



**PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO CLARO
ESTADO DO PARANÁ**



Pregão Presencial nº 11/2020

Objeto: A POSSÍVEL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DESENVOLVEDORA DE SOFTWARE PARA FORNECIMENTO DE LICENÇA DE USO SEM LIMITAÇÃO DE USUÁRIOS, INSTALAÇÃO, MANUTENÇÃO, TREINAMENTO E SUPORTE TÉCNICO PARA SISTEMA INFORMATIZADO DE GESTÃO PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO CLARO, PELO PERÍODO DE 24 (VINTE E QUATRO) MESES.

Impugnante: GOVERNANÇABRASIL S/A TACNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS – CNPJ: 00.165.960/0001-01.

RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO

I – Relatório

Trata-se de Impugnação tempestivamente interposta pela empresa GovernançaBrasil S/A Tacnologia e Gestão em Serviços inscrita no CNPJ/MF sob nº 00.165.960/0001-01, com sede na Rua João Pessoa, nº 1183 - Velha, na cidade de Blumaneu, Estado de Santa Catarina.

O requerente alega que o edital de Licitação na modalidade Pregão Presencial nº 11/2020, datado de 24 de janeiro de 2020, a ser realizado em 11 de fevereiro de 2020 às 9:00 horas, cotem *“algumas irregularidades constantes do edital em referência, as quais, caso não alteradas em tempo hábil, ensejarão, além da declaração de sua nulidade, o afastamento de grande quantidade de licitantes da disputa”*.

Argumenta que *“o edital não prevê em seu conteúdo qualquer menção sobre a realização de análise mínima da amostra do objeto licitado antes da declaração do vencedor do certame, ignorando-se o fato de que tem como objetivo a contratação de soluções informatizadas com descrição técnica bastante extensa e de certa complexidade”*.

Corroborra ainda que o disposto no subitem 1.5 do Edital refere-se à *contratação parcial do objeto de maneira ilegal, alegando que as alterações*



PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO CLARO ESTADO DO PARANÁ



quantitativas previstas em lei não podem ser superiores a 25%, nos termos do artigo 65, da Lei Federal nº 8.666/93.

Indica ainda falha na elaboração do termo de referência apontando uma descrição incorreta no mesmo onde dispõe que “*são solicitadas parametrizações para atendimentos à Prefeitura Municipal de Campo Magro/PR*”.

Solicita ainda que seja apontado o critério utilizado para formulação dos preços de referência estabelecidos como preços máximos no edital.

II – Fundamentação

II.1 – Da suposta detecção de falhas no edital:

1. Da ausência de exigência de amostra do sistema

A requerente alega que o Edital de Pregão Presencial nº 11/2020 (PMRC) não possui previsão de um determinado momento para realização de uma demonstração prévia do sistema informatizado proposto pela empresa declarada vencedora, argumentando que tal fato levará a Prefeitura a contratar uma empresa sem avaliar se a mesma atende de fato ao que o edital exige, e que apenas quando da implantação dos sistemas será possível saber efetivamente sobre o atendimento do objeto licitado. Afirma ainda que o Edital é omissivo quanto aos critérios de avaliação do objeto ofertado, os quais precisam constar de modo objetivo e prever a análise de amostra antes de se declarar o licitante vencedor, até mesmo para se dar a oportunidade dos demais concorrentes de manifestarem a respeito.

A avaliação da operação do sistema configura avaliação técnica, o que não condiz com a modalidade pregão, modalidade essa adotada com embasamento no Acórdão nº 237/2009 – Plenário, do Tribunal de Contas da União:

[...]





**PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO CLARO
ESTADO DO PARANÁ**



5. *Não obstante a indicação legislativa, a matéria continuaria controversa no âmbito da Administração Federal e desta Corte de Contas, talvez em razão da longa e sedimentada prática de contratação de bens e serviços de TI por licitação do tipo técnica e preço. E, também, da confusão que ainda hoje se faz quanto ao que se entende por “bens e serviços comuns”, no sentido de que seriam o oposto de “bens e serviços complexos”, de maneira que, os bens e serviços de TI, por serem muitas vezes considerados “complexos” (portanto não seriam comuns) não poderiam ser contratados por pregão.*

6. *Ocorre que “bem e serviço comum” não é o oposto de “bem e serviço complexo”. Bens e serviços comuns, segundo o art. 1º, § 1º, da Lei 10.520/02, são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos por meio de especificações usuais no mercado. Isto é, são aqueles que podem ser especificados a partir de características (de desempenho e qualidade) que estejam comumente disponibilizadas no mercado pelos fornecedores, não importando se tais características são complexas, ou não.*

Fica claro que a complexidade na execução não afasta o serviço de desenvolvimento/fornecimento de software de gestão pública da natureza de serviço comum, nesse sentido qualquer empresa que tenha interesse em participar do certame deverá ter competência para fornecer um sistema que atenda à demanda de execução das áreas de gestão pública de acordo com a legislação vigente. Diante disso, é impróprio utilizar os tipos de licitação “melhor técnica” ou “técnica e preço”, via de regra, o critério de julgamento em licitações desse tipo é o “menor preço”, não cabendo critérios técnicos para



**PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO CLARO
ESTADO DO PARANÁ**



seleção de propostas ou habilitação, vejamos o que dispõe o art. 30, da Lei Federal 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.

[...]

O trecho acima estabelece os documentos relativos à qualificação técnica para fins de habilitação, dentre os quais é possível verificar que não há obrigatoriedade na exigência de demonstração dos serviços por parte da licitante vencedora, trata-se de um poder discricionário da administração, de





PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO CLARO ESTADO DO PARANÁ



modo que não pode se falar em falha na elaboração do Edital a ausência de tal exigência, sendo assim, a alegação da requerente não prospera.

2. Da aquisição parcial do objeto licitado

A impugnante alega que há irregularidade no disposto do subitem 1.5 do Edital afirmando que o município deseja contratar o objeto licitado sem, no entanto, ter o compromisso legal de ser obrigada a adquiri-lo integralmente. Argumenta que não haveria problema tal determinação se o processo fosse realizado via Registro de Preços, o que não é o caso. Vejamos o que diz o subitem supracitado:

1.5. O Município de Ribeirão Claro, Estado do Paraná, não está obrigado a adquirir os produtos cotados pelas proponentes vencedoras e nem as quantidades indicadas no Anexo I.

O objeto em questão visa a contratação de empresa para fornecimento e manutenção do software de gestão pública, serviço esse de natureza contínua, que nos termos do Edital de Pregão Presencial nº 11/2020 (PMRC) será contratado pelo período de 24 (vinte e quatro) meses, não cabendo tal contratação pelo Sistema de Registro de Preços, uma vez que o Inciso III, §3º, art. 15, da Lei Federal nº 8.666/93 estabelece prazo limite de 12 (doze) meses nas contratações realizadas via registro de preços. Nesse sentido Marçal Justen Filho ensina que:

No inc. IV, expressa-se aquele requisito relevante a grande parte das contratações pelo sistema registro de preços, consiste na impossibilidade de predeterminação exata de quantitativos e épocas de fornecimento. Esse requisito é muito relevante, em face da possibilidade de contratação de execução continuada. Se for viável estimar com razoável precisão as necessidades da Administração





**PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO CLARO
ESTADO DO PARANÁ**



no tocante e quantitativos e prazos de fornecimento, a solução adequada será um contrato de execução continuada. A Administração promoverá um único contrato, prevendo que o particular realizará os fornecimentos nas datas e nas quantidades predeterminados. Essa solução tenderá a ser muito mais vantajosa do que o registro de preços, eis que permitirá ao fornecedor redução de seus custos, o que repercutirá nos preços praticados. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 18ª ed. São Paulo: RT. 2019, p. 317.)

Em suma, fica evidente que o objeto em questão deve ser contratado em sua totalidade, desse modo que a alegação da requerente tem fundamento, então deverá ser excluído o subitem 1.5 do Edital.

3. Da possível falha na elaboração do termo de referência

A impetrante alega que:

*No Anexo I (Termo de Referência), mais especificamente no subitem de Compras e Licitações, **são solicitadas parametrizações para atendimento à Prefeitura Municipal de Campo Magro/PR,** o que se revela incorreto e inadequado [...]*

De fato, é evidente que a prestação dos serviços se dará à Prefeitura Municipal de Ribeirão Claro, de modo que o trecho destacado acima foi inserido no Termo de Referência inadequadamente, sendo passível de retificação, de modo que, a alegação da requerente tem fundamento.

4. Dos critérios para elaboração dos valores máximos estabelecidos no Edital



**PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO CLARO
ESTADO DO PARANÁ**



A solicitante questiona que seja esclarecido como se deu a formação dos preços para chegar ao valor máximo constante no item 13.1 do Edital, alegando que em análise aos documentos da fase interna do processo licitatório não foi possível identificar um critério objetivo na elaboração.

Tanto a Lei Federal nº 8.666/93 em seus art. 7º, § 2º, inc. II e art. 40, § 2º, inc. II, quanto a Lei nº 10.520/02 em seu art. 3º, inc. III exigem a elaboração do orçamento estimado para a identificação precisa dos valores praticados no mercado, porém em nenhuma delas fica esclarecido qual o critério para realização de tal orçamento. Em regra geral, nos processos licitatórios formalizados pelo Município de Ribeirão Claro, é utilizado o critério de coleta de pelo menos três orçamentos que nos possibilitam visualizar a realidade do preço praticado no mercado. Tal prática está baseada na manifestação do Tribunal de Contas da União por meio do Acórdão 1547/2007 - Plenário, vejamos:

[...]

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;

O subitem 2.2 do Termo de Referência anexo ao Edital de Pregão Presencial nº 11/2020 (PMRC) dispõe que:

2.2 O parâmetro de preço, foi observado os valores apresentados por empresas do ramo, e considerado os menores valores.





PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO CLARO ESTADO DO PARANÁ



Nesse sentido, vejamos a planilha abaixo, a qual apresenta um comparativo entre os orçamentos coletados:

Item	Produto	Apres	Qtde	Vlr Máx Uni (R\$)	Elotech	AM Control Software de Gestão	Urbion Inovação	Governança Brasil	Menor Valor
1	Módulo de Contabilidade Pública;	Mês	24	1.500,00	1.500,00	1.084,00	1.502,71	985,00	985,00
2	Módulo de Orçamento e Execução (PPA, LDO e LOA);	Mês	24	500,00	500,00	935,00	1.502,71	850,00	500,00
3	Módulo de Tesouraria;	Mês	24	500,00	500,00	770,00	1.502,71	700,00	500,00
4	Módulo de Controle Interno;	Mês	24	500,00	500,00	770,00	1.502,71	700,00	500,00
5	Módulo de Compras e Licitações;	Mês	24	500,00	1.500,00	440,00	1.502,71	400,00	400,00
6	Módulo de Patrimônio;	Mês	24	500,00	500,00	825,00	1.502,71	750,00	500,00
7	Módulo de Almoxarifado;	Mês	24	500,00	500,00	495,00	1.502,71	450,00	450,00
8	Módulo de Tributação Municipal;	Mês	24	500,00	500,00	1.100,00	2.860,00	1.000,00	500,00
9	Módulo de Tributação web;	Mês	24	500,00	500,00	770,00	2.860,00	700,00	500,00
10	Módulo de Portal/Applicativo Do Cidadão via Internet;	Mês	24	2.000,00	2.000,00	1.650,00	2.860,00	1.500,00	1.500,00
11	Módulo de Controle de Frotas;	Mês	24	500,00	500,00	495,00	-	450,00	450,00
12	Módulo de Portal Transparência;	Mês	24	500,00	500,00	880,00	1.502,71	800,00	500,00
13	Módulo de Protocolo e Controle de Processos Web;	Mês	24	2.000,00	2.000,00	1.100,00	4.679,02	1.000,00	1.000,00
14	Módulo de Controle de Obras;	Mês	24	500,00	500,00	1.650,00	550,00	1.500,00	500,00
15	Módulo de Gestão de Recursos Humanos e Folha de Pagamento e Holerite web, E-Social;	Mês	24	1.000,00	1.500,00	3.630,00	6.412,56	3.300,00	1.500,00
16	Módulo de Nota Fiscal Eletrônica;	Mês	24	2.000,00	2.000,00	3.960,00	19.347,41	3.600,00	2.000,00
17	Módulo de Fiscalização;	Mês	24	500,00	500,00	1.100,00	2.860,00	1.000,00	500,00
18	Módulo de Alvará On-line;	Mês	24	500,00	500,00	1.100,00	2.860,00	1.000,00	500,00
19	Módulo de Saúde Pública;	Mês	24	2.000,00	2.000,00	3.850,00	16.678,90	3.500,00	2.000,00
20	Módulo de Assistência	Mês	24	1.000,00	1.000,00	2.200,00	550,00	2.000,00	550,00





**PREFEITURA MUNICIPAL DE RIBEIRÃO CLARO
ESTADO DO PARANÁ**



	Social;								
21	Serviços de Implantação dos sistemas, conversão dos dados, e treinamento para os usuários	Svç	1	20.000,00	70.000,00	40.000,00	223.618,71	20.0000,00	20.000,00

Observando a planilha acima e considerando que o subitem 2.2 do Termo de Referência estabelece que o critério para alcançar o valor máximo do edital foi a adoção do menor valor orçado fica evidente que houve um equívoco na seleção da menor proposta, de modo que a planilha deverá ser retificada para composição do processo em tela.

III - Conclusão

Assim sendo, decido conhecer parcialmente a impugnação interposta pela empresa GOVERNANÇABRASIL S/A TACNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS e, no mérito, dar-lhe provimento, assim sendo, determino a manutenção expressa no dispositivo anterior e a republicação do Edital, respeitando os prazos legais.

Dê ciência às partes.

É a decisão.

Ribeirão Claro, 11 de fevereiro de 2020.


Jaqueline de Oliveira Barão
Pregoeira Oficial