



**À ILUSTRE COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJEIRAS DO SUL/PR**

**REF.: TOMADA DE PREÇOS Nº 03/2014 – CMLS**

**GOVERNANÇABRASIL S/A TECNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS**, estabelecida na Rua Ricardo Paulino Maes, nº 585, Salas 12/13, Centro, Ilhota/SC, inscrita no CNPJ sob o nº 00.165.960/0001-01, vem, respeitosamente e de modo tempestivo, com fulcro no art. 41, § 2º da Lei 8.666/93, **IMPUGNAR** o edital supra referido, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos

**I – ALERTA AOS GESTORES PÚBLICOS**

De início, é importante registrar que a presente impugnação será remetida ao Tribunal de Contas do Estado do Paraná-PR para apuração e providências, uma vez que o edital em referência é idêntico a outros lançados recentemente por prefeituras e câmaras que também possuem o mesmo fornecedor de sistemas, dentre as quais podem ser citadas: Câmara do Município de Iguatu – Tomada de Preços 01/2014; Prefeitura Municipal de Laranjeiras do Sul – Tomada de Preços 027/2014; Câmara Municipal de Reserva/PR - Tomada de Preços 001/2012; Tomada de Preços 003/2011 - Prefeitura de Jataizinho/PR; Tomada de Preços 015/2010 - Prefeitura de Janiópolis/PR; Tomada de Preços 03/2013 - Prefeitura de Japira/PR; Tomada de Preços 016/2011 - Prefeitura de Inácio Martins/PR; Tomada

Recebi em 21/10/14  
Anderson Silva  
Assinatura



de Preços 01/2013 da Prefeitura de Porto Amazonas/PR; Tomada de preços 01/2011 da Prefeitura de Flórida/PR; Tomada de Preços nº 05/2010 da Prefeitura de São João do Caiuá-PR, Prefeitura de Inácio Martins/PR - Tomada de Preços 016/2011, dentre outras realizadas no Estado do Paraná.

Em uma época de denúncias de irregularidades em licitações realizadas no país, muitas delas divulgadas amplamente nos meios de comunicação, tais como editais direcionados, idênticos em sua descrição técnica, dentre outras, deve essa Câmara ser alertada para o desgaste desnecessário que incorrerá caso mantenha-se o presente edital, a despeito das ilegalidades a seguir apontadas.

Sendo assim, certos da habitual atenção dessa respeitada entidade e confiantes no habitual bom senso desse conceituado órgão em sua decisão, requer sejam analisadas e posteriormente alteradas as irregularidades encontradas, a fim de que tal procedimento possa transcorrer normalmente, sem que sua legalidade possa vir a ser futuramente contestada.

## **II - CONVERSÃO DOS DADOS DOS SISTEMAS E IMPLANTAÇÃO**

Segue o disposto no item 1.1.1. do Anexo I, que trata das especificações técnicas que devem ser comprovadas pelo licitante interessado

***“Contabilidade, Orçamento Anual, Plano Plurianual, Controle Patrimonial.***

*“Todos os módulos devem ser perfeitamente integrados e com dados na mesma base. Devem estar na mesma table-space todas as informações das entidades controladas em todos os exercícios, sem a necessidade de mudar de base para consultar exercícios diversos;”*

Veja-se que a obrigação acima inserida demanda ao futuro contratado a execução da conversão dos dados dos sistemas, sendo que apenas a atual fornecedora

dos sistemas já detém os referidos dados para serem convertidos, operação esta que demandará a qualquer outra empresa um prazo normal de pelo menos 60 (sessenta) dias.

Entretanto, para fins de cumprimento do objeto licitado, bem como para obtenção de relevante nota técnica é determinado ao participante, caso contratado, a conversão dos dados e a implantação dos sistemas em no máximo 30 (trinta) dias, sob pena do recebimento de nota zero em quesito de avaliação constante do Anexo III (item 1 – Prazo de Entrega):

Requisitos	Pontuação	Pontuação da empresa.	Pontuação conferida pela Comissão
<b>1. Prazo de Entrega</b>			
<b>Prazo (em dias) para a instalação do sistema, preservando a base de dados da Entidade</b>			
<b>1.1. Em até 5 dias</b>	<b>20</b>		
1.2. De 6 a 15 dias	7		
1.3. De 16 a 30 dias	5		
<b>1.4. Mais de 30 dias</b>	<b>0</b>		
Total Pontuação Item 1 – 20 pontos no máximo			
Pontuação multiplicada pelo peso (3)			

Curiosamente, o mencionado item técnico acima traz a pontuação máxima para a instalação e conversão dos dados dessa entidade em até 05 (cinco) dias – 20 pontos (multiplicado ainda pelo peso 03). Ora, **em até cinco dias a execução da conversão e instalação dos sistemas é algo manifestamente impossível e inviável tecnicamente**, com exceção é claro da empresa que já se encontra atuando e fornecendo sistemas a essa Câmara Municipal.

Note-se que até mesmo o prazo de 30 (trinta) dias, tido como máximo para a obtenção de míseros 05 pontos (20% do total) é tecnicamente inatingível para

qualquer empresa que não seja a atual contratada. Em suma, um claro direcionamento, que, inclusive influenciará diretamente no resultado da licitação, já que o vencedor da fase técnica fatalmente será o vitorioso no certame diante da desproporcionalidade dos pesos concedidos às notas de preço e técnica para composição da nota final dos licitantes (conforme será demonstrado em outro tópico desta impugnação).

Outro detalhe importante, caso a empresa faça a conversão dos dados e instalação em 06 dias (em vez de 05 dias), obterá apenas 07 pontos técnicos, isto é, por um dia apenas perderá o equivalente a 65% da pontuação total relativa ao quesito em referência, ficando clara a discrepância no grau de pontuação técnica, dado que apenas uma empresa evidentemente obterá 20 pontos em tal quesito (ou 60 se pontuado o peso do quesito), enquanto que os demais obterão inevitavelmente 0 (zero), uma vez ser inviável realizar a operação desejada pelo edital em apenas 30 dias.

Ainda que fosse possível realizar todo o trabalho em 30 (trinta) dias, a empresa, mesmo pontuando, não teria qualquer chance de vitória diante da disparada e desproporcional nota concedida à empresa que consiga a execução em prazo totalmente inadequado e impossível de ser realizado, a exceção da atual fornecedora.

Em suma, tal quesito técnico, ainda que sem intenção, intimida qualquer licitante de participar da disputa, a não ser evidentemente o atual fornecedor dessa entidade. Note-se que tal obrigação evidentemente somente é dirigida aos demais concorrentes e não ao atual fornecedor, que pelo fato de já ter os sistemas já instalados fica extremamente à vontade para participar do certame licitatório com a certeza de não possuir concorrentes e assim praticar o preço que melhor lhe convier.

É preciso deixar claro que a impugnante não contesta o fato de ter que realizar a conversão dos dados e instalação dos sistemas, até porque isso está ligado



ao objeto licitado caso venha a ser assumido por outro fornecedor que não seja o atualmente contratado. O que se impugna é a fixação de um prazo absolutamente impraticável a qualquer empresa do ramo para fins de pontuação técnica. Veja-se que a ora impugnante, mesmo sendo líder de mercado nacional e possuir logística sem igual no país, não conseguiria cumprir tal prazo de conversão estipulado no edital em tela, que dirá as outras empresas especializadas do ramo.

Nem se alegue que tal fase seria classificatória e, portanto, não eliminaria o licitante da disputa. Ora, **com a diferença de pontuação aferida em tal item (60 contra 0 dos demais), a disputa da nota técnica está praticamente resolvida, dados que as demais condições são sabidamente bastante similares entre as empresas do ramo. Não haverá como recuperar tal diferença de pontos.**

Inexiste justificativa técnica plausível que justifique a inserção de prazo de cinco dias para implantação de objeto tão complexo, que dirá 30 dias. **Tal condição é somente passível de ser cumprida por empresa que já se encontre instalada nessa entidade.** Em suma, a fixação de um prazo inviável para conversão e instalação inserida no Anexo III coloca o edital em flagrante direcionamento, o qual demanda a necessidade de remessa da presente impugnação ao Poder Judiciário e aos órgãos de controle.

É mais que sabido que o processo de transição para implantação de sistemas em uma Câmara ou qualquer outra entidade demanda tempo considerável. **Não há, por outro lado, como se alegar uma eventual descontinuidade dos serviços para justificar a fixação de prazo tão curto. É notória nesses casos a existência de uma transição com o fornecedor anterior, inexistindo registro de órgãos públicos que ficaram sem os sistemas ou atendimento adequado.**

Desta feita, o prazo em referência demandado para a implantação do objeto é completamente inexecutável e inviável a qualquer licitante, com exceção, é



claro, daquele que já se encontra instalado nessa respeitada Instituição, fator este que, além de limitar a participação de licitantes, beneficia **ainda que de forma não intencional** a empresa atualmente contratada.

Note-se que a conversão, no caso específico das empresas que não atuam nessa Câmara, exigirá planejamento e tempo hábil para a realização responsável. Não se trata o objeto de um equipamento de prateleira, onde é possível realizar a conversão, instalação e configuração em apenas 05 (cinco) dias, como quer fazer convencer o edital.

Essa entidade, por meio de seus técnicos especializados, bem sabe disso e, certamente, reverá o prazo concedido, até porque pretende realizar licitação com igualdade de condições entre os participantes sem qualquer favoritismo, sendo que a manutenção de tal prazo além de desnecessária servirá apenas restringir a participação de outras empresas e colocar em xeque a transparência e legalidade do certame.

Veja-se que editais do país, expedidos nos últimos anos para o mesmo objeto ora licitado e por vezes de complexidade até mesmo inferior à licitada, têm colocado prazos estratosféricamente maiores para tal tipo de serviço, valendo citar aqui as seguintes:

- **Pregão 02/2012 - Câmara Municipal de Rio Bom/PR - Data de Realização: 21/12/2012** (objeto: contratação de empresa para fornecimento de licença de uso, manutenção e consultoria técnica dos seguintes softwares: administração orçamentária e planejamento, administração financeira/tesouraria, contabilidade, licitações e compras, administração e gerenciamento de recursos humanos, patrimônio e portal da transparência). **Prazo de Implantação: 60 dias da assinatura do contrato.**

- **Tomada de Preços nº 010/2011 - Prefeitura Municipal de Quatro Pontes-PR** (objeto: Locação da Cessão de Direito de Uso e serviços de

Manutenção e Suporte Técnico de um sistema aplicativo integrado de Gestão Pública Municipal). **Prazo de Implantação: 60 dias da assinatura do contrato;**

- **Pregão Eletrônico nº 012/2010 da Comissão de Valores Mobiliários** (objeto: sustentação do ambiente de sistemas de informação, envolvendo manutenção corretiva e evolutiva em seus sistemas corporativos e públicos. **Prazo: 90 dias úteis para implantação;**

- **Tomada de Preços 001/2009 - Conselho Regional de Administração de Minas Gerais** (objeto: contratação de serviços de conversão, implantação e treinamento dos usuários do Sistema Integrado de Gestão, sob a forma de aluguel, conforme especificações contidas no ANEXO I, incluindo o pagamento de licença de uso e a sua manutenção mensal). **Prazo de Implantação: 90 dias da assinatura do contrato;**

- **Tomada de Preços 002/2009 - Prefeitura de Porto Mauá-RS** (objeto: Locação da Cessão de Direito de Uso e serviços de Manutenção e Suporte Técnico de um sistema aplicativo integrado de Gestão Pública Municipal). **Prazo de Implantação: 60 dias da assinatura do contrato;**

Como se vê, é notório que o referido prazo de instalação de um objeto de relevante complexidade revela-se impossível de ser cumprido nos termos fixados no edital. Isso somente beneficia o fornecedor já instalado. Muito embora, a Impugnante saiba da necessidade de rapidez e na continuidade da execução do objeto licitado, vê-se claramente que a exigência acima mencionada é completamente inadequada e inoportuna, até porque, do contrário, as licitações para tal tipo de objeto sempre teriam como vencedoras as atuais fornecedoras fundadas na justificativa simplista do suposto perigo da entidade municipal "ficar sem os sistemas". Todavia, sabidamente isso não existe e não ocorre!

Quantas empresas no país são capazes de tal proeza não estando instaladas na entidade pública? Por que limitar o prazo de conversão e implantação em patamar fora da realidade nacional e dos editais lançados no país?



Vale dizer que a vitória da empresa na licitação não garante sequer o direito à contratação, mas apenas uma expectativa de direito de ser contratada. Com efeito, a empresa a ser contratada somente poderá disponibilizar os sistemas e seus técnicos no momento em que tal contratação for devidamente confirmada e assinada, ou seja, o prazo para instalação, nos padrões das normas técnicas vigentes, não compactua com o estipulado no edital ora impugnado.

Certamente não é isso que esse órgão respeitado deseja, ou seja, a participação apenas da atual contratada no certame ou a não participação de empresas capazes de ofertar condições vantajosas a esse município. Os recursos públicos já se encontram escassos de mais para se perder uma oportunidade de receber ofertas vantajosas e objeto mais avançado tecnologicamente.

**NÃO HÁ JUSTIFICATIVA TÉCNICA PLAUSÍVEL QUE OBRIGUE INSTALAÇÃO DO OBJETO LICITADO EM ESPAÇO TÃO REDUZIDO DE TEMPO, QUANDO SABIDAMENTE O PRAZO PARA INSTALAÇÃO DE NO MERCADO NACIONAL É BEM MAIOR.** Assim, requer seja modificada a exigência ora impugnada, **umentando-se o prazo de instalação do objeto licitado**, como única forma de possibilitar a ampla participação das empresas e evitar o direcionamento da disputa.

### **III - DA ILEGAL EXIGÊNCIA DE DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO NA FASE DE PROPOSTA TÉCNICA - INVERSAO DO PROCEDIMENTO - AFRONTA AO PROCEDIMENTO ESTABELECIDO EM LEI - NULIDADE DO EDITAL**

Por força de expressa disposição contida no art. 37, inc. XXI da Constituição Federal, a licitação é o procedimento administrativo obrigatório (em regra) para as contratações de aquisição ou alienação de bens, bem como de prestação de serviços, feitas pela Administração Pública. Assim, como qualquer outro procedimento administrativo, a licitação desencadeia-se por uma sequência lógica e ordenada de atos, que culminam na contratação do licitante declarado vencedor.



Regulamentando o mencionado dispositivo constitucional, adveio a Lei 8.666/93, que disciplinou e ordenou, em seu art. 43, o procedimento a ser observado no curso das licitações em geral:

***“Art. 43 - A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:***

***I - abertura dos envelopes contendo a documentação relativa à habilitação dos concorrentes, e sua apreciação;***

***II - devolução dos envelopes fechados aos concorrentes inabilitados, contendo as respectivas propostas, desde que não tenha havido recurso ou após sua denegação;***

***III - abertura dos envelopes contendo as propostas dos concorrentes habilitados, desde que transcorrido o prazo sem interposição de recurso, ou tenha havido desistência expressa, ou após o julgamento dos recursos interpostos;***

***IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;***

***V - julgamento e classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital;***

***VI - deliberação da autoridade competente quanto à homologação e adjudicação do objeto da licitação.”***

Nota-se, pois, a nítida existência de três etapas distintas no curso do presente certame, quais sejam: a etapa de habilitação, na qual é apurado se o participante tem condições efetivas de executar o objeto a que se propõe e as duas etapas de classificação, nas quais é escolhida a proposta (técnica e comercial) mais vantajosa para Administração.

Importa ressaltar que na etapa da habilitação, a Administração, examinada a documentação constante dos artigos 27 a 31 da Lei nº 8.666/93, manifesta-se sobre os requisitos pessoais dos licitantes, habilitando-os ou



inabilitando-os. Assim, compreende-se na fase de habilitação a comprovação da qualificação técnica, jurídica, fiscal e econômica do licitante.

Entretanto, apesar da expressa determinação legal acima exposta, constata-se que o edital ora impugnado equivocou-se ao determinar no item 3 do Anexo III a apresentação, no envelope de proposta técnica de documentos relativos à fase de habilitação, pertinente à qualificação técnica dos licitantes (atestados de desempenho de atividades pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação):

<b>3. Padronização</b>
Características que asseguram aderência dos sistemas às normas do Tribunal de Contas do Estado do Paraná
3.1. Quantidade de Câmaras, do Estado do Paraná usuários de sistemas da empresa (4 pontos para cada 10 câmaras, máximo 40 pontos)
3.3. Conformidade com a legislação do estado do Paraná e do Município e provimentos e portarias do Tribunal de Contas do estado do Paraná. <b>Comprovado por atestado de capacidade técnica</b>
Total Pontuação Item 3 – 50 pontos no máximo
Pontuação multiplicada pelo peso (5)

Ora Nobre Comissão, os artigos 27 e 30 da Lei de Licitações não deixam dúvidas de que a análise da qualificação técnica dos licitantes deve ocorrer na etapa da habilitação. Aliás, o item 6.8.B já demanda dos participantes na fase de habilitação o atestado de capacidade técnica. **NÃO SE PODE CONFUNDIR QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DO LICITANTE COM A FASE DE PROPOSTA TÉCNICA ONDE É ANALISADO NÃO O LICITANTE, MAS SIM O OBJETO POR ELE OFERTADO.**

O renomado autor Marçal Justen Filho<sup>1</sup> é claro acerca do tema ora tratado:

<sup>1</sup> Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 9ª edição, Dialética. 2004, p.460 – São Paulo-SP.

**“TEM-SE DE EVITAR A CONFUSÃO ENTRE A CAPACITAÇÃO TÉCNICA DA FASE DE HABILITAÇÃO E AS EXIGÊNCIAS TÉCNICAS DA FASE DE JULGAMENTO. AQUELAS DEVERÃO REFERIR-SE À FIGURA DO LICITANTE, ENQUANTO ESSAS ALUDIRÃO AO CONTEÚDO PROPRIAMENTE DITO DAS PROPOSTAS. NÃO É POSSÍVEL REUNIR A APRECIÇÃO DAS DUAS ORDENS DE QUESTÕES EM UMA MESMA FASE. A CONFUSÃO ACARRETERÁ NULIDADE INSANÁVEL.”**

Desse modo, fica claro que o edital em tela comete grave equívoco, inserindo na fase de propostas técnica a exigência de atestados de capacidade técnica, requisito específico e exclusivo da fase de habilitação.

Configura-se no caso em análise a nulidade do procedimento imposto pelo edital, gerando assim, a inafastável necessidade de revisão do ato convocatório, o que desde já se requer. A ordem de realização dos atos no processo de licitação, isto é, o procedimento imposto pela Lei 8.666/93 é cogente, ou seja, não é lícito ao órgão licitante alterá-lo, sob pena de ilegalidade.

Essa obrigatoriedade resta clara nos artigos 3º, caput 2, e artigo 4º<sup>3</sup> da mencionada Lei, entre outros. Mais uma vez socorre-nos Marçal Justen Filho<sup>4</sup>:

**“COMO CADA ETAPA POSSUI UMA DESTINAÇÃO CERTA E DEFINIDA, O ENCERRAMENTO DE UMA FASE É OBSTÁCULO A QUE A MATÉRIA VOLTE A SER VERSADA. PORÉM, O FUNDAMENTO DE VALIDADE DE UMA ETAPA CONSISTE NO EXAURIMENTO DA ANTERIOR, DE MODO VÁLIDO. LOGO, UM ATO VICIADO PODERÁ PRODUZIR EFEITOS SOBRE TODOS OS SUBSEQÜENTES, AINDA QUE ESSES, ISOLADAMENTE CONSIDERADOS, NÃO APRESENTEM QUALQUER**

<sup>2</sup> “Art. 3º - A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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.”

<sup>3</sup> Art. 4º - Todos quantos participem de licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o art. 1º têm direito público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido nesta Lei, podendo qualquer cidadão acompanhar o seu desenvolvimento, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos.

<sup>4</sup> Ob. cit. 428.



**DEFEITO. Isso se passa quando a validade do ato subsequente pressupuser a validade do anterior.”**

A despeito disso, o edital em comento fez contar na fase de julgamento das propostas técnicas exigências que buscam averiguar a capacidade técnica do licitante (atestados de capacidade técnica), as quais deveriam constar exclusivamente da fase de habilitação, conforme expressamente estabelecido pelo artigo 30 da Lei nº 8.666/93.

Lembre-se que a “Lei de Licitações” somente permite a análise das propostas técnicas depois de encerrada a fase de habilitação. Ora, após a fase de habilitação, como o próprio nome indica, não podem mais haver decisões relativas à habilitação ou não de algum licitante, mas tão somente a análise e classificação das propostas apresentadas.

De acordo com o entendimento também do Tribunal de Contas da União:

**“BEM DE VER QUE, SE NÃO PODE EXIGIR QUANTIDADE MÍNIMA DE ATESTADOS OU CERTIFICADOS NA VERIFICAÇÃO DA APTIDÃO TÉCNICA, CONSOANTE A MELHOR EXEGESE DO PARÁGRAFO PRIMEIRO DO ARTIGO 30 DA LEI Nº 8.666/93, QUICÁ NA FASE DE PONTUAÇÃO EM QUEM A AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO NÃO TEM CARÁTER ELIMINATÓRIO, APENAS CLASSIFICATÓRIO.”** (Acórdão TCU nº167/2006, rel. Min. Guilherme Palmeira)

Sendo assim, não há como se exigir atestados de capacidade técnica, documentos pertinentes à fase de habilitação, na fase de proposta técnica, ou seja, em momento posterior à análise da capacidade técnica do licitante que se dá sempre na Fase de Habilitação. Trata-se de exigência errônea que vicia o edital e que, caso não corrigida em tempo, levará à anulação do certame por afronta ao Princípio da Legalidade, bem como por descumprimento aos artigos 27, 30 e 43 da Lei nº 8.666/93.

Como já dito, A CAPACIDADE DA EMPRESA DEVE SER AVALIADA NA FASE DE HABILITAÇÃO (atestado de capacidade técnica). Por essas razões, requer a revisão integral do edital para que se restabeleça a ordem legal à licitação em comento.

Não bastassem as claras ilegalidades acima tratadas, o Anexo III ainda exige que os atestados de capacidade técnica comprovem a prestação de serviços apenas a Câmaras do estado do Paraná e em conformidade específica com a legislação do estado do Paraná e provimentos e portarias do Tribunal de Contas do estado do Paraná.

Contudo, tais limitações à comprovação da qualificação técnica são vedadas por lei, conforme dispõe o Parágrafo Quinto do Artigo 30 da Lei nº 8.666/93:

**“§ 5º DO ART. 30 -- 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)**

Salta aos olhos a exigência no presente edital de comprovação de atividade em locais específicos. Observe-se, ainda, o disposto no inciso XXI do art. 37 da Constituição da República<sup>5</sup>, o qual somente permite nos editais as exigências de qualificação técnica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. O renomado autor Marçal Justen Filho<sup>6</sup>, por sua vez, combate de forma veemente a inclusão de condições de habilitação que ferem o referido dispositivo constitucional:

<sup>5</sup> “Art.37 – A administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e também, ao seguinte:

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

<sup>6</sup> Ob. cit. p. 337/338.



**“NESTE PONTO É IMPERIOSO DESTACAR QUE A CONSTITUIÇÃO AUTORIZA APENAS EXIGÊNCIAS QUE CONFIGUREM UM MÍNIMO DE SEGURANÇA. PORTANTO, NÃO SE ADMITEM EXIGÊNCIAS QUE VÃO ALÉM DISSO. LOGO, A ADMINISTRAÇÃO NÃO PODERÁ RESPALDAR SEUS ATOS COM A INVOCÇÃO DE QUE A EXIGÊNCIA AMPLIA SUA SEGURANÇA. É EVIDENTE QUE O MÁXIMO DE SEGURANÇA CORRESPONDERIA AO MÁXIMO DE RESTRIÇÃO. ESSA NÃO É A SOLUÇÃO AUTORIZADA PELA CONSTITUIÇÃO.”**

Assim, não pode a Administração Pública, baseada em uma suposta segurança, exigir condições que extrapolam os limites legais e que em vez de proteger o órgão licitante o prejudica, afastando competidores e limitando a participação na licitação apenas à empresa atualmente fornecedora dos sistemas objeto do presente certame.

Não bastassem as claras ilegalidades de escolha de determinado local e época para fins de comprovação da qualificação técnica dos licitantes (apenas câmaras municipais localizadas no estado do Paraná) as qual são vedadas por lei, consta ainda que o licitante obterá **“4 PONTOS PARA CADA 10 CÂMARAS”**, ou seja, considerando-se que a pontuação máxima de tal quesito foi fixada em 40 pontos (item 3.1. do Anexo III), o licitante para obter a nota total precisará apresentar 100 (cem) atestados de Câmaras Municipais, ou seja, 4 pontos para cada 10 Câmaras apresentadas por meio de atestados!!!

Considerando-se que o Estado do Paraná possui 399 municípios, o licitante terá que apresentar, para obter pontuação máxima, atestados emitidos por um quarto das Câmaras Municipais existentes.

Salta aos olhos o absurdo de tais exigências. Em primeiro lugar, nota-se que a apresentação de número de atestados beira ao absurdo na medida em que se exige comprovações técnicas que dizem o mesmo, não sendo a quantidade de clientes o definidor da qualidade técnica de um licitante. Isso tanto é verdade que a Lei nº



8.666/93, ao tratar dos atestados de capacidade técnica, EXIGÍVEIS APENAS NA FASE DE HABILITAÇÃO (é importante lembrar), faz questão de não restringir a quantidade de experiências do licitante.

Não há como se transferir a avaliação dos atestados de capacidade técnica da fase habilitação, onde não se pode exigir requisitos restritivos e direcionadores como determinação de quantidades de atestado, época ou local específico, para a fase de proposta técnica, sob o manto de tais itens não serem eliminatórios. Isso já foi condenado pelos Tribunais de Contas e pelo Poder Judiciário de forma reiterada.

A empresa deixa de ter melhor técnica por atender 5 câmaras ou 100 Câmaras do estado do Paraná? Se a licitante atende com os mesmos sistemas as prefeituras em todo o Brasil tal experiência não seria compatível como prescreve a norma?

É evidente que deve existir critério escalonado de pontuação técnica, porém, a diferença de pontuação entre o cumprimento de quesitos deve ser proporcional e não da forma ilógica como preceitua o edital em comento. **E pior, no caso de atestados de capacidade técnica isso nem deveria constar da fase de proposta técnica como já visto, até porque quantidade de atestados não distingue qualitativamente a experiência de empresas.**

#### **IV - CRITÉRIO DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS COMERCIAIS - PONTUAÇÃO QUE DESPRESTIGIA O MENOR PREÇO - ILEGALIDADE**

Consta no edital em comento critério de julgamento das propostas comerciais que afeta o Princípio da Igualdade entre os licitantes, já que desprestigia completamente o menor preço a ser ofertado a essa entidade. Os itens 11.3.3 e 11.4.2. assim dispõem:



**“11.3.3 - Obtida a Avaliação Técnica (AT) de cada um dos sistemas propostos será efetuado o cálculo do Índice de Avaliação Técnica (IAT), aplicando-se a seguinte fórmula:**

<b>Melhor proposta técnica</b>	<b>100 pontos</b>
<b>Segunda proposta técnica</b>	<b>90 pontos</b>
<b>Terceira proposta técnica</b>	<b>80 pontos</b>
<b>Quarta proposta técnica</b>	<b>70 pontos</b>
<b>Demais Propostas</b>	<b>10 a menos que a anterior, até o limite de 0</b>

[...]

**11.4.2 - O Índice de Avaliação de Preço (IAP) será obtido mediante a aplicação da seguinte fórmula:**

<b>Menor preço proposto</b>	<b>100 pontos</b>
<b>Segundo menor preço</b>	<b>90 pontos</b>
<b>Terceiro menor preço</b>	<b>80 pontos</b>
<b>Quarto menor preço</b>	<b>70 pontos</b>
<b>Demais Propostas</b>	<b>10 a menos que a anterior, até o limite de 0”</b>

Do item supra, depreende-se que a inserção de critério completamente injusto de prévia mensuração de pontuação independentemente do valor ofertado. Assim, o menor preço apresentado somente terá 10 (dez) pontos acima do 2º menor preço, independentemente de seu valor ou da diferença de preços cotados.

Por exemplo, caso a menor proposta seja de R\$1.000,00 (mil reais) e a segunda colocada seja de R\$10.000,00, a valoração do menor preço estabelecida no edital considerará como vantagem à primeira colocada perante a segunda colocada efetivamente apenas 30 pontos, já calculados com os fatores constantes do edital onde a pontuação de preço é multiplicada por 3 (três), ou seja, uma diferença irrisória e que não fará qualquer diferença na composição final da nota vencedora.





Isso porque a empresa que conseguir o 1º lugar na fase de proposta técnica terá, independentemente da diferença técnica apurada sobre os demais participantes, pelo menos 70 pontos de vantagem sobre o 2º colocado (1º lugar: 100 pontos x peso 7=700 / 2º colocado: 90 pontos x peso 7= 630 . Com efeito, basta manter essa diferença de 70 pontos na fase de proposta comercial (ser pelo menos o 3º colocado nesta fase) para se sagrar vencedor da disputa.

Uma disparidade absurda que privilegia claramente a nota técnica e coloca a questão do preço como um mero detalhe sem importância, já que ainda que a empresa cote o valor máximo, independentemente do menor preço cotado, ainda mais sabendo-se o universo restrito de participantes no qual a oferta de propostas de mais de 03 empresas é bastante improvável.

Sendo assim, o menor preço, por mais vantajoso que seja, será incapaz de influenciar no resultado final, deixando a nota técnica como o único e efetivo critério de avaliação dos licitantes. Mesmo que o preço ofertado no certame por determinado licitante seja infinitamente inferior e mais vantajoso a essa entidade, o mesmo de nada adiantará de acordo com o critério de julgamento desproporcional e injusto estabelecido no edital.

Enfim, uma irrisória diferença técnica se traduzirá em uma vantagem imbatível, ainda que se apresente um preço extremamente vantajoso. Perde a Administração, perde a empresa que deseja atender essa Casa Legislativa mediante condições vantajosas e, pior, desestimula-se os licitantes a ofertarem preços vantajosos, favorecendo-se, ainda que sem intenção, a atual fornecedora, até porque grande parte dos critérios técnicos encontra-se ainda que sem intenção direcionada e desproporcional.

Evidentemente, o atual fornecedor, sendo o único capaz de atender a determinados quesitos técnicos, tais como prazo de instalação em 5 dias, já sabe que



será vencedor da fase de proposta técnica, ou seja, de antemão possui ciência de que poderá cotar o preço que melhor lhe convier, até porque a disputa de preços, pela disparidade de valoração constante do edital, será meramente figurativa.

É claro que tais diferenças absurdas de atendimento a quesitos técnicos, constantes do edital representam um direcionamento, ainda que não intencional, ao atual fornecedor, o qual não será admitido pela Impugnante, que irá até as últimas instâncias para fazer valer a legalidade e o direito de participar em igualdade de condições da presente licitação.

Trata-se, pois, de critério de julgamento absurdo e que não pode ser admitido em uma licitação pública onde estão envolvidos vultosos recursos públicos. A continuidade de tal edital, da forma ora apresentada, será fatalmente objeto de anulação perante as instâncias competentes

No presente certame, o menor preço, por mais vantajoso que seja, terá uma vantagem praticamente ínfima, imperceptível e incapaz de influenciar no resultado, deixando a nota técnica como o único e efetivo critério de avaliação dos licitantes.

#### **V- AUSÊNCIA DOS ORÇAMENTOS ESTIMADOS - OBRIGAÇÃO LEGAL**

O presente edital cometeu falha gravíssima ao divulgar no item 2.1. que o custo máximo com o objeto licitado será de R\$135.200,00, sem, no entanto, esclarecer como foi feita a pesquisa de preços de mercado junto às empresas do ramo.

Em primeiro lugar, não se sabe como foi feita a obrigatória pesquisa prévia junto ao mercado para a definição da despesa a ser gasta por essa entidade para a execução do objeto licitado, a qual deveria contemplar todas as características e prazos desejados por essa Câmara, descritas em no Termo de Referência, inclusive quanto ao prazo de instalação definido com de no máximo 30 (trinta) dias.

Diante disso, devem ser divulgados os orçamentos obtidos junto às empresas do ramo do objeto licitado para que seja possível observar se os mesmos tiveram como base todas as condições e características compatíveis com as disposições do presente edital. **SE FORAM APRESENTADOS, ORÇAMENTOS É PORQUE TAIS EMPRESAS:**

- I) **ATUAM EFETIVAMENTE NO MERCADO;**
- II) **PARTICIPAM DE LICITAÇÕES SIMILARES;**
- III) **POSSUEM SISTEMAS QUE ATENDEM ÀS FUNCIONALIDADES EXIGIDAS;**
- IV) **REALIZAM A INSTALAÇÃO COMPLETA DOS SISTEMAS EM ENTRE 05 A 30 DIAS.**

A divulgação ou disponibilização das informações ora solicitadas, em obediência à TRANSPARÊNCIA inerente às licitações públicas, deve ser categoricamente deferida por essa entidade, de molde a permitir que os licitantes saibam de antemão os critérios objetivos de classificação de propostas, em conformidade com o Parágrafo Segundo, inciso II, do artigo 40 da Lei nº 8.666/93:

**“Art.40 - omissis**

**§ 2º CONSTITUEM ANEXOS DO EDITAL, DELE FAZENDO PARTE INTEGRANTE:**

**I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;**

**II - ORÇAMENTO ESTIMADO EM PLANILHAS DE QUANTITATIVOS E PREÇOS UNITÁRIOS.”**

Em vista do exposto acima, a Administração tem o dever de informar quais foram os preços de mercado pesquisados para a determinação do valor estimado inserido no edital, de molde a permitir que os licitantes saibam de antemão

os critérios objetivos de classificação de propostas. Acerca da obrigatoriedade em questão cite-se manifestação do Tribunal de Contas da União (Decisão nº 504/96):

**“A Administração, além de proceder à verificação da conformidade das propostas com os preços de mercado, deve apresentar o orçamento detalhado em planilhas. A Lei nº 8.666/93 não considera dispensável nenhum dos procedimentos em questão. POR CONSEQUENTE, DEVE A PLANILHA DO ORÇAMENTO CONSTITUIR ANEXO DO EDITAL DE CONVOCAÇÃO, OBRIGATORIAMENTE.”**

O julgamento objetivo e a necessidade dos orçamentos nos editais de licitação foram temas de comentários do renomado autor, especialista em licitações, Marçal Justen Filho<sup>7</sup>:

**“[...] A DIVULGAÇÃO DO ORÇAMENTO É OBRIGATÓRIA. NÃO HÁ DISCRICIONARIEDADE PARA A ADMINISTRAÇÃO. O ORÇAMENTO DEVE SER DIVULGADO, SOB PENA DE VÍCIO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO E CARACTERIZAÇÃO DE DESVIO DE PODER.”[...] O ATO CONVOCATÓRIO NÃO PODE SE RESTRINGIR A INDICAR, DE MODO TEÓRICO E ABSTRATO, OS CRITÉRIOS QUE NORTEARÃO O JULGAMENTO.” (GRIFOS NOSSOS)**

Diante de objeto tão complexo, como foi possível obter orçamento de empresas efetivamente atuantes no mercado e que possuem objeto nas mesmas especificações colocadas pelo instrumento convocatório E QUE AINDA INSTALAM TODOS OS SISTEMAS EM APENAS 05 DIAS ou em 30 dias? Certamente, se outras empresas do mercado cotaram preços é porque possuem logística e experiência no mercado para atender aos requisitos técnicos listados pelo edital e cumprir com os prazos de entrega exíguos definidos como obrigatórios. De acordo com posicionamento do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais:

<sup>7</sup> Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 7ª edição, Dialética, 2000, São Paulo, p. 414/448 e 449.



**“MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - ANEXO - DEMONSTRATIVO DE ORÇAMENTO - CAPACIDADE TÉCNICA - VÍNCULO EMPREGATÍCIO - PERÍODO MÍNIMO - NULIDADE. - É NULO O EDITAL DE LICITAÇÃO PARA AQUISIÇÃO DE LICENÇA DE USO DE SOFTWARES, INCLUINDO IMPLANTAÇÃO, TREINAMENTO, SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO MENSAL, DESPROVIDO DO ANEXO OBRIGATÓRIO DEMONSTRATIVO DO ORÇAMENTO e que, no item capacidade técnica, exige vínculo empregatício dos responsáveis técnicos de pelo menos noventa (90) dias, antes da abertura do envelope habilitação. - Sentença confirmada, em reexame necessário. Prejudicado o recurso voluntário (Processo nº1.0105.04.114.374-1 - TJMG - Relator Nilson Reis. Publicado em 21/10/2005)**

Em vista do exposto acima, essa Administração tem o dever de informar: **OS PREÇOS DE MERCADO PESQUISADOS, QUANDO OS MESMOS FORAM ORÇADOS, PERANTE QUE EMPRESAS DO MERCADO E SE DO PEDIDO DE ORÇAMENTO CONSTAVAM TODAS AS ESPECIFICAÇÕES ORA TRAZIDAS PELO EDITAL EM COMENTO, inclusive prazo de implantação entre 05 e 30 dias**, de molde a permitir que os licitantes saibam de antemão os critérios objetivos de classificação de propostas, em conformidade com o Parágrafo Segundo, inciso II, do artigo 40 da Lei nº 8.666/93.

#### **VI - CRITÉRIOS DIVERSOS PARA JULGAMENTO DAS PROPOSTAS**

Essa entidade deve esclarecer, ainda, qual será o critério de ponderação das notas técnicas e de preço. Isso porque o item 11.4.2. estabelece que a proposta com menor preço receberá 100 pontos, a segunda melhor proposta comercial 90 pontos e assim por diante decrescendo-se 10 pontos. No entanto, no item 14.2. a regra é outra completamente diferente:

$$\text{NPP} = 100 \times \frac{\text{MPP}}{\text{PA}}$$

**onde: NPP = Nota da Proposta de Preços da empresa em questão;  
MPP = Menor Preço Proposto;**



### **PA = Valor da Proposta em Análise**

Nesse caso, se a menor proposta, por exemplo, for R\$97.000,00 a mesma receberá 100 pontos, mas se a segunda colocada ofertar valor de R\$100.000,00 sua Nota da Proposta de Preços será 97 pelo cálculo acima, ou seja, não será de 90 pontos como dito no item 11.4.2.

O mesmo se diga para a avaliação das propostas técnicas, onde o item 11.3.2. traz similar critério de nota IAT (Índice de Avaliação Técnica) concedendo 100 para o 1º colocado e 10 pontos a menos e decrescentes para os demais classificados. Assim, de acordo com o item 11.5.1. o IAT será multiplicado por 7 para cálculo da nota final:

**“11.5.1. O Índice de Pontuação Geral (IPG), válido para efeitos de classificação dos proponentes será obtido mediante a seguinte fórmula:**

$$\mathbf{IPG = (IAT * FPAT) + (IAP * FPAP)}$$

**Onde: IPG = Índice de Pontuação Geral**

**IAT = Índice de Avaliação Técnica**

**FPAT = Fator de Ponderação Avaliação Técnica (7)**

**IAP = Índice de Avaliação de Preço**

**FPAP = Fator de Ponderação Avaliação de Preço (3)”**

Já o item 13.1. traz um outro cálculo para classificação final:

**“13.1. A pontuação da Nota Final será calculada pela média ponderada entre os pontos obtidos na proposta técnica (NPT) e na proposta de preços (NPP), obedecendo a seguinte razão e de acordo com a fórmula abaixo:**

**PROPOSTA TÉCNICA=70% (setenta por cento)**

**PROPOSTA DE PREÇOS=30% (trinta por cento)**

**TOTAL=100% (cem por cento)**

$$\mathbf{NF = (70 X NPT) + (30 X NPP)}$$



Afinal, qual será o critério final para classificação dos licitantes, a NF ou IPG?

**VII - DO PEDIDO**

Diante de todo exposto, requer o provimento da presente impugnação, para que esse órgão licitante reveja os itens aqui impugnados, respeitando-se as normas vigentes e permitindo que outros fornecedores possam participar, por ser tal medida de mais inteira, lúdima e impostergável.

Pede deferimento.

Cascavel, 15 de outubro de 2014.

  
\_\_\_\_\_  
**GOVERNANÇABRASIL S/A TECNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS**

**00.165.960/0001-01**

**GOVERNANÇABRASIL S/A  
TECNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS**

**RUA RICARDO PAULINO MAES, 585  
SALAS 12 E 13 - CENTRO**

**CEP 88.320-000 - ILHOTA - SC**