



*Prefeitura do Município de
Bocaiúva do Sul
Procuradoria Geral*

PARECER JURÍDICO 411/2021

PROCESSO LICITATÓRIO 181/2021 – PREGÃO ELETRÔNICO 97/2021

INTERESSADO: Departamento de Licitações

ASSUNTO: RECURSO ADMINISTRATIVO DO PREGÃO ELETRÔNICO N.º
87/2021

RECORRENTE: ELOTECH GESTÃO PÚBLICA LTDA.

CONTRARRAZOANTE: 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 implantação 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, realizada no dia 21/09/2021 às 08h30m.

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

RR



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

2. DA TEMPESTIVIDADE

A empresa recorrente interpôs Recurso Administrativo na data de 24/09/2021, ou seja, dentro do prazo de 03 (três) dias úteis após manifestação da intenção durante a sessão do pregão devidamente registrada no sistema, atendendo todos os requisitos constantes no item 4.13 do edital, portanto tempestivo o pleito.

Já a empresa Contrarrazoante, Governançabrasil S/A Tecnologia e Gestão em Serviços, apresentou tempestivamente suas contrarrazões ao Recurso Administrativo, uma vez que impugnou o recurso em 29/09/2021, dentro do prazo de 03 (três) dias úteis para a resposta, em conformidade com o item 4.13 do edital.

3. SÍNTESE DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

A empresa Elotech Gestão Pública Ltda, recorreu da classificação da Governançabrasil S/A Tecnologia e Gestão em Serviços no Pregão 97/2021, alegando em síntese que:

a) a empresa Governançabrasil descumpre requisitos editalícios, devendo esta, por consequência, ser desclassificada;



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

b) os atestados de capacidade técnica da empresa Governançabrasil não fazem alusão a inúmeros sistemas objeto do certame, portanto não atende integralmente os itens editalícios; e,

c) os documentos de comprovação de equipe técnica da empresa Governançabrasil não comprovaram que 15 (quinze) dos nomes apresentados trabalham efetivamente como programadores.

4. DO MÉRITO

4.1. Do suposto descumprimento dos requisitos editalícios pela empresa classificada

Em suas razões, a empresa recorrente aponta suposto descumprimento do edital por parte da empresa classificada no que tange a emissão de declaração de cumprimento integral dos requisitos de habilitação.

Veja-se: em anterior oportunidade, quando do Pregão nº 79.2021, o qual teve idêntico objeto licitatório, a empresa Governançabrasil impugnou diversos itens do edital, questionando exigências de atendimento de 100% (cem por cento) do objeto da licitação durante o



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

certame e, ainda, alegando direcionamento no processo licitatório diante das inúmeras exigências editalícias.

Referidas exigências foram mantidas no edital do presente procedimento licitatório, mas, no entanto, desta vez não foram impugnadas pela empresa vencedora, motivo pelo qual a recorrente questionou como em tão pouco tempo a empresa conseguiu suprir as mencionadas imposições.

É importante destacar que na ocasião, foram amplamente demonstradas as possibilidades de tais exigências, demonstrando com base em julgados dos Tribunais de Contas as suas respectivas possibilidades, replicando algumas neste momento:

“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).

“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 n.º 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 N° 1327/21 - Tribunal Pleno. TCE/PR PROCESSO N°: 351686/21 - negritamos).

Entretanto, embora se ascenda um alerta a postura da licitante Governançabrasil, tal fato não é suficiente para inabilitar ou desclassificar de pronto a empresa, isto porque como pontuado pela mesma, é possível que neste espaço de tempo, mesmo que curto, pode a empresa ter realizado diversas modificações e adaptações de seu sistema de modo a cumprir com as exigências do edital, *in verbis*:

“A evolução técnica da recorrida nos últimos meses a permite atender ao edital, até porque sendo empresa que atende mais de 1.000 entidades municipais justamente por meio de sistema de gestão promove reiteradamente forças-tarefas junto a centenas de técnicos especializados para implementar diariamente novas funcionalidades e tecnologias as suas ferramentas” (negritamos).

Sendo assim, não sendo possível observar, no presente momento, elementos capazes de comprovar o atendimento ou não de todas as exigências editalícias pela empresa vencedora, entendemos que deve ser mantida a empresa classificada, e a avaliação de tais requisitos deve se



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

dar através da demonstração do sistema, conforme previsão no item 20 do edital:

“20.1. Finalizada a etapa de habilitação, sendo a licitante habilitada, **poderá ser exigida a demonstração dos sistemas de comprovação de que o software ofertado pela licitante atende os requisitos técnicos elencados no termo de referência**” (negritamos).

Isto é, superada a fase de habilitação, a licitante vencedora deverá comprovar o atendimento dos requisitos técnicos para correta prestação de serviço.

Não sendo constatado o referido atendimento, conforme previsão editalícia “20.1, a), II” “*serão convocadas as licitantes remanescentes na ordem de classificação para apreciação de seus documentos de habilitação e apresentação do sistema ofertado*”.

Por essa razão, pleiteia-se pela **convocação da empresa classificada em primeiro lugar para realizar a demonstração do atendimento sistema**, sob pena de não aceitação da proposta.

PR



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

4.2. Dos atestados de capacidade técnica da empresa GovernançaBrasil

A recorrente aduziu que os atestados de capacidade técnica da licitante GovernançaBrasil não fazem alusão a inúmeros sistemas objeto do certame, como sistema de custos, sistema de fiscalização, sistema de controle interno e sistema de assistência social.

Primeiramente, destaca-se que a comprovação dos atestados de capacidade técnica encontram-se previstos no artigo 30 da Lei nº 8.666/93:

“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 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



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

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).

Portanto, em conformidade legal tal exigência de capacidade técnica, comprovação de aptidão e pessoal técnico pertinente a execução do objeto da licitação, conforme legislação supramencionada.

Vejamos:

“Acórdão 14951/2018-Primeira Câmara

Data da sessão: 20/11/2018

Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES

Tema: Qualificação técnica.

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).

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

“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

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 tais exigências são completamente arrazoadas com o objeto a ser contratado.



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

Referida condição foi cumprida pela licitante classificada através da apresentação de 10(dez) atestados de capacidade técnica. Isto é, o fato de não constar todos os objetos, conforme apontado pela recorrente, não é motivo hábil para inabilitar a licitante.

Até porque não foi uma exigência editalícia o cumprimento integral dos objetos da licitação demonstrados por atestados de capacidade técnica, nem poderia ser. A legislação preceitua no seu “Art. 30. [...] II - comprovação de aptidão para desempenho de **atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação [...]**”. Portanto, não é razoável exigir a comprovação integral. Este é o entendimento do Tribunal de Contas da União, conforme súmula nº 263/2011, *in verbis*:

“Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e **desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado**, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com **características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado**”.

Sendo assim, os atestados de capacidade técnica apresentados pela empresa classificada foram suficientes para demonstrar sua aptidão em prestar serviços similares ao objeto da presente licitação. Não



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

podendo, portanto, ser inabilitada, pois condicionar a habilitação a apresentação da integralidade de prestação dos serviços através os atestados de capacidade técnica seria um formalismo exacerbado desta Administração Pública.

4.3. Da prova de disponibilidade dos profissionais responsáveis pela execução do contrato

A recorrente argumentou que os documentos de comprovação de equipe técnica da empresa Govrenançabrasil não comprovaram que 15 (quinze) dos nomes apresentados trabalhem efetivamente como programadores, pois dos nomes relacionados, 05 (cinco) não estão registrados ou o registro não consta como de programadores, constando na ficha de registro as seguintes informações:

- Alcenir Virgílio Negri – Consultor de negócios;
- Alessandro Cesar Torido – Coordenador de serviços;
- Jefferson Batalhoti Ribas – Assistente técnico junior;
- Rafael Lucas Casarotto – Assistente técnico junior;
- Ricardo Angelo Gomes Souza – Assistente técnico junior;



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

Ocorre que, 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 responsabilidade 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 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



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

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).

“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**



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

apresentação de contrato de prestação de serviço, de forma consentânea ao posicionamento jurisprudencial da Corte de Contas nos Acórdãos n^os 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 n^o 79/2021 assim dispõe:

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

e) Equipe técnica responsável pelo andamento do projeto:

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

- 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.

Nota-se que a previsão contida no Edital possibilita 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**

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

comum, motivo pelo qual resta demonstrado o cumprimento de tal exigência por parte da licitante.

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 licitatório.

Portanto, abstraindo-se dos detalhes técnicos alheios a sua área de atuação, esta Procuradoria Municipal opina pelo **INDEFERIMENTO** do Recurso Administrativo formulado pela empresa Elotech e pelo prosseguimento do certame, pelas razões e fundamentos acima expostos.



Prefeitura do Município de Bocaiúva do Sul Procuradoria Geral

Há necessidade, entretanto, de convocação da empresa classificada em primeiro lugar para realizar a demonstração do atendimento sistema, conforme disposto no item 20.1 do Edital.

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

Este é o parecer, salvo melhor entendimento da autoridade superior.

Encaminhe-se ainda para apreciação do Excelentíssimo Prefeito Municipal.

Bocaiúva do Sul, 05 de outubro de 2021.

PRISCILA RODRIGUES

Procuradora Geral do Município

THALISSA MARIA HOHN COMPARIN

Assessora Jurídica Municipal

R. 07/10

Prefeitura Municipal de Bocaiúva do Sul

2021/10/4773

Data: 05/10/2021

17-Protocolo Geral

Hora: 13:12:36

Assunto....: 003-DIVERSO

Subassunto.: 076-Parecer Jurídico

Requerente.: Assessoria Jurídica