

ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA EMPRESA DE INFORMÁTICA E INFORMAÇÃO DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE S/A – PRODABEL

Ref.: LICITAÇÃO PRESENCIAL Nº 001/2020 - PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 04-000.490/20-59

CONSIGNET SISTEMAS LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 23.112.748/0001-81, com sede na Av. Carneiro Leão, 563, Ed. Le Monde, Sobre Loja, centro, CEP 87014-010, na cidade de Maringá, Estado do Paraná, neste ato representada por quem de direito, doravante identificada como **IMPUGNANTE**, vem respeitosamente à presença de Vossa Senhoria, com fulcro no artigo 41, §1º da Lei 8.666/93, apresentar:

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Aos termos do Edital LICITAÇÃO PRESENCIAL Nº 001/2020 - PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 04-000.490/20-59, o que faz pelas razões a seguir aduzidas:

1. DO CONTEXTO FÁTICO

Em resumo, a **IMPUGNANTE** pretende participar do processo licitatório acima mencionado, que tem por objeto a “prestação de serviços de gestão e controle de margem consignável, nele compreendidos a disponibilização de sistema web para o gerenciamento das consignações facultativas ofertadas por empresas consignatárias credenciadas pelo município de belo horizonte, com lançamento em folha de pagamento, a manutenção corretiva, adaptativa e evolutiva deste sistema, com unidade de atendimento presencial, telefônico e via web, o treinamento às gerências responsáveis e atendimento aos usuários do sistema, nos termos das lei federal nº 13.303/2016 e dos decretos municipais nº 10.710/2001, nº 15.113/2013, nº 16.535/2016, nº 16.935/2018 e do regulamento de licitações e contratos da prodabel, disponível no endereço eletrônico www.pbh.gov.br/prodabel.”

Inicialmente verifica-se que, o edital possui alguns pontos controvertidos que faz necessário a presente impugnação ao edital, vez que o mesmo é contraditório quando dispõem da necessidade de sistema via WEB e depois obriga que seja disponibilizado unidade de atendimento presencial, também é contraditório quando trata que o critério de julgamento será técnica e preço e posteriormente proíbe que no envelope tenha valor da proposta, além disso é obscuro quando traz que a prestação de serviço será prestada para o Município de Belo Horizonte quando o presente edital é da PRODABEL, além do fato de existir uma licitação em andamento para o Município. Vemos a omissão quando não traz na parte técnica as ISSO 9001 e 27001, fatores esses

importantes pra segurança dos dados tratados. Vejamos que a irregularidade do edital quando na habilitação exige que seja apresentado pelo menos um atestado de capacitação técnica com especificação mínima de consignações mensais. E por fim, vejamos a irregularidade do edital ao escolher a modalidade pregão e fazer exigências técnicas.

É sobre tal aspecto, que a **IMPUGNANTE** passa a apresentar suas razões de impugnação ao instrumento convocatório, requerendo desde já o seu recebimento e procedência, com a devida retificação do Edital, uma vez que evidentes as ilegalidades, conforme se passa a demonstrar.

2. DO DIREITO À IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA

A **IMPUGNANTE** faz constar o seu pleno direito de impugnar o Edital de Licitação, por contrariar os princípios basilares e as normas vigentes.

Neste sentido, a Lei 8.666/93 claramente dispõe que:

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

§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.

§ 2º **Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência,** a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.”

O Edital LICITAÇÃO PRESENCIAL Nº 001/2020 - PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 04-000.490/20-59 também é claro ao dispor sobre esta faculdade do licitante:

4.3. Sobre as impugnações, informa-se:

4.3.1. As impugnações deverão ser encaminhadas com antecedência mínima de até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura da sessão pública.

4.3.2. As impugnações serão respondidas, em até 3 (três) dias úteis, pela Comissão Especial de Licitação, com apoio da área técnica responsável e/ou pela assessoria jurídica.

Desta forma como a abertura da sessão da presente licitação ocorrerá no dia 11/11/2020, a presente impugnação resta tempestiva.

Assim, não restam dúvidas sobre o direito da **IMPUGNANTE** em pleitear a alteração/readequação do Edital da licitação em comento, posto que este apresenta-se em desacordo ao que preveem as normas e os princípios vigentes inerentes às licitações públicas.

3. DAS RAZÕES PARA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO

3.1 DA ILEGALIDADE DO ITEM DE HABILITAÇÃO QUANTO A APRESENTAÇÃO DE ATESTADO DE CAPACITAÇÃO TÉCNICA COM ESPECIFICAÇÃO MÍNIMA DE CONSIGNAÇÕES MENSAIS.

Ora, Ilustre Comissão, como anteriormente mencionado vejamos que o edital traz disposições restritivas quanto a apresentação de atestados na habilitação das licitantes.

Vejamos que os atestados que devem ser apresentados na habilitação, conforme subitem 7.2.1.1.8 e subitem item 7.2.2.1.8, trazem informação quanto as especificações de consignações mensais quantitativo mínimo, senão vejamos:

7.2.1.1.7. Será permitido o somatório de atestados para efeito da comprovação do subitem 7.2.1.1.1.

7.2.1.1.8. Deverá ser apresentado, dentre o(s) atestado(s) encaminhado(s), pelo menos um atestado com quantidade de, no mínimo, 2.240 (duas mil duzentas e quarenta), correspondente a 25% (vinte e cinco por cento) do Total Geral de Operações Mensais estimado, conforme Anexo II do Termo de Referência.

E continua:

7.2.2.1.7. Será permitido o somatório de atestados para efeito da comprovação do subitem 7.2.2.1.1.

7.2.2.1.8. Deverá ser apresentado, dentre o(s) atestado(s) encaminhado(s), pelo menos um atestado com quantidade de no mínimo 2.240 (duas mil duzentas e quarenta), correspondente a 25% (vinte e cinco por cento) do Total Geral de Operações Mensais estimado, conforme ANEXO II do Termo de Referência.

Após a leitura dos itens, vemos o edital traz restrições na habilitação das licitantes. Uma vez que os itens faz restrições quanto ao quantitativo mínimo de operações mensais como critério de habilitação.

Nesse sentido, somente será habilitada a licitante que apresentar atestados dentro das especificações contidas no edital. Além disso, para atender o presente item o edital é claro quanto a impossibilidade de somatório de atestados, logo, as licitantes que não preenche esse requisito não serão habilitadas, mesmo que na somatória de seus convênios tenham os requisitos quantitativos (operações mensais) o suficiente.

Evidente que o Edital visa privilegiar e selecionar aquelas empresas que se enquadrem especificamente nestes critérios, demonstrando claramente o comprometimento da competitividade e o direcionamento do certame, uma vez que na própria habilitação já elenca a presente restrição e posteriormente também restringe a participação de licitantes na parte técnica com cobrança semelhante.

Para tanto faz necessário analisar os requisitos jurídicos e técnicos para a devida cobrança.

Conforme Marçal Justen Filho, qualificação técnica é “comprovação de que a empresa participou anteriormente de contrato cujo objeto era similar ao previsto para a contratação almejada pela Administração Pública”¹. Isto posto, devemos analisar se para o objeto contratado é vedado ou se possui alguma limitação para a somatório de atestados.

Em se tratando dos somatórios de atestados técnicos, voltamos aos ensinamentos de doutrinador anterior, em que traz as sábias palavras “uma ponte de mil metros é diferente de duas de quinhentos metros. Neste caso consideramos correta a vedação de somatória de atestados. Já para uma contratação de escritório de advocacia para a execução de mil peças processuais ano, a soma é cabível. Não há necessidade do licitante em comprovar que executou quinhentas peças em única contratação (considerando 50% dos quantitativos). A soma dos

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. Editora Dialética: 2005, 11ª Ed. p.330

atestados demonstrará que a mesma é capaz e possui estrutura para execução de quinhentas peças no ano.”².

Nesse entendimento, em se tratando de qualificação técnica na habilitação das licitantes, vejamos que o § 5º do art. 30 da lei em comento, especifica os documentos comprobatórios da qualificação técnica, sendo que é vedado:

§ 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. (grifos nossos)

A referida lei também proíbe qualquer condição desnecessária, exigências consideradas supérfluas que podem indicar o direcionamento da licitação para favorecer determinadas pessoas ou empresas.

Ante as palavras anteriores não é vislumbrado do ponto jurídico, qualquer tipo de alusão quanto à diferenciação de atestados com especificações mínimas de consignações mensais. Vejamos que a regra é a possibilidade de cumulação/somatório de atestados. Assim qualquer exigência de número mínimo de operações em um atestado, somente terá validade, quando demonstrado pela Administração a relevância e a motivação.

Ocorre que o presente tema já foi amplamente discutido pelo TCU, conforme vemos adiante:

A vedação, sem justificativa técnica, ao *somatório* de *atestados* para comprovar os quantitativos mínimos exigidos na qualificação técnico-operacional contraria os princípios da motivação e da competitividade. (TCU. Acórdão 7982/2017-Segunda Câmara. Relator: ANA ARRAES. Publicado: Boletim de Jurisprudência nº 188 de 18/09/2017)

Ainda mais recente, vejamos a manifestação do TCU favorável à somatória de atestados:

É vedada a imposição de limites ou de quantidade certa de *atestados* ou certidões para fins de comprovação da qualificação técnica. Contudo, caso

² Moura, Rodolfo. *Da somatória de atestado de capacidade técnica*. Disponível em: <<https://portal.conlicitacao.com.br/duvidas/da-somatoria-de-atestado-de-capacidade-tecnica/>>. Acesso em: 31/08/2020.

a natureza e a complexidade técnica da obra ou do serviço mostrem indispensáveis tais restrições, deve a Administração demonstrar a pertinência e a necessidade de estabelecer limites ao *somatório de atestados* ou mesmo não o permitir no exame da qualificação técnica do licitante. (TCU. Acórdão 1095/2018-Plenário | Relator: AUGUSTO NARDES. Publicado: Informativo de Licitações e Contratos nº 346 de 12/06/2018. Boletim de Jurisprudência nº 219 de 04/06/2018)

Resta rechaçada a restrição imposta pelo edital de não permitir o somatório de atestados de capacidade técnica. Vale lembrar que, quando passamos a visualizar o ponto de vista técnico, oportuno se faz a análise do edital, em que não existe qualquer justificativa que se embasa a diferenciação com especificação de consignações mensais como critério de pontuação e de habilitação.

Isto porque, tecnicamente, no caso de sistema de gerenciamento de margem consignável, assim como o é o da IMPUGNANTE, não fará nenhuma diferença para a prestação de serviços se a empresa atende um órgão/entidade que possua mais de 100.000 operações mensais ou se atende mais de um órgão/entidade que juntamente somam mais de 200.000 operações mensais, pois trata-se de uma base de gerenciamento única, se tornando mais complexo do que apenas gerenciar um único órgão, ou seja, a base de dados é a mesma, os órgãos/entidades e os convênios são distintos, mas são todos processados em uma mesma base.

Por sua vez, entende-se que tal exigência é desproporcional e, restritiva ao caráter competitivo do certame. Em se tratando de licitação deve prevalecer a ideia de ampla concorrência proporciona a melhor oferta para Administração, em observância ao disposto no art. 3º, da Lei n. 8.666/93. Quanto se refere a oferta não estamos tratando apenas de valores em pecúnia, mas também, devemos considerar que em se tratando de licitação do tipo “melhor técnica e preço”, será mais vantajosa aquela proposta que contenha a melhor técnica e preço dentro daquilo que é indispensável à garantia do cumprimento das obrigações.

Resta evidente a preocupação de que a exigência que apresente licitação trouxe é, de fato, capaz de restringir a competitividade do certame, direcionando a contratação, restringindo a participação demais licitantes em igualdade de condições.

Infra salientar que buscando impedir que os processos licitatórios tenham cláusulas desarrazoadas, sem conformidade com a lei, sendo esses atos capazes macular a finalidade de licitação o art. 27 da Lei 8.666/93, permitiu tão somente que as documentações ali previstas.

Nota-se que o princípio de legalidade, no âmbito da Administração Pública, possui um viés maior que para a iniciativa privada. Como bem leciona Hely Lopes Meirelles: “a legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar,

civil e criminal, conforme o caso”³ a partir de tais ensinamentos vemos que a Administração Pública somente pode fazer ou deixar de fazer as condutas previamente descritas em lei.

Infere que o princípio da legalidade, é norteador de todas as fases do procedimento licitatório, bem como tem a função de impedir que os agentes públicos responsáveis por um certame tomem atitudes sem fundamento legal. Isso ocorre porque somente é autorizado fazer o que a lei preconiza, visto que a legislação garantiu quais seriam os documentos indispensáveis para a comprovação da qualificação dos interessados.

Com base nesse princípio também, vemos a parte final da súmula n.º 263 do TCU:

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.**(grifos nossos)

Conforme os entendimentos do TCU, incumbe a Administração justificar as exigências rigorosas impostas por ela. Ressalta-se que isso não significa que poderá a Administração fazer escolhas a seu próprio critério e como bem entender, devendo, portanto, a escolha das justificativas serem pautadas em processos lógicos, e fundada em razões técnicas.

Nesse sentido, se é o entendimento da Administração realizar restrições na habilitação quanto a quantidade de mínima de operações contidas em apenas um atestado, a administração pública está infringindo a legislação vigente, os princípios da legalidade e direito de concorrência das licitantes.

Objetivando justificar tamanha irregularidade, no presente edital consta uma nota técnica para exigência de comprovação de qualificação técnica, sendo ela disponível no anexo VI, página 79 do edital. A fundamentação trazida não é suficiente para justificar tal restrição, porque os próprios fundamentos e jurisprudências trazidas deixam claro que essa restrição SOMENTE é possível para obras e serviços gigantesco. No caso, o software que a PRODABEL pretende contratar já existe no mercado, e não há necessidade de desenvolver um programa exclusivo para a PRODABEL.

Entendemos que a exigência do atestado de capacidade técnico com as devidas restrições para o serviço de gestão de margem consignável não se caracteriza como

³ MIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 30. Ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

serviço/obra de grande vulto e complexidade, e que tampouco exige grandes tecnologias em sua execução. Logo as exigências são desarrazoáveis.

Posto isso, foge à razoabilidade e à proporcionalidade, as referidas exigências quanto a restrição imposta no edital em que deve as licitantes provar um quantitativo mínimo de operações em apenas um atestado. Devendo, portanto, a presente reforma dos itens subitem 7.2.1.1.8 e subitem item 7.2.2.1.8, que tratam a respeito da qualificação técnica na habilitação, objetivando a permissão quanto a somatória de atestados, visto a ilegalidade quanto a restrição imposta na habilitação, vez que as exigências trazidas no edital devem guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

Diante os motivos esposados por essa impugnante requer a suspensão do presente edital com sua posterior correção dos itens acima mencionados, objetivando corrigir os mesmos, tendo em vista as ilegalidades trazidas.

3.2 DA ILEGALIDADE RELATIVA À EXIGÊNCIA DE INFRAESTRUTURA PRESENCIAL. EXIGÊNCIA DESNECESSÁRIA

Compulsando os termos do Edital verifica-se que este Órgão Público estipulou como condição para participação do certame infraestrutura de atendimento aos consignantes.

Neste sentido, colaciona-se abaixo o projeto básico constante no termo de referência mais precisamente no item 3.1.2, veja-se:

3.1.2. “Central de atendimento aos consignados”, conforme abaixo:

- a) O atendimento presencial consistirá no esclarecimento de dúvidas sobre o procedimento de inclusão e exclusão de consignações facultativas em folha, em especial sobre o uso do sistema de administração e controle, a legislação aplicável, o cálculo da margem; receber requerimentos e reclamações/denúncias relativas ao processo de gestão de consignações facultativas, visando, no último caso, à identificação de possíveis inconsistências dos descontos;
 - b) A central deverá estar localizada na área abrangida pelo círculo de raio igual a 2 (dois) km, com centro localizado na sede da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, situada à Av. Afonso Pena nº 1.212, Belo Horizonte – MG;
 - c) Horário de funcionamento de segunda a sexta-feira, das 8h00 às 18h00, exceto em feriados nacionais e municipais
 - d) Capacidade de, no mínimo, 3 (três) atendimentos simultâneos, podendo ser ampliado para o mínimo de 5 (cinco) atendimentos simultâneos, mediante solicitação do Contratante de acordo com o aumento na demanda;
 - e) Ambiente de espera para pelo menos 10 (dez) usuários, de forma a possibilitar o conforto e segurança ao consignado;
 - f) O tempo de espera no atendimento presencial deverá ser de 15 (quinze) minutos, no máximo.
- f.1) Nos dias imediatamente anteriores e posteriores a feriados, e na data de pagamento dos agentes públicos do município, o tempo de espera poderá se estender para o máximo de 30 (trinta) minutos.

Entretanto, tal exigência para prestação de serviços não pode ser condicionada aos Licitantes, conforme se passa a demonstrar, eis que se mostra extremamente prejudicial.

Inicialmente, frise-se que o Sistema a ser implantando junto a PRODABEL, assim como outros exemplos de Sistema, não necessita de um atendimento *in loco*, isto é, sua gerência, manutenção e suporte pode ocorrer de forma remota.

Tanto isso é verdade que diversos Municípios deixam de exigir a instalação de infraestrutura na cidade, ou seja, a contratação é realizada permitindo que o licitante realize todos os procedimentos de forma remota.

Para escolha desse procedimento (atendimento remoto) existem diversas justificativas, mas o principal motivo é a questão de redução de custos, tornando a atividade mais produtiva e menos onerosa.

Abre-se um parêntese para informar que a **IMPUGNANTE** pode afirmar tal situação, uma vez que atualmente presta serviços em mais de **200 (duzentas) prefeituras**, sendo que algumas possuem quantidade de servidores **muito aquém** do que a Prodabel possui hoje e todos os atendimentos são feitos satisfatoriamente sem a necessidade de ponto de atendimento. Fecha-se parêntese.

Ao dispensar a exigência acima (estrutura presencial), é possível reduzir custos, o que indiscutivelmente é muito benéfico aos servidores e a própria PRODABEL. Logo, a instalação de infraestrutura na cidade é dispensável, devendo-se proceder à readequação no Edital.

Caso a providência acima não seja adotada, é certo que só restará aos Licitantes duas opções: cobrar um valor mais alto do que o normalmente exigido pelo mercado, ou então pagar para trabalhar.

Nas duas hipóteses, os riscos e prejuízos para o Órgão Público são evidentes, isto é, se por um lado os custos serão maiores, teremos um valor maior a ser pago pelas consignatárias, o que aumentará a taxa de juros para os servidores do Órgão Público; por outro lado, as chances de descumprimento de contrato, paralisação de atividades, prestação de serviço ruim, entre outros aspectos poderão gerar prejuízo aos servidores e consignatárias.

Atualmente o valor de mercado cobrado por linha é em torno de R\$ 2,00 (dois reais) por linha, sendo que esse valor não envolve a manutenção de atendimento presencial. Como esse é o valor máximo praticado pelo mercado, não há interferência na taxa de juros praticada pelas consignatárias aos servidores.

E, caso uma das empresas Licitantes, digamos, pague para trabalhar, quem garante, ou melhor, que garantia detém o Órgão Público no sentido de que ela não abandonará as atividades deixando os cidadãos “na mão”?

Além disso, a apresentação de valores inexecutável implicaria em possibilidade de nulidade da licitação, dentre outros problemas.

Outro ponto a ressaltar é, somente empresas grandes podem “pagar para trabalhar”, o que frustraria a competitividade do certame.

Ilustre Comissão, a nosso ver entendimento diverso deste implicaria em dano ao erário público passível de responsabilização pela Lei 8.429 de 1992, já que este Órgão Público em razão dessa impugnação estará ciente que contratação inferior ao preço de mercado e com a exigência de atendimento presencial, estará realizando contrato impossível de ser concretizado, diante das solicitações desnecessárias colocadas em edital.

Aliás, manter essa exigência, também infringe o Princípio da Isonomia, conforme artigo 3º da Lei 8.666/93, *in fine*:

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.

Assim sendo, com a finalidade de se contratar a proposta mais vantajosa, deve-se ponderar os aspectos acima demonstrados, haja vista que a retirada da exigência impugnada, certamente beneficiará o Órgão Público com a participação de várias empresas, com preços justos e de acordo com o mercado, assegurando com isonomia entre os Licitantes.

Destarte, impõem-se a readequação do Edital para dispensar a exigência de instalação de infraestrutura para atendimento de suporte presencial.

Por tais motivos, requer e espera-se decisão desta douta Comissão também no sentido de RETIFICAR o item 3.1.2 do LICITAÇÃO PRESENCIAL Nº 001/2020 - PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 04-000.490/20-59, bem como qualquer outra referência que seja feito no edital e/ou contrato, na forma da fundamentação acima, excluindo-se a exigência de infraestrutura para atendimento presencial, posto que esta não se coaduna com a legislação e princípios vigentes.

3.3 DA INAPLICABILIDADE DO PREGÃO. DA MODALIDADE E TIPO DA LICITAÇÃO. DA FORMA DE JULGAMENTO.

A EMPRESA DE INFORMÁTICA E INFORMAÇÃO DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE S/A – PRODABEL adotou como modalidade do certame, o Pregão Presencial, e, como critério de julgamento, o de Menor Preço e técnica, ocorre que ao fazer a seguinte escolha, a Ilustre Comissão de Pregão Presencial, agiu em detrimento do que dispõe a Lei.

Isto porque, o objeto contratado é a implantação de um software que fará o gerenciamento e controle de margem consignável dos servidores públicos e a Lei 8.666/93 é expressa ao prever que para a contratação de bens e serviços de informática, obrigatoriamente deverá ser adotado o tipo “técnica e preço”:

Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

§4º **Para contratação de bens e serviços de informática, a administração observará o disposto no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, levando em conta os fatores especificados em seu parágrafo 2º e adotando obrigatoriamente o tipo de licitação "técnica e preço", permitido o emprego de outro tipo de licitação nos casos indicados em decreto do Poder Executivo.**

Note-se que no caso em tela, o objeto da licitação além de se tratar de serviço de informática, consiste em um sistema gerenciamento de margens consignáveis, o qual por sua própria natureza possui especificidades e detalhes únicos que o torna bastante diferenciado dos demais softwares e sistemas oferecidos no mercado em geral.

Neste sentido, é cediço que a Administração Pública, além de respeitar a legislação, deverá também escolher o procedimento mais eficiente para obtenção de seu objeto, da forma mais vantajosa e sempre visando o interesse público (cf. art. 37 da Constituição Federal e art. 3º da Lei 8.666/93).

Desta forma, em perfeita confrontação com a lei, além da PRODABEL escolher a modalidade pregão, a mesma optou por escolher como critério de julgamento técnica e preço. Sendo, portanto observado duas irregularidades na licitação, a primeira quando estamos olhando apenas para a modalidade e a segunda quando olhamos para o critério de julgamento.

Em se tratando de pregão presencial a regra federal deve prevalecer sob normas e legislação, municipais, sendo assim respeitado o princípio da hierarquia das normas. Vejamos que para o caso de pregão presencial, existe o decreto lei de n. 10.024/2019 que elenca os casos em que será utilizado essa modalidade, como deve ser realizado o processo e seus procedimentos.

Ainda nesse quesito, o art. 7 do referido decreto, trouxe de forma objetiva e clara as instruções de como será o critério de julgamento da modalidade pregão presencial, não podendo outra legislação, de hierarquia inferior, legislar sobre esse tema.

Art. 7º Os critérios de julgamento empregados na seleção da proposta mais vantajosa para a administração serão os de menor preço ou maior desconto, conforme dispuser o edital.

Parágrafo único. Serão fixados critérios objetivos para definição do melhor preço, considerados os prazos para a execução do contrato e do fornecimento, as especificações técnicas, os parâmetros mínimos de desempenho e de qualidade, as diretrizes do plano de gestão de logística sustentável e as demais condições estabelecidas no edital.

Da leitura do presente artigo resta claro que o pregão visa a obtenção de proposta mais vantajosa para a administração pública, portanto o que é visto aqui é o valor em pecúnia que a administração irá pagar ou irá lucrar. Quando falamos de licitação na modalidade pregão não há atenção para a parte técnica, e sim, apenas para o valor.

Frisa-se que o Pregão é destinado para a aquisição de bens e serviços comuns, no qual os participantes disputam o fornecimento dos serviços ou produtos, por meio de propostas e lances, em busca da melhor classificação, seja pelo menor ou pelo maior lance, de acordo com o que estiver em tela, pouco interessando a qualificação técnica dos mesmos, ou seja,

sagrar-se-á vencedor aquele que oferecer o menor ou o maior lance, a depender do tipo escolhido para a determinada licitação.

Diante disso, ao escolher o Pregão, a ilustre Comissão aparenta não se preocupar com os requisitos de qualificação intrínsecos à prestação dos serviços de gerenciamento de margem de crédito, quais sejam: as certificações de níveis de segurança e qualificação técnica do sistema; com as particularidades de um sistema de folha de pagamento; com a capacidade do software de trabalhar com um número elevado de servidores e de acessos ao sistema; as integrações necessárias com os sistemas das consignatárias e do próprio órgão público; e, por fim, mas não menos importante, a experiência prévia das empresas, e, por consequência, se a proposta é realmente vantajosa para a Administração Pública.

Contudo, o processo licitatório ora impugnado não está sendo realizado para a simples entrega de um sistema para a Administração utilizar, é mais que isso. Isto porque, é de extrema importância a prestação de serviços da licitante detentora do mencionado software, pois ela é quem será capaz e a encarregada de realizar a customização do software de acordo com as necessidades e rotinas exclusivas da PRODABEL, dentre outros serviços correlatos, desde suporte, treinamento de servidores, assistência técnica e manutenções corretivas ou evolutivas.

Portanto, o meio mais adequado para julgar as licitantes é adotando-se o tipo “técnica e preço”, conforme dispõe a Lei e ainda a modalidade concorrência.

Da leitura do edital vejamos que era realmente essa modalidade que era para ser escolhida, porque o próprio edital dispõe a respeito da proposta técnica que deve ser apresentada, descrevendo com exatidão quais serão os requisitos técnicos que deverão estar nos envelopes, quais sejam, fator de experiência por meio da apresentação de atestados; e, fator de compatibilidade, por meio do preenchimento dos requisitos pontuáveis e obrigatórios que o sistema deve cumprir.

Entretanto não foi isso o que aconteceu, já que foi realizado um mix nas modalidades pregão e concorrência e suas respectivas formas de julgamento. E isso fica evidente quando é encontrado contradições no edital, tais como:

8.5. O envelope Nº 02 deverá conter as propostas técnica e de preços, que deverão ser apresentadas conforme item 9 deste edital, digitados ou editorados em linguagem clara, sem emendas, rasuras ou entrelinhas, numerados e assinados, sob pena de inabilitação da licitante.

8.5.1. A Proposta Técnica não deverá apresentar preços. A licitante que não cumprir esta instrução terá sua Proposta desclassificada.

9.5.1. O critério de julgamento das propostas será o de Melhor Combinação de Técnica e Preço, observadas as exigências deste documento e seus anexos.

9.10.1. Para efeito de desempate entre os licitantes que obtiverem a mesma Nota Média Ponderada Final, será realizada disputa final entre os licitantes empatados, que poderão apresentar nova proposta fechada, em prazo definido pela Comissão.

9.10.4. Aplicado o disposto no item 9.10.3 e ainda persistindo o empate, deve ser realizado sorteio.

Ora, nobre Comissão, não existe sorteio quando estamos falando na modalidade pregão, pois essa modalidade visa objetivar o melhor valor em pecúnia, e deve a Administração Pública perseguir isso.

Por tais motivos, requer-se a RETIFICAÇÃO do EDITAL, a fim de que o presente processo licitatório seja alterado para a Modalidade CONCORRÊNCIA e o Tipo TÉCNICA E PREÇO, a fim de que seja valorizada a melhor técnica, segundo critérios a serem estabelecidos pela Administração, na forma da fundamentação acima.

3.4 DA PARTE TÉCNICA DO EDITAL. DA NECESSDADE DE EXIGÊNCIA DE ISO 9001 e 27001. DA SEGURANÇA DO SISTEMA. DOS CERTIFICADOS

Verifica-se que o edital em epígrafe não está exigindo certificações estritamente necessárias para o bom, correto e legal cumprimento do objeto licitado, a exemplos de certificações que garantam a segurança (ISO 27001), a qualidade (ISO 9001) ou de processos (CMMI).

O ponto de atenção que salta aos olhos é que tal fato pode fazer com que empresas não idôneas possam participar do certame e ofertar serviços de baixa qualidade e desprovidos da segurança necessária, colocando em risco os dados dos servidores, além da possibilidade de utilizarem os dados dos servidores indevidamente, inclusive para práticas ilícitas.

Neste sentido, inicialmente vale destacar que a Lei de Licitações é expressa ao prever as informações que obrigatoriamente devem conter no Edital do certame, senão veja-se:

Art. 40. O edital conterá 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:**

I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;

II - prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, como previsto no art. 64 desta Lei, para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação;

III - sanções para o caso de inadimplemento;

IV - local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico;

V - se há projeto executivo disponível na data da publicação do edital de licitação e o local onde possa ser examinado e adquirido;

VI - condições para participação na licitação, em conformidade com os arts. 27 a 31 desta Lei, e forma de apresentação das propostas;

VII - critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;

VIII - locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto;

(...)

XV - instruções e normas para os recursos previstos nesta Lei;

XVI - condições de recebimento do objeto da licitação;

XVII - outras indicações específicas ou peculiares da licitação.

Contudo, o Edital ora impugnado, não contém todas as informações necessárias ao bom desempenho do objeto licitado, notadamente aquelas que dizem respeito à qualificação técnica da própria licitante e de sua equipe.

Note-se que o Edital dispõe nos Anexo III do seu termo de referência, os itens obrigatórios e pontuáveis que devem constar no sistema contratado, porém dentro das exigências não faz menção quanto ao fator de segurança do software.

Contudo, em que pese o entendimento desta ilustre Comissão no sentido de prever aqueles requisitos, entende a **IMPUGNANTE** que os mesmos não são capazes de garantir que a empresa credenciada vencedora poderá ofertar um serviço seguro e de qualidade.

Note-se que a ausência de exigência de certificações, como a ISO 9001 ou ISO 27001, por exemplo, abre espaço para empresas que não garantam a qualidade dos processos e a correta segurança das informações, uma vez que estas estão voltadas para implantação de sistemas de garantia da qualidade, bem como para softwares que não possuam qualidade certificada (como CMMI), gerando assim uma prestação de serviços vulneráveis à Administração Pública.

Vale mencionar que uma das funções das licitações é resguardar a ampla participação dos interessados, contudo junto a ela vem o objetivo de se buscar a proposta mais vantajosa para a Administração, sendo assim o Edital deve dispor sobre exigências e requisitos coerentes, razoáveis e indispensáveis ao cumprimento do objeto da licitação, **sendo que os requisitos de certificação aqui mencionados são exatamente razoáveis e inclusive indispensáveis para o tipo de objeto licitado.**

Convém trazer à baila que a ISO 27001, por exemplo, é a certificação que implementa a segurança na empresa, pois é a norma que define os requisitos para um Sistema de Gestão da Segurança da Informação (SGSI).

Neste sentido, é altamente recomendável que seja exigida no MÍNIMO a certificação de segurança como ISO 27001, a qual atesta o cuidado que a empresa possui em não fornecer, vender, manipular ou utilizar de forma indevida os dados por ela armazenados.

Por tais motivos, requer e espera-se decisão desta douta Comissão no sentido de alterar os requisitos que devem ser cumpridos pelos softwares contratados, objetivando a inclusão do item de segurança do sistema, com as exigência de certificações, como a ISO 9001 ou ISO 27001.

4. DOS PEDIDOS

Ante o exposto, postula-se a essa r. Comissão que se digne em receber a presente Impugnação, tendo em vista que o Edital de licitação ora impugnado se encontra eivado de vício insanável, contrariando a legislação e os Princípios norteadores das licitações públicas, conforme fatos e fundamentos acima aduzidos, bem como requer:

- a) a SUSPENSÃO do Credenciamento nº 03/2020 para julgamento da presente IMPUGNAÇÃO;
- b) que a SUSPENSÃO se mantenha até que se proceda com as adequações necessárias do Edital impugnado, ocasião em que deverá ocorrer nova publicação deste, considerando as alterações substanciais que deverão ser realizadas;
- c) o devido acolhimento das alegações da **IMPUGNANTE**, para que sejam analisados os itens impugnados, a fim de que seja revisto o posicionamento desta r. Comissão, garantindo-se, portanto, a participação dos licitantes em igualdade de condições, preconizando a ampla participação de interessados, a isonomia entre os participantes, a competitividade e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, bem como a clareza e objetividade que deve haver nos certames licitatórios, em especial para:

c.1) retificação do edital, visando a reforma dos subitens 7.2.1.1.8 e subitem item 7.2.2.1.8, que tratam a respeito da qualificação técnica na habilitação, vez que as exigências trazidas no edital de que um atestado deve possuir quantidade de no mínimo de 2.240 (duas mil, duzentos e quarenta) consignações mensais, não guarda proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado;

c.2) RETIFICAR o item 3.1.2 do LICITAÇÃO PRESENCIAL Nº 001/2020 - PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 04-000.490/20-59, bem como qualquer outra referência que seja feito no edital e/ou contrato, na forma da fundamentação acima, excluindo-se a exigência de infraestrutura para atendimento presencial, posto que esta não se coaduna com a legislação e princípios vigentes;

c.3.) RETIFICAÇÃO do EDITAL, a fim de que o presente processo licitatório seja alterado para a Modalidade CONCORRÊNCIA e o Tipo TÉCNICA E PREÇO, a fim de que seja valorizada a melhor técnica;

c.5) requer a alteração nos requisitos que devem ser cumpridos pelos softwares contratados, objetivando a inclusão do item de segurança do sistema, com as exigências de certificações, como a ISO 9001 ou ISO 27001;

Por fim, caso eventualmente seja indeferida a presente impugnação, o que não se espera, requer sejam esclarecidas as razões que justificam a improcedência dos pedidos acima, permitindo a **IMPUGNANTE** eventual insurgência junto à Justiça.

Não obstante, requer que o resultado desta Impugnação, se possível, seja comunicado através de e-mail para o seguinte endereço: licitacao@db1.com.br ou então pelo telefone (44) 3033-6303 opção 4-Contratos.

Termos em que,

Pede e aguarda deferimento.

Maringá - PR, 28 de outubro de 2020.



CONSIGNET SISTEMAS LTDA.

Reinaldo da Silva Junior
Diretor de Operações