro-Substituto André de Carvalho, dentre outros;

(TCU – Acórdão nº 1567 – Plenário, Rel: Augusto Nardes, j.11/07/2018)

Também o TCE/PR igualmente já se posicionou pela impossibilidade de exigência em licitações de softwares da comprovação de capacidade técnica mediante apresentação contemplando todos os módulos licitados:

Irregularidades no edital do procedimento licitatório para a aquisição de softwares de gestão pública municipal, implantação e serviços de suporte e atualização – Ofensa à Lei Federal nº 8.666/93 – Constatação de inobservância dos artigos 21, § 2º, II, “b”, 30, II, e 31, I, § 3º, do aludido diploma legal – Procedência parcial – Aplicação de multa administrativa ao gestor e ao assessor jurídico responsável pelo parecer que atestou a regularidade da licitação – Determinação de que o gestor abstenha-se de prorrogar a contratação decorrente do certame e de que, nas próximas licitações, deixe de incluir exigências irregulares.

(TCE/PR Processo nº553572/2009, Acórdão nº 1847/11, Rel: Conselheiro Nestor Baptista)

9

Nesse acórdão encontramos no Voto do Relator o seguinte:

2.2. Exigência ilegal de atestados para comprovar capacidade técnica - item 6.1, II, "g" do edital

II - DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

g) Comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da presente licitação mediante apresentação de pelo menos um atestado de desempenho anterior ao fornecimento de software e serviços, para todas as áreas objeto desta licitação, atendendo ao modelo apresentado do ANEXO IX; (g.n.)

É flagrante a ilegalidade do item 6.1, II, "g", do edital. A redação do item exige pelo menos um atestado de desempenho anterior no fornecimento de softwares e serviços, para todas as áreas objeto desta licitação, o que efetivamente implica em ofensa ao artigo 37, XXI, da Constituição Federal - que somente autoriza exigências de qualificação técnica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações -, e ao artigo 30, II, da Lei de Licitações, que estabelece que a documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á à comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto licitado.

Como expôs a DCM, "embora os conceitos de 'exigências indispensáveis ao cumprimento das obrigações' e 'atividade pertinente e compatível com o objeto licitado' não sejam definições inequívocas, as expressões certamente são voltadas a impedir o estabelecimento de condições desarrazoadas, que restrinjam sem necessidade ou motivo justo a participação de eventuais interessados na licitação".

Oportuno mencionar trecho da obra de Marçal Justen Filho, citado pelo Ministério Público de Contas no Parecer nº 3516/11:

9

Vale insistir acerca da inconstitucionalidade de exigências excessivas, no tocante à qualificação técnica. Observe-se que a natureza do requisito é incompatível com disciplina precisa, minuciosa e exaustiva por parte da Lei. É impossível deixar de remeter à avaliação da Administração a fixação dos requisitos para habilitação técnica. Essa competência discricionária não pode ser utilizada para frustrar a vontade constitucional de garantir o mais amplo acesso de licitantes, tal como já exposto acima. A Administração apenas está autorizada a estabelecer exigências aptas a evidenciar a execução anterior de objeto similar. Vale dizer, sequer se autoriza a exigência de objeto idêntico. (grifos nossos)

O edital restringiu a competitividade, pois o dispositivo atacado pode ter impedido a participação de empresas que não conseguiriam comprovar a confecção de todos os 24 sistemas exigidos, apesar de já terem prestado serviços de complexidade equivalente. Impende ressaltar que apenas a empresa vencedora da licitação participou do certame.

Consoante lembrou a Diretoria de Contas Municipais, a Administração possuía outro meio adequado para aferir a qualidade das propostas dos licitantes, qual seja, a avaliação técnica dos softwares apresentados, uma vez que se tratava de licitação que considerava critérios técnicos para o julgamento das propostas.

Atendida a medida, nova licitação sem os vícios verificados deverá ser realizada pelo Município para a contratação dos serviços, observando-se os dispositivos legais acima apontados, abstendo-se o ente de estabelecer exigências restritivas à participação de interessados.

9

Ademais, a exigência de atestado de capacidade técnica deve ser limitada a 50% por cento dos serviços licitados:

Representação da Lei nº 8.666/93. Pregão Presencial nº 023/2019. Previsão de exigências de qualificação técnica indevidamente restritivas à competitividade. Contrariedade aos arts. 3º, §1º, I, e 30, §§ 1º, I, 5º e 6º, da Lei Federal nº 8.666/93. Exigências de propriedade ou posse de bens móveis e imóveis, de comprovação de vínculo empregatício com os empregados responsáveis pela prestação do serviço, de declaração de órgão ambiental e de número mínimo de atestados que retratem quantitativo superior a 50% do objeto do certame. Pela procedência, com expedição de determinação de anulação do edital e dos atos subsequentes, e imposição de multa administrativa ao gestor.

(TCE/PR Processo nº341229/2019, Acórdão nº 2672/19, Rel: Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares)

Nesta decisão encontramos no voto do Sr. Relator:

“...

Com efeito, a jurisprudência desta Corte, assim como a do Tribunal de Contas da União, se posiciona no sentido de que, à exceção de situações devidamente demonstradas com base em justificativa técnica plausível, a exigência de atestados de capacidade técnica deve se restringir às parcelas de maior relevância técnica e valor significativo do objeto, e somente pode ser aceita até o limite de 50% do quantitativo de bens e serviços que se pretende contratar.

...”

No mesmo sentido também encontramos o Acórdão nº2374/2019 - Tribunal Pleno, tendo como Relator o Conselheiro Artagão de Mattos Leão:

Representação. Atestado de Capacidade Técnica. Compatibilidade com o objeto licitado. Quantitativo. Limite em 50 %. Possibilidade. Exigibilidade concomitante à apresentação de nota fiscal. Ilegalidade. Violação do art. 30 da Lei n.º 8.666/93. Ausência de prejuízos. Parcial Procedência. Recomendação.

Nesse julgado o Sr. Relator esclarece:

“Nos termos do art. 30, inc. II e III, §§ 3º e 4º, da Lei n.º 8.666/931, bem como do art. 37, XXI, da Constituição Federal 2, no que tange a qualificação técnica operacional, excluindo-se, portanto, a capacitação técnico-profissional, é possível a sua exigibilidade, desde que guarde compatibilidade com o objeto licitado, indicando quantitativos mínimos para tanto. Nesse sentido, é a jurisprudência desta Corte de Contas:

(...) à exceção de situações devidamente demonstradas com base em justificativa técnica plausível, a exigência de atestados de capacidade técnica deve se restringir às parcelas de maior relevância técnica e valor significativo do objeto, e somente pode ser aceita até o limite 50% do quantitativo de bens e serviços que se pretende contratar.

Representação da Lei n.º 8.666/1993 – Pregão Presencial – Registro de Preços – Prestação de serviços de manutenção predial – Qualificação técnico-operacional – Suposta afronta ao disposto no artigo 30, § 1º, I, da Lei de Licitações – Restrição à competitividade – Inocorrência – Pela improcedência. I. É lícita a exigência de quantitativo mínimo por atestados, quando necessário à

P

demonstração da capacidade técnico-operacional, devendo os mesmos se limitar ao mínimo hábil a garantir a execução do objeto da licitação, não se aceitando exigências excessivas, como em percentual superior a 50% do quantitativo a se executar; II. Pela improcedência.”.

Sendo assim, a Colombo Previdência deverá promover a modificação da redação do texto para a exigência de apresentação de atestado de capacidade técnica fornecido por empresa de direito público ou privado, fixando as características dos serviços compatíveis, bem como limitando-os a 50% dos licitados.

IV) DA NECESSIDADE DE FIXAÇÃO DO PREÇO UNITÁRIO DOS SISTEMAS LICITADOS

De acordo com a Lei de Licitações o ente licitante deverá observar a necessidade de apresentar orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários, nos termos seguintes:

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

(...)

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

(...)

II - Existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

9

A mesma lei também estabelece em seu art. 40, §2º, inciso II que o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários deve integrar o Edital.

Portanto, o Edital deve trazer planilha contendo os preços unitários, por módulo/sistema licitado.

Inclusive, o Tribunal de Contas da União, já se pronunciou:

(...) determinar à Caixa Econômica Federal – CEF – que faça constar nos anexos dos editais de licitações o ‘orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários’, em cumprimento ao disposto no inciso II do par. 2º. do art. 40 da Lei n. 8.666/93, com a redação dada pela Lei n. 8.883/94.” (Decisão 479/99, TC-625.191/1997-8, Min. Adylson Motta, DOU de 5/8/99, p. 55).

O Edital em apreço trouxe no Termo de referência a fixação do preço unitário dos serviços de – Implantação do sistema parcela única – Manutenção Anual em 12 parcelas, sem especificar qual seria o valor unitário de cada módulo contratado (11 módulos licitados) e suporte técnico em horas.

Sendo assim, há necessidade de no edital haver a individualização do preço unitário de cada um dos módulos licitados, num total de 11 sistemas.

Portanto, como o edital, ora impugnado, contempla apenas o preço unitário pela manutenção anual, não especificando sequer o preço individualizado do licenciamento (manutenção) de cada módulo, verifica-se a irregularidade, vez que, os preços referentes a todos os módulos estão integrados e compostos em um único valor.

Vale observar que o Edital traz como objeto do certame a contratação de SISTEMAS DE CONTABILIDADE PÚBLICA, FOLHA DE PAGAMENTO, PATRIMÔNIO PÚBLICO, COMPRAS E LICITAÇÕES, PROTOCOLO VIA INTERNET, PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO, TRANSPARÊNCIA PÚBLICA, SISTEMA VIA INTERNET DE COMPROVANTE DE RENDIMENTOS, SISTEMA PONTO E PONTO ELETRONICO, RECURSOS HUMANOS E SISTEMA DE VALIDAÇÃO PARA EMISSÃO DE DADOS PARA O E-SOCIAL, totalizando 11 módulos, sendo que a precificação do referido objeto no item 1 do Termo de Referência restou denominado como sendo apenas Manutenção Anual, tendo como unidade de medida meses, na quantidade de 12.

Porém, em que pese o presente certame ter sido deflagrado na modalidade pregão, deve o licitante precificar, de forma individual, os

P

módulos que pretende adquirir para formar o preço global que está sendo utilizado como critério de julgamento e aceitabilidade da proposta.

Inclusive, vale mencionar que, caso a Colombo Previdência resolva rescindir de forma amigável ou unilateral mediante justificativa o contrato quanto a módulo específico, como irá quantificar a redução do preço mensal pago.

É importante observar que o objeto licitado não é um sistema único de gestão pública, mas sim diversos sistemas que operam na sua individualidade, tanto que o Termo de Referência fixou para cada um deles suas características mínimas.

Portanto, vê-se que o objeto licitado *Contratação de empresa especializada em serviços de informática, para o licenciamento, migração, implantação, treinamento de usuários, manutenção (preventiva, corretiva e evolutiva), suporte técnico após implantação de sistemas integrado de gestão pública em ambiente web, compreendendo, ... os módulos individualizados não se trata de sistema único, mas sim de vários sistemas delimitados de acordo com as atividades desenvolvidas pela entidade.*

Nesse sentido encontramos manifestação do TCU, vejamos:

“É imprescindível a fixação, no edital, dos critérios de aceitabilidade de preços unitários e globais, em face do disposto no art. 40, inciso X, c/c o art. 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993. Não é possível licitar obras e serviços sem que o respectivo orçamento detalhado, elaborado pela Administração, esteja expressando, com razoável precisão

P

quanto aos valores de mercado, a **composição de todos os seus custos unitários, nos termos do art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, tendo-se presente que essa peça é fundamental para a contratação pelo preço justo e vantajoso, na forma exigida pelo art. 3º da citada lei.**”.

Acórdão 2014/2007 Plenário (Sumário)

*“Faça constar no edital, sob a sistemática de Registro de Preços, o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos que a administração dispõe-se a pagar, consideradas as regiões e as estimativas de quantidades a serem adquiridas, procedendo ao exame da **adequação de preços unitários ainda que a licitação seja realizada sob o tipo menor preço global por lote, em observância ao disposto no art. 9º, inciso III, do Decreto nº 3.931/2001.**”.*

Acórdão 2410/2009 Plenário

Sendo assim, é necessário que a entidade promova a quantificação individualizada de cada módulo definido no certame, republicando a planilha de formação do preço global constante do Termo de Referência com a identificação do item como sendo Manutenção Anual.

V) RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE POR VEDAÇÃO DE USO DE RECURSO TECNOLÓGICO

O Termo de Referência prevê:

2.16. DO PADRÃO TECNOLÓGICO, SEGURANÇA, DESEMPENHO, PORTAL DE ATENDIMENTO E SUSTENTAÇÃO AO USUÁRIO:

9

3. *Por questão de performance, os sistemas devem ser desenvolvidos em linguagem nativa para Web (Java, PHP, C# ou outra operável via Internet). Não deverá ser utilizado nenhum recurso tecnológico como: runtimes e plugins para uso da aplicação, exceto em casos onde houver necessidade de software intermediário para acesso a outros dispositivos como leitor biométrico, impressoras, leitor de e-CPF/e-CNPJ, por motivos de segurança de aplicações web.*

5. *Por questão de segurança da informação, integridade dos sistemas e facilidade de uso, para operação do sistema não é permitida a utilização de nenhum recurso tecnológico, como runtimes e plugins, exceto em casos onde houver necessidade de sistema intermediário para acesso a outros dispositivos (como leitor biométrico, impressoras, leitor de e-CPF/e-CNPJ) ou integração com aplicativos da estação cliente (como Microsoft Office, exibição de documentos PDF).*

Importante observar que há no mercado de informática sistemas de gestão pública integrada que necessitam de virtualização para emular a sua aplicação, mesmo sem a utilização de nenhum recurso tecnológico, como runtimes e plugins.

Essa virtualização é realizada através do GO-GLOBAL, ferramenta esta que é um emulador, a qual permite um sistema em linguagem desktop possa ser acessado facilmente via browser, seja ela firefox, chrome, dentre outros, possibilitando com que todos os sistemas estejam acessíveis via web.

9

Vale observar que o subitem 4, do item 2.16 do TR estabelece justamente a necessidade de os sistemas serem operados através do chrome, Firefox, dentre outros, vejamos:

4. Os sistemas devem ser operáveis via navegador web padrão (Chrome, Firefox, Opera, Internet Explorer, Edge e Safari), operando nos seguintes sistemas operacionais: Windows, Linux, MacOS, Android e iOS.

Sendo assim, como existe ferramenta que possibilita a virtualização vê-se que os subitens 3 e 5, do item 2.16 restringem a possibilidade de o Processo Licitatório estar aberto à ampla competitividade, pois ao impedir que o sistema web não possa ser utilizado por meio de qualquer recurso tecnológico, dando como exemplo runtimes e plugins, frustra a possibilidade que demais licitantes interessadas em participar da licitação, de fato participem.

Aliás, é necessário que o Edital seja objetivo e claro em estabelecer se a vedação imposta nos subitens 3 e 5, do item 2.15 refere-se apenas à utilização de recurso tecnológico consistente em runtimes e plugins.

Com o objetivo de explanar um pouco mais sobre a virtualização através do go-global e demonstrar que um emulador permite que um sistema com linguagem desktop possa ser acessado facilmente via browser, seja ela firefox, chrome remetemos ao endereço eletrônico

<https://www.goglobal.inf.br/go-global/windows/> onde é possível acessar o item documentação e encontrar material explicativo quanto à mencionada ferramenta de virtualização, vejamos:

“Com o GO-Global for Windows torna-se fácil criar e proteger um ambiente de nuvem privada. Suas aplicações Windows são instantaneamente “publicadas” para acesso remoto sobre LANs, WANs, VPNs, e/ou na internet, mantendo a totalidade de suas características e funcionalidades. Apesar de ser uma solução simples de usar, oferece poderosos recursos necessários para suportar implantações de médias e grandes corporações.

GO-Global elimina a necessidade de reescrever aplicações Windows para o ambiente WEB. De fácil implantação e com excelente relação CUSTO x BENEFÍCIO, o GO-Global se destaca das soluções complexas e caras oferecidas pela Citrix XenApp e da limitada alternativa Microsoft Remote Desktop Services (RDS).”.

Diante disso, a vedação supratranscrita fere o direito da impugnante de participar do certame, vez que o sistema de sua propriedade e utilizado em diversos municípios do Estado do Paraná atendendo na sua totalidade os demais requisitos, bem como as determinações legais aplicáveis, em especial às normas do TCE/PR, que é o objetivo principal do presente certame em conformidade ao objeto descrito no Termo de Referência.

Por tais razões verifica-se a necessidade de **modificação dos subitens 3 e 5, no sentido de se permitir o uso de recursos tecnológicos, exceto runtimes e plugins.**

9

Para subsidiar as razões de modificação do item como solicitado, a impugnante ressalva a necessidade de observância aos princípios básicos da licitação da legalidade, da competitividade, da eficiência, da razoabilidade, da isonomia, vez que manter o item impugnado restaria caracterizada a restrição de licitante interessado em participar do certame.

Inclusive, podemos acrescentar que com os avanços da tecnologia de informática temos que os sistemas de gestão pública disponíveis no mercado operam de duas formas, ou seja, em nuvem ou virtualizados, sendo que ambos atendem às necessidades operacionais de integração com Tribunal de Contas do Estado do Paraná – SIM-AM e SIM-AP, Programa preparado para Segregação de Massas e cumprimento de normas do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).

Ainda, em que pese o Edital trazer em seu objeto que a implantação de sistemas integrado de gestão pública deva ser em ambiente web, o Termo de Referência não traz nenhuma motivação para tal escolha, limitando-se apenas a após implantação de sistemas integrado de gestão pública em ambiente web (subitem 3 do item 2.16) e Por questão de segurança da informação, integridade dos sistemas e facilidade de uso, para operação do sistema não é permitida a utilização de nenhum recurso tecnológico (subitem 5 do item 2.16).

P

Todavia como as Exigências relacionadas ao ambiente computacional fixadas no item 2.15 do Termo de Referência são atendidas por sistemas em ambiente web ou virtualizados.

Dessa forma vê-se que a exigência de os sistemas (módulos) serem ofertados somente no ambiente web restringe a participação de licitante que, igualmente, possui condições de oferecer todos os 11 módulos licitados, bem como o conjunto do objeto atrelado ao cumprimento das características fixadas no Termo de Referência.

Portanto, verifica-se que a entidade deva realizar a modificação do impedimento de uso de recurso tecnológico, vez que referida modificação, além dos licitantes que ofertarão sistemas nativos em nuvem, também poderá receber propostas dos pretensos licitantes que precisarão utilizar um virtualizador para emular a aplicação, de forma a ampliar a competitividade, porém alcançando o objeto da licitação que é a cessão de uso de Sistema Integrado de Gestão Pública que atenda a legislação aplicável, em especial, aos regramentos estabelecidos pelo Tribunal de Contas do Paraná.

Diante disso, pelo exposto, resta claro que a utilização de virtualizador permitirá a ampliação da competição entre pretensos licitantes, sem ocasionar qualquer prejuízo e custo a mais à Administração Pública na execução do objeto licitado, pelo que a Colombo Previdência

9

dará efetivo cumprimento ao art. 3º da Lei de Licitações para adquirir o objeto licitado através da seleção da proposta mais vantajosa ao erário.

VI – DA AUSÊNCIA DE PREVISÃO NO EDITAL E NA MINUTA DE CONTRATO DE CLÁUSULAS IMPRESCINDÍVEIS À CONTRATAÇÃO PRETENDIDA PELA ADMINISTRAÇÃO

O Edital em seu item 18.1 estabelece ser obrigação da Contratante efetuar o pagamento nas condições e preços pactuados no termo contratual, porém não se localiza previsão quanto à atualização financeira dos valores, eventualmente, pagos em atraso.

E a Minuta de Contrato traz na cláusula sexta as condições de pagamento.

Porém não há previsão de atualização financeira no caso de eventual pagamento em atraso.

A Lei de Licitações estabelece:

Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

9

XIV - condições de pagamento, prevendo:

c) critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data final do período de adimplemento de cada parcela até a data do efetivo pagamento;

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

E a cláusula contratual previu prazo para pagamento, mas deixou de fixar a obrigatoriedade dos critérios de atualização monetária em caso de atraso desse pagamento, contrariando o art. 55, III, supratranscrito.

Ocorre que a Administração Pública deve realizar os atos administrativos sempre pautada à observância de princípios básicos da licitação, o que no presente feito não aconteceu. Dentre esses princípios temos o da vinculação ao edital que obriga a Administração e o licitante a observarem as normas e condições estabelecidas no ato convocatório. Nada poderá ser criado ou feito sem que haja previsão no instrumento de convocação.

Portanto, vê-se a necessidade de inclusão na minuta contratual de cláusula relativa à atualização financeira relativa a pagamentos feitos, eventualmente, em atraso.

P

VII – DO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO DO EDITAL

A Lei de Licitações, em seus arts. 3º, 41 e 55, XI, os quais prescrevem:

Art. 3º. *A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.*

Art. 41. *A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.*

Art. 55. *São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam: XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;*

A doutrina é pacífica quanto à interpretação do princípio da vinculação ao edital. Vejamos:

Helly Lopes Meirelles em sua obra *Direito Administrativo Brasileiro*, Malheiros Editores. 29ª Edição. pág. 268 diz:

9

"A vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação. Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu (art.41)" (g.n.)

Em observância ao contido nos itens acima, vê-se que o Edital apresenta falhas, ora por ausência de previsão de cláusula obrigatória, ora por discrepância entre cláusulas do Edital, Termo de Referência e Minuta do Contrato. Como o Edital vincula Administração e licitante, deve o instrumento convocatório trazer de forma uniforme todas as regras do certame.

VIII – DA CONCLUSÃO

Dos pontos abordados nessa impugnação fica evidente a afronta a dispositivos da Lei de Licitações, razão pela qual resta necessário observar o que está prescrito no art. 3º, §1º da mencionada lei, a fim de evitar exigências inadequadas e ilegais no Edital de licitação:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a

9

promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991;

Portanto, faz-se necessária a apreciação pelo ente licitante dos apontamentos realizados na presente impugnação, a fim de se dar pleno atendimento ao estabelecido à legislação aplicável, vez que resta caracterizada a restrição à competitividade decorrente das ilegalidades arguidas e, de acordo com o inciso I, do §1º, do art. 3º, da Lei de Licitações supratranscrito, tal conduta é vedada ao agente público nos processos de licitação.

Dessa forma, por todos os motivos explanados, verifica-se o dever da Administração Pública de rever o Edital e seus anexos com o fim de promover modificação e/ou exclusão de exigências preestabelecidas,

ante as ilegalidades apontadas, com a consequente republicação do edital, designando nova data de abertura do certame, como determina o art. 21, §4º, da Lei de Licitações.

IX - DO PEDIDO

Por todo o exposto, requer seja recebida a presente impugnação apresentada na forma eletrônica, em que pese a previsão editalícia divergente no item 12.4 do Edital, após o que seja julgada procedente, ante as ilegalidades apontadas que restringem à competitividade; reformulando-se o Edital para permitir a ampla competitividade entre pretensos participantes e à Administração alcançar a melhor proposta.

Requer, ainda, que a resposta à presente impugnação seja informada à requerente através do e-mail: comercial@equiplano.com.br.

Nestes termos.

Pede deferimento.

Curitiba, 26 de março de 2021.



JOÃO LUIZ DE MACEDO JUNIOR
EQUIPLANO SISTEMAS LTDA

76.030.717/0001-48
EQUIPLANO SISTEMAS LTDA.
R. Santo Campagnolo, 1200 - Sala 202 - Vila Industrial
CEP 85.905-030
TOLEDO-PR