



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

PARECER JURÍDICO 343/2021

PROCESSO LICITATÓRIO 151/2021 – PREGÃO ELETRÔNICO 79/2021

INTERESSADO: Departamento de Licitações

ASSUNTO: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO N.º
79/2021

IMPUGNANTE: GOVERNANÇABRASIL S/A TECNOLOGIA E GESTÃO EM
SERVIÇOS

1. RELATÓRIO

Trata-se de processo licitatório na modalidade PREGÃO ELETRÔNICO, do tipo MENOR PREÇO, com critério de julgamento de MENOR PREÇO GLOBAL, objetivando a contratação de empresa especializada para a implementação e manutenção de sistema integrado de Gestão Pública, incluindo os serviços de atualização, suporte técnico e treinamento, para atender as necessidades da administração da Prefeitura Municipal de Bocaiúva do Sul, conforme especificações constantes no edital e seus anexos, com data de realização marcada para dia 24/08/2021 às 13h30m.



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

2. DA TEMPESTIVIDADE

A empresa impugnante apresentou pedido de impugnação ao Edital junto ao sistema de Pregão Eletrônico na data de 19/08/2021.

A licitação referente ao Pregão Eletrônico n.º 79/2021, está prevista para o dia 24/08/2021 às 13h30. O Edital prevê em seu item “4” que:

“(…) 4.1. Quaisquer impugnações ou questionamentos não terão efeito de recurso e poderão ser oferecidas por qualquer cidadão, devendo ser encaminhado exclusivamente e OBRIGATORIAMENTE pelo sistema de pregão eletrônico da BNC pelo endereço eletrônico <http://bnc.org.br/>, em até 03 (três) dias úteis antes da data fixada para o recebimento das propostas”.

Diante do exposto, entende-se por TEMPESTIVA a presente impugnação.

3. SÍNTESE DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

A empresa GovernançaBrasil S/A Tecnologia e Gestão em Serviços, impugna o edital de Pregão eletrônico n.º 79/2021, pôr entender



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

que existem irregularidades que prejudicam a competitividade e viabilidade do certame, afirmando em resumo que:

a) há direcionamento e restrição a competitividade, diante das disposições técnicas trazidas no Anexo I do edital, afirmando que constatou direcionamento a uma solução tecnológica de uma conhecida empresa do ramo e seus credenciados (Alternatica/ELOTECH/Publitech), a qual sempre resulta como vencedora em outras licitações. Alega ainda que as especificações contidas no Anexo I não são requisitos de padrão de mercado, mas sim uma solução de determinado fornecedor específico;

b) questiona o critério utilizado para a pesquisa prévia junto as empresas do ramo do objeto licitado, requerendo a divulgação dos nomes das empresas consultadas, para conhecer se a solicitação de preços continha todas condições e características compatíveis com o presente edital, pois não fora consultada a oferecer cotação mesmo sendo o atual fornecedor do objeto licitado;

c) há irregularidade do item 11.8, alínea h, ao exigir comprovação do vínculo empregatício de profissionais para fins de habilitação, sendo tal exigência é proibida por Lei;

d) ausência de indicação de dotação orçamentária em relação à Câmara Municipal – nulidade insanável;



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

e) ausência de Critérios Objetivos de julgamento da análise dos Softwares licitados;

f) ilegalidade do item 11.8 do edital, diante da exigência de documentos sem previsão legal como condição de Classificação dos Licitantes;

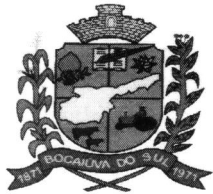
g) alteração do item 20.1 do edital para que a faculdade de demonstração técnica do Sistema Informatizado passe a ser obrigatório a todos;

h) restrição da competição ante a exigência no item 20 do edital de atendimento de 100% do Objeto da licitação durante o certame;

i) imposição de limite temporal à emissão e à vigência dos atestados de Capacidade Técnica, constante no item 11.20 do edital, em desrespeito à Lei.

Ao final, pugna para que eventuais falhas sejam corrigidas, motivo pelo qual passamos a análise das razões apresentadas.

Entretanto, verifica-se que os argumentos trazidos pela **impugnante não merecem prosperar**, haja vista que os fundamentos não estão dentro dos parâmetros legais e os pedidos não estão de acordo com o princípio da razoabilidade, conforme passa a demonstrar.



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

4. DAS RAZÕES PARA NÃO ACOLHIMENTO DA IMPUGNAÇÃO APRESENTADA

4.1. Do não direcionamento do edital licitatório

No que diz respeito ao argumento trazido pela impugnante de que as disposições técnicas contidas no Anexo I do edital direciona a licitação para uma solução tecnológica de uma conhecida empresa do ramo e seus credenciados, inclusive citando a empresa (Alternativa/ELOTECH/Publitech), tal argumento não se sustenta e, portanto, não merece prosperar.

Isto porque cabe a Administração Pública estabelecer no edital os critérios mínimos de qualidade e funcionamento, a fim de buscar um software com requisitos que garanta a contratação da melhor tecnologia disponível para atender aos interesses da Administração. Sempre primando pelos princípios da economicidade, agilidade nos procedimentos e eficiência.

O edital foi formulado com vistas a atender as necessidades da Administração, de modo que a exigência de um sistema com cadastro em banco de dados único é um critério razoável e tem como finalidade evitar a duplicidade e redundância de informações.



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

Primeiramente destaca-se que atenta as mais recentes decisões do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, esta municipalidade optou por promover a ampla disputa entre concorrentes para a contratação de softwares de gestão pública, rompendo assim com uma prática recorrente das administrações anteriores de contratar este objeto por inexigibilidade, senão vejamos:

“Representação. Lei n. 8.666/1993. Contratação direta. Inexigibilidade. **Sistema/software de gestão pública.** Fornecedor exclusivo não configurado. Competição viável. **Inobservância da obrigação de licitar. Contratação irregular.** Prescrição. Procedência parcial. Multa administrativa. Manutenção da medida cautelar e Determinação” (TCU – acórdão nº 1618/21, processo nº 747349/20, Rel. Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares – Tribunal Pleno - negritamos).

Constou no referido acórdão:

“(…) Aliás, nem mesmo a manutenção de fornecedor atual justificaria as contratações diretas realizadas no município, **pois existem vários softwares de gestão pública aptos a suprir as necessidades municipais, que poderiam substituir o sistema atual.**

(…) Isso não bastasse, uma simples consulta em sites de pesquisa na *internet* revela a existência de inúmeras empresas oferecendo produtos e serviços similares aos contratados pelo representado” (negritamos).



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

Foi a notícia vinculada no site do Tribunal de Contas
do Estado do Paraná:

Guarapuava deve licitar fornecimento de software de gestão pública, ordena TCE-PR

Municipal 10 de dezembro de 2020 - 13:30

< [Notícia anterior](#)

[Próxima notícia](#) >

Notícia

Fotos



O Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR) determinou, por meio de medida cautelar, que a Prefeitura de Guarapuava se abstenha de prorrogar a vigência do Contrato nº 173/2020, firmado com a Governança Brasil S.A. Tecnologia e Gestão em Serviços, bem como de realizar novo processo de inexigibilidade de licitação para o fornecimento de *software* de gestão pública destinado ao uso desse município da Região Centro-Sul do Paraná.

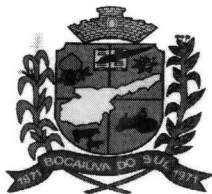
O relator do processo, conselheiro Ivens Linhares, tomou a decisão ao acolher parcialmente Denúncia sobre o caso, determinando ainda o encaminhamento de cópias dos autos ao Ministério Público do Estado do Paraná (MP-PR). Conforme o denunciante, a mesma empresa presta o serviço à administração municipal há 15 anos, por meio da realização de sucessivos procedimentos de inexigibilidade de licitação e prorrogações contratuais.

Tratando exclusivamente da última contratação, o conselheiro destacou que a prefeitura não apresentou razões suficientes para justificar a não realização de procedimento licitatório relativo ao referido objeto. Dessa forma, a princípio, nenhuma das hipóteses previstas na Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 8.666/1993) para a realização de processo de inexigibilidade de licitação teria sido contemplada.

1

Diante da decisão de promover o processo licitatório com ampla concorrência, esta municipalidade fez ampla pesquisa das

1 <https://www1.tce.pr.gov.br/noticias/guarapuava-deve-licitar-fornecimento-de-software-de-gestao-publica-ordena-tce-pr/8596/N>



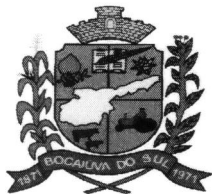
Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

tecnologias utilizadas em softwares de gestão pública. Partindo deste princípio foi lançado edital com objeto contendo as evoluções tecnológicas, inclusive com a exigência de data center, tendência mundial para armazenamento de dados, bem como outras exigências evolutivas. Dentre elas, a exigência de cadastro único, a qual parece-nos foi questionada unicamente porque a impugnante não atende a este requisito, motivo ao qual dentre inúmeras características do edital se apega a este único detalhe.

Como afirmado pela própria Impugnante, a replicação de dados e duplicidade é decorrente de equívocos na alimentação de dados por parte dos usuários e os sistemas licenciados há décadas não possuem base de dados única e cadastro único. Ora, se a tecnologia tem avançado e se desenvolvido de modo a facilitar e evitar erros por parte de seus usuários, nada mais razoável que a Administração Pública busque caminhar juntamente com estas evoluções e procure optar por sistemas mais eficientes.

Desse modo, o Edital e suas especificações em relação ao cadastro único buscam garantir maior segurança e eficiência, afastando a preocupação do Município de que seus servidores, eventualmente, pratiquem duplicidade de cadastros.

Por este motivo, delimitamos de forma técnica que o cadastro único objetiva permitir que um único cadastro (CPF e CNPJ) estejam



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

vinculados a diversas classificações ex: usuário do sistema, contribuinte, servidor municipal, dentre outras. Tal conceito é conhecido e tem origem nos ERP's (Enterprise Resource Planning), ou mais comumente sistemas de gestão integrada.

Desta maneira, a funcionalidade exigida permite uma gestão mais consolidada das informações gerenciais, eliminando a duplicidade de dados/cadastros.

Além do mais, existe um projeto do Governo Federal nominado de portal único, instituído pelo Decreto Federal n.º 9.756/2019, o qual dispõe sobre as regras de unificação dos canais digitais do Governo Federal que objetiva a criação de um único usuário para que o contribuinte possa acessar as informações relevantes ao seu cadastro junto as plataformas digitais do Governo Federal.

Evidente, portanto, que os requisitos exigidos no termo de referência pela Prefeitura Municipal de Bocaiúva do Sul, nada mais mostra do que a intenção desta Município de contratar as ferramentas mais modernas do mercado ao melhor preço ofertado.

Por fim, importante ainda ressaltar que as características vinculadas ao termo de referência do edital não direcionam a uma única licitante, haja vista que há inúmeras empresas com características



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

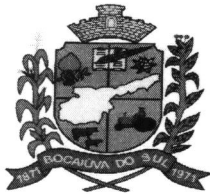
semelhantes, entre elas a necessidade de CADASTRO ÚNICO, onde foram diversas empresas que se sagraram vencedoras dos certames ex: IPM SISTEMAS e EQUIPLANO (ex.: PM Campo Mourão; PM Santa Mariana), sabidamente concorrentes entre si.

Neste mesmo sentido já decidiu o Tribunal de Contas do Paraná:

“Tendo em vista o aprimoramento tecnológico constante, que trazem facilidades e novas operacionalidades às mais diversas atividades humanas, inclusive na área tecnológica, não há qualquer impedimento para que a Administração Pública dele se utilize, desde que vise ao atingimento da finalidade pública. As exigências realizadas no Edital visam facilitar a operação do sistema de controle de dados do Município, de maneira a agilizar o serviço, bem como tornar eficiente e imediato as informações disponibilizadas no Portal da Transparência da Municipalidade” (RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES. Processo 45887-8/19 – Despacho 682/19 - negritamos).

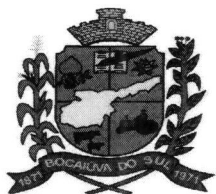
Ademais, constata-se que no Processo nº 351686/21, em que a impugnante figura como interessada, esta apresentou o mesmo argumento como um dos pontos de sua impugnação do edital, não tendo sido acolhido pelo TCE/PR:

“Representação da Lei nº 8.666/93. Medida cautelar de suspensão de procedimento licitatório. Homologação. Nesse ponto, parece-me



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

que o Município formulou o edital visando ao atendimento das necessidades da Administração. Verifica-se que **as justificativas apresentadas pelo ente para as exigências de cadastro e banco de dados únicos mostram-se razoáveis e demonstram que as características ora questionadas decorrem da necessidade de evitar duplicidades e redundância de informações, garantindo maior segurança e eficiência ao sistema.** Relevante mencionar que tal questão já foi objeto de análise por este Tribunal, por meio da Representação da Lei n.º 8.666/93 nº 107579/20, de relatoria do Exmo. Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, **o qual deixou de receber a representação refutando, de plano, os argumentos trazidos na exordial,** consoante consignado a seguir: No que tange ao suposto **(i) direcionamento em relação à exigência de cadastro e banco de dados únicos, verifico que as justificativas do Município mostram-se absolutamente procedentes. A imposição visa evitar retrabalho (sendo desnecessário realizar novos cadastros quando se utilize módulos diversos), propiciando maior segurança e eficiência.** Nas palavras do Município: (...) caso haja a opção de cadastro único, não é necessário todo o calvário retro citado, evitando a replicação de dados e mantendo do padrão de código de cadastro em todos os módulos que compõem o sistema de gestão da municipalidade. **Vale ressaltar que atualmente até o governo federal em seus programas sociais mantém o cadastro único para cidadãos beneficiários.** Desta feita, **além do governo federal, estado e municípios possuem acesso ao referido cadastro, com desnecessidade de alimentação por cada órgão.** (...) Atualmente para a municipalidade efetuar atualizações ou versões de correção de erros em software que não possua a opção de base de dados única, todos os módulos que trabalham integrados, precisam ser atualizados separadamente, sob pena de que aqueles que não forem atualizados acusarem conflito de versões com o banco de dados e/ou versões anteriores com os demais módulos e sequer permitir qualquer funcionalidade. Não raras vezes, atualizações de um módulo causam conflito em outros, necessitando que a fornecedora do software desenvolva outra rotina de atualização para correção de erro ocasionado por atualização recentemente executada e assim sucessivamente. Logo, ao menos



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

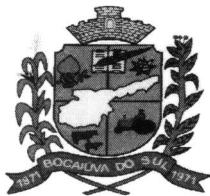
com base nos elementos apresentados na inicial não se verifica uma suposta intenção de direcionamento do certame, capaz de ensejar a sua suspensão em relação ao item em exame” (ACÓRDÃO Nº 1327/21 - Tribunal Pleno. TCE/PR PROCESSO Nº: 351686/21 - negritamos).

Portanto, conforme amplamente demonstrado, não merece acolhimento as alegações da impugnante GovernançaBrasil S/A Tecnologia e Gestão em Serviços, em relação ao direcionamento da licitação para uma única empresa do ramo.

4.2. Da pesquisa prévia de preços

A impugnante questionou os critérios utilizados por este Município para efetuar a pesquisa prévia junto as empresas do ramo do objeto licitado, requerendo, por consequência, a divulgação dos nomes das empresas consultadas, para conhecer se a solicitação de preços continha todas condições e características compatíveis com o presente edital. Isto pois, não fora consultado a oferecer cotação mesmo sendo o atual fornecedor do objeto licitado.

Tal questionamento não se sustenta e nem deve prosperar. Isso porque o Município agiu em conformidade com a legalidade na fase interna de pesquisa prévia de mercado para a Tomada de Preços, obtendo



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

03 (três) orçamentos de diferentes empresas, a fim de estabelecer o valor máximo da licitação. Portanto, foi seguida as orientações legais e do Tribunal de Contas da União a respeito desta exigência:

“ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em: (...) 9.1.2. proceda, quando da realização de licitação, **à consulta de preços correntes no mercado, ou fixados por órgão oficial competente ou, ainda, constantes do sistema de registro de preços, em cumprimento ao disposto art. 43, inc. IV, da Lei 8.666/93, consubstanciando a pesquisa no mercado em, pelo menos, três orçamentos de fornecedores distintos, os quais devem ser anexados ao procedimento licitatório**” (Acórdão nº 1547/2007 do TCU; nº 7821/2010 do TCU - negritamos).

Sendo assim, percebe-se que foi coerente o procedimento desta Administração. Contudo, sob o crivo da publicidade e transparência do processo Licitatório o Município disponibiliza, em anexo, tais documentos de cotação de preço referente às 03 três empresas cotadas.

Com efeito, não assiste razão à impugnante ao questionar os critérios utilizados na Pesquisa Prévia de Preços. Todavia, fica disponibilizado, para consulta, as cotações realizadas para a tomada de preço.



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

4.3. Da plena regularidade da exigência de prova de disponibilidade dos profissionais responsáveis pela execução do contrato

Nos termos do art. 30 da Lei nº 8.666/93, a avaliação da capacidade técnica dos licitantes (a aptidão para executar objeto similar ao licitado) pode se dar sob duas perspectivas distintas: a) da capacidade técnico operacional (art. 30, inciso II); e b) da capacidade técnico-profissional (art. 30, §1º inciso I).

A capacidade técnico profissional tem por finalidade comprovar se as empresas participantes do certame dispõem, para execução do contrato, de profissional reconhecido pela entidade de classe competente, detentor de atestado de reponsabilidade técnica por execução de objeto similar ao licitado. Sobre o tema, aponta SIDNEY BITTENCOURT:

“(…) Quanto à comprovação da capacitação técnico profissional, ou seja, a capacitação do profissional responsável pela execução do objeto, e não da empresa, informa o dispositivo que o atestado, a ser fornecido por pessoas jurídicas, registrado na entidade profissional competente (quando existirem), limitar-se-á **à comprovação de o licitante possuir em seu quadro permanente, na data preestabelecida para a entrega da proposta, profissional detentor de atestado de responsabilidade técnica que a capacite para a execução do objeto licitado.**

Na prática, para atendimento a essas solicitações ter-se-á, no mínimo, três documentos comprobatórios: o atestado inicial oferecido pela



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

pessoa jurídica que, registrado na entidade competente, passaria a fazer parte do rol de documentos que comporiam o acervo de responsabilidade técnica do profissional; **o documento que demonstrará que o profissional é realmente empregado da licitante**; e o atestado de responsabilidade técnica efetiva, emitido pela entidade profissional fiscalizadora do exercício de profissões regulamentadas” (*Licitação passo a passo*: comentando todos os artigos da Lei nº 8.666/93 totalmente atualizada. Belo Horizonte: Fórum, 2019. pg. 420 – negritamos).

A comprovação da disponibilidade de profissionais pela empresa, portanto, deve se dar por meio de demonstração de que dispõe desses para execução do objeto e, como já assentado pelo Tribunal de Contas da União, referida evidência se dará por intermédio da apresentação de contrato social, registro na carteira profissional, ficha de empregado ou contrato de trabalho:

“Configura restrição ao caráter competitivo da licitação a exigência, para fins de comprovação da capacidade técnico-profissional (art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993), da demonstração de vínculo empregatício por meio de carteira de trabalho, do profissional com a empresa licitante, **sendo suficiente a comprovação da disponibilidade do profissional mediante contrato de prestação de serviços, sem vínculo trabalhista e regido pela legislação civil**” (TCU – acórdão nº 872/2016 – Plenário, sessão 13.04.2016 – Rel. Marcos Bemquerer - negritamos).



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

“Para a comprovação do vínculo profissional do responsável técnico com a licitante, **deve-se admitir a apresentação de cópia da carteira de trabalho (CTPS), contrato social do licitante, contrato de prestação de serviço ou, ainda, de declaração de contratação futura do profissional detentor do atestado apresentado, desde que acompanhada da anuência deste**” (TCU – acórdão nº 1447/2015 – Plenário, sessão 10.06.2015, Rel. Augusto Sherman - negritamos).

“abstenha de exigir comprovação de vínculo empregatício do responsável técnico de nível superior com a empresa licitante, uma vez que extrapola as exigências de qualificação técnico-profissional, definidas no art. 30, § 1º, inc. I, da Lei nº 8.666/1993, **e passe a admitir a comprovação da vinculação dos profissionais ao quadro permanente por intermédio de apresentação de contrato de prestação de serviço**, de forma consentânea ao posicionamento jurisprudencial da Corte de Contas nos Acórdãos nºs 361/2006-Plenário, 170/2007-Plenário, 892/2008-Plenário e 1.547/2008-Plenário (item 1.5.2, TC-021.108/2008-1 - negritamos).

O Edital nº 79/2021 assim dispõe:

“11.8 DOCUMENTOS RELATIVOS À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA
[...]

h) Equipe técnica responsável pelo projeto, sendo esta composta por no mínimo:

II. A licitante deverá comprovar o vínculo empregatício dos funcionários indicados no plano de implantação e acompanhamento do projeto, sendo aceito para esta comprovação: Cópia autenticada da Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS); Cópia autenticada do livro de registro de funcionários; Contrato de Trabalho ou de Prestação de serviços.

Rua Carlos Alberto Ribeiro, 21
Centro – Bocaiúva do Sul - Paraná
Cep: 83450000

Telefone: (41) 3675-3968/3675-3979
Fax : (41) 3675-3958
email: contato@bocaiuvadosul.pr.gov.br



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

Nota-se: a previsão contida no Edital não veda a apresentação de declaração de disponibilidade dos funcionários pela empresa participante do certame e, ainda, corrobora o já assentado pelo Tribunal de Contas da União, **que dispõe ser suficiente e admitido a prova da existência de contrato de prestação de serviço regido pela legislação civil comum**, motivo pelo qual não há que se falar em nulidade do mesmo.

Desta feita, com a finalidade de complementar a possibilidade de apresentação da referida documentação, recomenda-se a pregoeira que acrescente ao final do item 11.8, alínea h, II, o referido texto: ou ainda, a declaração pela empresa de disponibilidade dos referidos profissionais.

4.4. Da clara presença de dotação orçamentária

Pugna a empresa GovernançaBrasil S/A Tecnologia e Gestão em Serviços que o edital possui vício de nulidade insanável pois não teria discriminado em seu bojo dotação orçamentária que irá custear as despesas contratuais.



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

Vê-se que neste ponto e permeado em todo o corpo da impugnação proposta pela empresa encontram-se elementos que visam unicamente tumultuar o certame.

Quanto a suposta ausência de dotação orçamentária e os parâmetros que irão custear as despesas contratuais, **razão não lhe assiste**, uma vez que está muito bem delimitado no edital em seu item 16. DOS RECURSOS FINANCEIROS E DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA que os custos da contratação serão cobertos pelos recursos provenientes da Lei Orçamentária para o exercício 2021, discriminando de forma detalhada as dotações pertinentes.

Assim sendo, o pedido exposto pela impugnante não assiste razão, pois o edital cumpre integralmente com o requisito necessário quanto a vinculação da dotação orçamentária que custeará as despesas contratuais.

4.5. Dos critérios objetivos de julgamento da análise dos softwares licitados



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

A empresa sustenta na impugnação ao Edital que as condições previstas no item 20 para julgamento da demonstração do sistema consiste em critérios subjetivos e vagos.

Trata-se, mais uma vez, de alegação protelatória e com vistas a tumultuar o certame.

O item 20 do edital estabelece que após a etapa de habilitação, ao licitante habilitado poderá ser exigida a demonstração dos sistemas, para comprovação de que o software ofertado atende aos requisitos técnicos elencados no termo de referência. Tais especificações, constam amplamente descritas no Anexo I do edital.

Além disso, a alegação do impugnante de que: *“Há apenas menção à avaliação técnica, sem especificar seus limites de duração, forma de realização, os critérios, a ordem de avaliação, a nomeação prévia da equipe responsável, a participação dos demais competidores, dentre outras várias condições”*. Manifestamente não se sustenta.

Basta a leitura do item 20 do edital que se encontram tais informações:

“ a) Demonstração do sistema:

I. [...]



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

II. Em caso de realização da demonstração, esta seguirá os seguintes trâmites:

- Será realizada de acordo com o Termo de Referência do Edital, em até 2 (dois) dias úteis contados da sessão de abertura, comprovando o atendimento das características e funcionalidades solicitadas, podendo a demonstração ser acompanhada por todas as Licitantes.

- A licitante deverá realiza-la em equipamentos próprios.
- Serão analisados no momento da demonstração: A funcionalidade do sistema, seus módulos, ferramentas, relatórios gerados, campos para lançamentos de informações, agilidade no processamento dos dados, capacidade de formatação de documentos, praticidade, dinamismo, facilidade de uso, entre outros aspectos, conforme definido no anexo I.

- Deverão ser demonstrados ainda os canais de comunicação de atendimento de demandas para auxílio na manutenção e funcionalidades do sistema.

- O município emitirá parecer técnico da análise do sistema demonstrado em até vinte e quatro horas contadas da apresentação do mesmo, o qual será encaminhado a todas as Licitantes.

- Após a apresentação dos sistemas, a comissão responsável pela análise desta, reunir-se-á e deliberará a respeito do atendimento ou não das exigências do edital frente ao demonstrado pela licitante. Caso o sistema demonstrado não seja aceito por não cumprimento das exigências solicitadas ou caso a licitante melhor classificada não comparece para realização desta, serão convocadas as licitantes remanescentes na ordem de classificação para apreciação de seus documentos de habilitação e apresentação do sistema ofertado, até a apuração de uma que atenda as exigências do presente edital, oportunidade em que esta será declarada como vencedora”.



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

Deste modo, resta evidente a presença de todos os apontamentos realizados pela impugnante, ou seja, o prazo para realização da demonstração em até 2 (dois) dias, a forma de sua realização, os critérios, a possibilidade de acompanhamento por todos os licitantes e a ordem a ser seguida que é a de classificação. Além disso, o item faz referência aos critérios dispostos no Termo de referência, onde se encontram todas as especificações que devem estar contidas no sistema.

Desse modo, a análise sobre a demonstração do sistema se pauta nos critérios estritamente objetivos, conforme disposto no edital e seu respectivo anexo. Assim como, sob o princípio basilar da publicidade é proporcionado a fiscalização e participação de todos os interessados no certame durante suas etapas, dando ampla publicidade do certame pelos mesmos meios que o convocaram. Portanto, sem razão a impugnante.

4.6. Qualificação técnica: a legalidade da exigência de documentação para comprovação de capacidade técnica

Em síntese alega a empresa GOVERNANÇABRASIL S/A TECNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS que o edital faz exigências



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

descabidas e sem fundamentação legal, entre elas a exigência de comprovação de equipe técnica prévia, documentação de comprovação técnica sem previsão legal e limitação temporal dos atestados de capacidade técnica.

Mais uma vez não assiste razão a ora impugnante, eis que todas as exigências editalícias se mostram relevantes a execução do objeto a ser contratado pela Prefeitura Municipal de Bocaiúva do Sul, que busca através da comprovação de qualificação técnica exigida atestar que as licitantes concorrentes não se aventurem no processo licitatório sem a possibilidade de cumprir com os requisitos do edital, deixando ao final disto somente prejuízos à Administração Municipal.

A lei n.º 8.666/93, quanto a comprovação de capacidade técnica traz em seu artigo 30 o seguinte:

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

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

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;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

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; (negritamos).

A própria legislação já é clara quanto a possibilidade de comprovação de capacidade técnica de atendimento, através da exigência de atestados de capacidade técnica, comprovação de aptidão e pessoal técnico pertinente a execução do objeto da licitação. Vejamos:

“Acórdão 14951/2018-Primeira Câmara

Data da sessão: 20/11/2018

Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES

Tema: Qualificação técnica.



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

Subtema: Atestado de capacidade técnica - Outros indexadores:
Justificativa, Tempo, Serviços contínuos

Para fins de qualificação técnico-operacional, pode-se exigir comprovação de experiência mínima na execução de serviços continuados semelhantes ao objeto da contratação em lapso temporal superior ao prazo inicial do contrato, desde que as circunstâncias específicas da prestação do serviço assim o exijam, o que deve ser objeto de adequada fundamentação, baseada na experiência pretérita do órgão contratante e em estudos prévios à licitação” (negritamos).

“Acórdão 503/2021-Plenário

Data da sessão: 10/03/2021

Relator: AUGUSTO SHERMAN

Tema: Qualificação técnica - Subtema: Atestado de capacidade técnica - Outros indexadores: Justificativa, Experiência, Tempo, Serviços contínuos.

Em licitações de serviços continuados, para fins de qualificação técnico-operacional, a exigência de experiência anterior mínima de três anos (subitens 10.6, b, e 10.6.1 do Anexo VII-A da IN-Seges/MPDG 5/2017), lapso temporal em regra superior ao prazo inicial do contrato, deve ser objeto de adequada fundamentação, baseada em estudos prévios e na experiência pretérita do órgão contratante, que indiquem ser tal lapso indispensável para assegurar a prestação do serviço em conformidade com as necessidades específicas do órgão, por força da sua essencialidade, quantitativo, risco, complexidade ou qualquer outra particularidade”.

“Acórdão 361/2017-Plenário

Data da sessão: 08/03/2017

Relator: VITAL DO RÊGO

Tema: Qualificação técnica



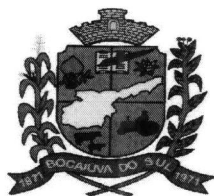
Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

É obrigatório o estabelecimento de parâmetros objetivos para análise da comprovação (atestados de capacidade técnico-operacional) de que a licitante já tenha prestado serviços pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação (art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993)” (negritamos).

Diante do estipulado na legislação bem como na jurisprudência pátria, verifica-se de forma cristalina que as exigências de qualificação técnica, são completamente arrazoadas com o objeto a ser contratado.

Há a possibilidade de exigência de equipe técnica capacidade para operacionalização do objeto, conforme requerido no edital. Há ainda a possibilidade de exigência de quantitativos e lapsos temporais mínimos de execução do objeto para a comprovação da experiência na execução do objeto. E por fim há a possibilidade de exigência de comprovação de capacidade técnica demonstrando a conformidade do datacenter que será ofertado para a Administração Municipal.

Todos estes requisitos encontram respaldo na Lei para que assim a Administração pública contratante, possa ter a certeza de que está contratando a licitante que tem plenas condições de atendimento dos requisitos do edital e cumprimento integral do contrato.



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

Ressalta-se ainda, que no que diz respeito ao item 11.8, alíneas d), e) e f), as quais fazem menção a exigência dos certificados ISO, *in verbis*:

d) Conformidade do datacenter com os padrões definidos segundo norma ABNT-NBR 14565:2019 padrão TIER III ou superior e ter ao menos as seguintes certificações, com validade vigente: "Tier III Certification of Design Documents" concedida pelo Uptime Institute vigente. ABNT NBR ISO/IEC 27001:2013; e) ABNT NBR ISO/IEC 27017:2016 ou CSA STAR Certification LEVEL TWO ou superior; ISO/IEC 27018 9.1.20.1. f)As certificações ABNT NBR ISO/IEC 27001:2013, ABNT NBR ISO/IEC 27018:2018 e ABNT NBR ISO/IEC 27017:2016 poderão ser apresentadas nas suas versões originais em inglês.

Tais exigências podem ser retiradas do edital, para que não haja nenhum impeditivo de competição aos licitantes.

Além disso, também no item 11.8, alínea h, II, poderá ser incluído ao final os seguintes termos: ou ainda, a declaração pela empresa de disponibilidade dos referidos profissionais.

Passando o item 11.8 a dispor da seguinte maneira:

11.8. DOCUMENTOS RELATIVOS À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

a) Apresentação de atestado (s) de capacidade técnica em nome da empresa participante, passado por pessoa jurídica de direito público ou



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

privado, comprovando aptidão para o desempenho de atividade compatível e pertinente com o objeto da presente licitação, salvo se fornecido por pessoa jurídica de direito público.

I. O (s) atestado (s) deverá (ão) conter: razão social, endereço completo e telefone para contato de quem o (s) forneceu, bem como o nome e o cargo do responsável que o (s) assinar; a indicação do objeto fornecido e de cumprimento da obrigação de forma e qualidade satisfatórias e nos prazos exigidos.

b) Comprovação de aptidão e qualidade do software ofertado pela empresa para desempenho de atividade pertinente e compatível e com características similares à do objeto deste contrato, através da apresentação de, pelo menos 01 (um) atestado de capacidade técnica fornecido por organização pública ou privada, comprobatório da operação e do processamento, com sucesso e com tempo de uso de pelo menos 01 (um) ano.

c) Declaração de que a empresa atende todas as normas exigidas pelo Decreto 10.520/2020, de 05 de novembro de 2020, onde todas as instituições, órgãos e poderes de um mesmo Município deverão adotar um único Siafic.

Plano de conversão, implantação e treinamento:

I. A licitante deverá apresentar um cronograma contendo todas as etapas do projeto, isto é, conversão, implantação e treinamento, especificando no cronograma todas atividades e softwares, conforme detalhado no termo de referência.

d) Equipe técnica responsável pelo andamento do projeto:

I. Contendo a equipe técnica responsável pelo projeto, sendo esta composta por no mínimo:



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

- 1 (Um) Gerente de Projetos;
- 15 (quinze) Programadores;
- 15 (quinze) técnicos de suporte.

II. A licitante deverá comprovar o vínculo empregatício dos funcionários indicados no plano de implantação e acompanhamento do projeto, sendo aceito para esta comprovação: Cópia autenticada da Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS); Cópia autenticada do livro de registro de funcionários; Contrato de Trabalho ou de Prestação de serviços; ou declaração pela empresa de disponibilidade dos referidos profissionais.

III. A licitante deverá comprovar qualificação técnica do Gerente de Projetos, apresentando comprovante de formação e de experiência no ramo de no mínimo 1 (um) ano.

Diante do exposto, não merece acolhimento a impugnação da empresa GOVERNANÇABRASIL S/A TECNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS, quanto a exigências de qualificação técnicas indevidas do edital.

4.7. Da expressa faculdade de demonstração técnica do sistema informatizado – previsão legal sobre o tema

A empresa GOVERNANÇABRASIL S/A TECNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS pugna pela alteração do item 20.1, para que passe



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

de faculdade de demonstração técnica do sistema para uma obrigatoriedade exigida a todos.

A Legislação pertinente, no entanto, não estabelece tal obrigatoriedade, sendo **facultado** à Administração Pública efetuar tal exigência ou não, conforme pode se observar no Prejulgado nº 22 do TCE/PR:

“A apresentação de amostra do bem de consumo a ser adquirido poderá ser exigida pelo instrumento convocatório, mas somente do licitante classificado provisoriamente em primeiro lugar. O instrumento convocatório deverá estabelecer, além do prazo razoável para apresentação da amostra, as características que deverão ser comprovadas, os critérios e os métodos que serão empregados na análise. A apresentação da amostra não poderá ser exigida de forma prévia ou na fase de habilitação dos licitantes, mas somente na fase de julgamento das propostas. O instrumento convocatório deverá conter, de forma detalhada, porém objetiva, as características que a amostra deverá apresentar, além dos critérios e dos métodos que serão empregados na análise de suas características. A Administração deverá dar publicidade aos relatórios, pareceres ou laudos decorrentes da análise realizada, firmados pelos responsáveis ou responsável pela análise, assegurando aos demais licitantes prazo razoável para o exercício do direito de eventual impugnação.

Portanto, não há necessidade de a Administração Pública estabelecer em seu edital licitatório tal obrigatoriedade, quando a Lei lhe impõe a faculdade. Isto para que com a amostra, se possa averiguar o preenchimento de uma qualidade mínima do objeto em questão.



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

Vale ressaltar, contudo, que deve ser obedecido o princípio da isonomia entre os candidatos, de modo que se solicitada tal demonstração ao licitante primeiro classificado, caso este não o realize, ou não atenda aos requisitos do edital, que seja também exigida tal demonstração aos remanescentes, seguindo a devida ordem classificatória.

Diante disso, não prospera razão tal questão impugnada.

4.8. Dos critérios objetivos para demonstração técnica

Primeiramente incumbe-nos destacar que a empresa impugnante é contraditória em suas próprias alegações. Inicialmente esta alega que há falta de critérios objetivos para o julgamento da demonstração técnica, posteriormente, no decorrer de sua peça, a mesma apresenta e refuta todos os elementos objetivos propostos para o julgamento da demonstração técnica/prova de conceito a ser realizada pela Administração Pública.

No entanto, ao contrário do aventado na peça impugnatória, a exigência de demonstração técnica não se trata de uma disposição para tratar licitantes de forma não isonômica, trata-se da utilização do poder da Administração em realizar diligências para esclarecer ou



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

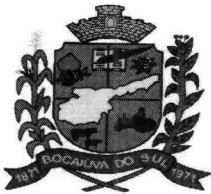
complementar a instrução do processo, como a própria Lei de Licitação dispõe em seu artigo 43 §3º *in verbis*:

“§ 3º. É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta”.

Ainda temos que o TCU em seu informativo jurisprudencial de licitações e contratos n.º 167/2013, dispõe que é compatível a apresentação de sistemas a licitações realizadas mediante pregão, devendo ser requerida somente ao licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar.

Destaca-se ainda que nenhuma destas determinações pugnam pela obrigatoriedade da demonstração técnica, portanto, assiste razão a Administração Pública quando no escopo do edital delimita sobre a possibilidade ou não da exigência desta apresentação técnica.

Temos ainda que a apresentação técnica se mostra uma garantia da administração para resguardar o interesse público numa eventual contratação, sendo critério meramente da administração pela sua realização ou não.



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

Retomando, a impugnante é contraditória ao dizer que não possuem elementos objetivos e depois aponta pela necessidade do atendimento de 100% dos itens do edital. Oras, os elementos objetivos estão ali presentes.

No entanto, o edital não dispõe que não atendido 100% dos itens a licitante será desclassificada. Dispõe que a apresentação deve seguir os itens dispostos no termo de referência. Dessa forma, caso a comissão julgue que a amostra ofertada pela licitante é compatível com os itens do termo de referência e verifique que o atendimento de eventuais inconsistências se dará no transcorrer da implantação, o objeto deverá ser aceito.

De modo contrário, caso a apresentação técnica se mostre insuficiente, decidirá pela reprovação da licitante. Portanto, não há que se falar em falta de elementos objetivos para o julgamento da proposta, pois todas as exigências do edital devem ser cumpridas para o bom andamento da execução do objeto a ser contratado.

Outro ponto que não merece guarida é quanto a nomeação de equipe técnica que acompanhará a apresentação técnica, eis que está se fará em momento oportuno.



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

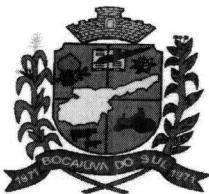
Diante do exposto, não deve ser acolhida a impugnação no tocante a subjetividade e demais atos da apresentação técnica.

4.9. Da não imposição de limite temporal à emissão e à vigência dos atestados de capacidade técnica, constante no item 11.20 do edital

O edital traça todas as diretrizes a serem seguidas por aqueles que pretendam se habilitar a participar da seleção, não se podendo olvidar que nos pontos omissos, haverá regência supletiva da Lei de Licitações e Contratos, Lei nº 8.666/93.

A princípio, cumpre ao licitante preencher os requisitos de habilitação previstos no Edital. Tais requisitos funcionam como os requisitos de admissibilidade do Direito Processual, e a ausência de qualquer deles impede que as propostas sejam apreciadas pela Comissão de Licitação.

A habilitação tem como objetivo reunir elementos para aferir a idoneidade do licitante e a possibilidade concreta de cumprimento das obrigações a serem pactuadas com a Administração. Dispõe Jessé Torres Pereira Júnior que:



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

"A Administração deverá formular exigências de habilitação preliminar que, segundo a natureza do objeto por licitar e do grau de complexidade ou especialização de sua execução, forem reputadas como indicadores seguros de que o licitante reúne condições para bem e fielmente realizar tal objeto, nos termos do contrato, caso lhe seja adjudicado".

Os requisitos de habilitação limitam-se a documentos relativos à habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e cumprimento do disposto no art.7º, inciso XXXIII, da Constituição Federal. O rol do art. 27, da Lei nº 8.666/93 é declaradamente taxativo.

O edital 79/2021, dispõe em seu item 11.8 os documentos relativos à qualificação Técnica. Sendo a cláusula disposta no item 11.20 geral, referindo-se o prazo de 90 (noventa) dias a aos documentos ali dispostos naquele item, conforme pode se observar:

"11.20. Documentos apresentados com a validade expirada acarretarão a inabilitação do Proponente. AS DOCUMENTAÇÕES QUE NÃO POSSUÍREM PRAZO DE VALIDADE, SOEMNTE SERÃO ACEITAS COM DATA DE EMISSÃO NÃO SUPERIOR A 90 (NOVENTA) DIAS".

Quando da sua leitura e interpretação deve-se levar em conta as disposições legais e entendimento dos Tribunais Superiores. Sendo assim, diante da leitura do artigo 30, §5º da Lei 8.666/93, há cláusula



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

expressa de vedação à imposição temporal para o atestado de capacidade técnica:

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

§ 5º É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação”.

Em mesmo sentido é o entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União:

“É indevido o estabelecimento de limitações temporais ou quantitativas em relação ao número ou antiguidade das certidões apresentadas com o objetivo de comprovar a qualificação *técnica* dos licitantes” (Acórdão 2163/2014-Plenário | Relator: JOSÉ MUCIO MONTEIRO).

“É indevida a fixação de prazo de validade de atestados probatórios de qualificação técnica dos licitantes vinculada à data de sua expedição” (Acórdão 1172/2008-Plenário | Relator: GUILHERME PALMEIRA)

Assim sendo, esta Administração pautada na legalidade não desclassificará o licitante que apresentar atestado de



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

qualificação técnica sem prazo, ou fora deste. Pois trata-se o item 11.20 de cláusula geral referindo-se as demais documentações e não especificamente sobre o referido atestado de capacidade técnica.

Portanto, tal item deve ser interpretado pautando-se nos princípios da proporcionalidade e eficiência, de modo a não prejudicar a concorrência entre os licitantes.

Ainda assim, para que não reste dúvidas, recomenda-se acrescentar ao item 11.20 do edital o seguinte: O aludido prazo não se aplica aos documentos exigidos a título de qualificação técnica.

Ficando disposto da seguinte forma:

11.20. Documentos apresentados com a validade expirada acarretarão a inabilitação do Proponente. AS DOCUMENTAÇÕES QUE NÃO POSSUÍREM PRAZO DE VALIDADE, SOMENTE SERÃO ACEITAS COM DATA DE EMISSÃO NÃO SUPERIOR A 90 (NOVENTA) DIAS. O aludido prazo não se aplica aos documentos exigidos a título de qualificação técnica.

Diante de todo o exposto, não deve ser acatada tal questão impugnada.



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

5. CONCLUSÃO

É necessário esclarecer que “o parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões”. No entanto, recomenda-se que a Administração, vinculada ao Princípio Constitucional da Legalidade, fiscalize sempre seus Prestadores de Serviços, no intuito de mantê-los em constante situação de regularidade.

Concluimos, então, que foram atendidas todas as prescrições legais, não havendo mácula invalidante do presente procedimento licitatórios.

Portanto, abstraindo-se dos detalhes técnicos alheios a sua área de atuação, esta Procuradoria Municipal opina pelo **INDEFERIMENTO** da impugnação pelas razões e fundamentos acima expostos.

Porém, prezando pela lisura e serenidade processual, recomenda-se que o processo seja encaminhado para apreciação da própria Secretaria solicitante.



*Prefeitura do Município de
Bocaiúva do Sul
Procuradoria Geral*

Este é o parecer, salvo melhor entendimento da autoridade superior. Encaminhe-se ainda para apreciação do Excelentíssimo Prefeito Municipal.

PRISCILA RODRIGUES

Procuradora Geral do Município

THALISSA MARIA HOHN COMPARIN

Assessora Jurídica Municipal