



Estado do Paraná

MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DAS PALMEIRAS

CNPJ 77.819.605/0001-33

PARECER JURÍDICO

Assunto: Contratação de empresa para prestação de serviços de licenciamento de uso de programas de informática e suporte técnico operacional, para utilização no Executivo Municipal.

Requerente: Departamento de Licitação

Data: 23 de outubro de 2017.

A) Relatório:

Foi encaminhado a esta Assessoria Jurídica questionamento jurídico do processo licitatório n.º 050/2017, Edital de Tomada de Preços n.º 02/2017, tendo em vista a apresentação de impugnação ao Edital pela empresa "Governança Brasil S.A. Tecnologia e Gestão em Serviços".

Em resumo, a empresa impugnante afirma que: a) É ilegal disposição em edital que estabeleça como condição obrigatória à participação e habilitação no certame licitatório, a realização de uma visita técnica a ser agendada junto ao ente licitante. b) É abusiva a atribuição de peso de pontuação para o prazo de conversão dos dados do sistema, ou seja, o prazo de implantação. c) É ilegal a exigência de documentos de habilitação na fase de proposta técnica. d) É ilegal o critério de julgamento das propostas comerciais, pois a pontuação desprestigia o menor preço. e) É ilegal a ausência dos orçamentos estimados.

Pois bem. Relatados os argumentos da impugnação, passo a me manifestar:

B) Fundamentação:

B.1) Da Necessidade de Visita Técnica Obrigatória:

A impugnante afirma em suma que a exigência de visita técnica com condição obrigatória de habilitação não possui o mínimo respaldo legal, sendo exigência ultrapassada, não sendo mais utilizada em licitações como requisito obrigatório.

Ainda, afirma que há entendimento pacífico de que a entidade licitante não pode obrigar o interessado a comparecer ao local de execução dos serviços, bastando, para tanto, apenas firmar declaração de ter conhecimento das instalações.

Ora, após análise detida dos argumentos expostos, verifica-se que tal requerimento deve ser acolhido.

Entende-se que a Administração somente deve prever a realização de visitas técnicas, independentemente da modalidade de licitação, se realmente o objeto exigir essa ação, com o objetivo de que o licitante tenha conhecimento do local de realização dos



Estado do Paraná

MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DAS PALMEIRAS

CNPJ 77.819.605/0001-33

serviços ou das obras e verifique eventuais ocorrências que possam ter influência na formulação da proposta, a fim de que futuramente não venha requerer aditamentos, com a alegação de desconhecimento das condições para a realização do objeto.

No caso em tela, nota-se que o objeto licitatório trata de contratação de empresa para prestação de serviços de licenciamento de uso de programas de informática e suporte técnico operacional, para utilização no Executivo Municipal.

Não há má-fé na elaboração do edital, já que a obrigatoriedade da visita técnica tem como preocupação antever os participantes acerca dos locais onde os programas serão utilizados, bem como onde será prestado o suporte técnico operacional.

Contudo, no plano prático, verifica-se que a utilização de tal "software" se dará prioritariamente no prédio central da prefeitura municipal, assim, não há prejuízo para a administração de que esta permita em edital a apresentação pelas participantes de declaração de que tem conhecimento das peculiaridades da instalação, em que assume a responsabilidade de eventual erro em sua falta de visita ao local.

Por outra banda, o edital falha ao determinar que as visitas deverão ser agendadas antecipadamente pelo interessado, pois acarreta evidente prejuízo aos prazos do edital.

Neste sentido, a medida mais adequada seria tornar a visita técnica ato facultativo das empresas interessadas.

De fato, há entendimento doutrinário e jurisprudencial dominantes de que não pode ser obrigatória tal visita técnica, tornando-a facultativa uma vez que no instrumento convocatório o objeto da licitação já se apresenta nos mínimos detalhes. Logo, a mera declaração do licitante de que conhece as condições do local supre a necessidade de visita técnica.

Os princípios que norteiam a licitação determinam que a condução e as interpretações a serem dadas as normas do certame, incluído as constantes do instrumento convocatório, devem ser no sentido da ampliação da competitividade, de forma que outra interpretação não poderá ser dada a regra impugnada se não de que sua natureza é facultativa.

Portanto, quanto a este tópico, esta procuradoria opina pela natureza facultativa da visita técnica, podendo a empresa participante firmar declaração formal, sob as penalidades da lei, de que tem pleno conhecimento das condições e peculiaridades inerentes a natureza dos trabalhos, assumindo total responsabilidade por esse fato e informando que não o utilizará para quaisquer questionamentos futuros que ensejem avenças técnicas ou financeiras com o órgão licitador ou o fiscal do contrato.



Estado do Paraná

MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DAS PALMEIRAS

CNPJ 77.819.605/0001-33

B.2) Do Prazo de Conversão dos Dados dos Sistemas – Prazo de Implantação:

A impugnante diz, em resumo, que apenas a atual fornecedora dos sistemas já detém os referidos dados para serem convertidos, o que traria prejuízos quanto a pontuação das demais, especificamente para atribuição de nota técnica no que tange a conversão dos dados e a implantação dos sistemas no máximo em 30 (trinta) dias.

Pois bem. Observa-se que a atribuição de pontos para situações de “até 2 dias” possui como pontuação 20 (vinte) pontos, em evidente desproporção com os prazos subsequentes.

Ora, o que se observa no presente caso, é a preocupação da administração em ter a conversão e a efetiva implantação do sistema no menor prazo possível, já que hoje a dependência desta em relação ao referido sistema é enorme. Sabe-se que atualmente a administração pública, em todas esferas, tem sua funcionalidade vinculada a sistemas, tal como o que se pretende contratar no presente certame.

Entretanto, ainda que haja tal preocupação, observa-se que o edital prevê a atribuição de notas de forma desproporcional entre o prazo inicial e o prazo final, colocando os demais concorrentes em evidente desvantagem concorrencial, pois privilegia o sistema já instalado na entidade.

Por outro lado, a impugnante afirma que não há como se alegar uma eventual descontinuidade dos serviços para justificar a fixação de prazo tão curto.

Ora, sabe-se que há grande preocupação na implantação de tais sistemas, visto que eles atualizam automaticamente e diariamente outros sistemas vinculados, tais como “portal da transparência”, e outros vinculados ao TCE/PR, além disso, são responsáveis por possibilitar o pleno funcionamento de todos os setores.

A ausência de um sistema operacional é capaz de prejudicar a publicidade, o planejamento e a eficiência dos atos.

Causa estranheza que uma empresa atuante justamente em tal seguimento afirme que não há justificativa técnica plausível que obrigue a instalação do objeto em menor tempo possível.

Portanto, nota-se o evidente dilema entre o princípio da continuidade do serviço/atividade pública, em relação a garantia de isonomia de concorrência entre os participantes. Certamente este tipo de serviço deve ser tema de revisão específica legislativa em momento oportuno, e, por ora, não há.

De qualquer forma, nota-se que há desproporcionalidade entre os prazos e pontos constantes na tabela do Anexo III, item 1, trazendo evidente prejuízo a isonomia competitiva entre os participantes.



Estado do Paraná

MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DAS PALMEIRAS

CNPJ 77.819.605/0001-33

Neste sentido, manifesta-se no **art. 37, XXI, da Constituição da República:**

*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;***

Portanto, quanto a este tópico, esta procuradoria opina pela alteração dos prazos e pontos indicados na tabela do Anexo III, item 1, a fim de trazer maior isonomia entre os concorrentes interessados.

B.3) Da Exigência de Documentos de Habilitação na Fase de Proposta Técnica:

A empresa impugnante afirma que o edital equivocou-se ao determinar no item 3 do Anexo III a apresentação, no envelope de proposta técnica de documentos relativos à fase de habilitação, especificamente atestado de capacidade técnica.

De fato tem razão a empresa impugnante, pois os documentos a serem exigidos para a habilitação dos licitantes devem ser somente aqueles necessários e indispensáveis para verificar se estes possuem condições de cumprir adequadamente o contrato nos limites, é claro, dos arts. 27 a 31 da Lei de Licitações.

Ora, não se pode confundir os documentos entre a capacitação técnica da fase de habilitação com as exigências técnicas da fase de julgamento, as quais serão somadas para título de pontuação.

Por outra banda, nota-se que a arbitragem de pontos para comprovação da qualificação técnica dos licitantes trata de prefeituras localizadas no estado do Paraná.

Nota-se que não há má-fé da administração em delimitar tal exigência, já que as especificidades do sistema também estão subordinadas a normas e requisitos do respectivo tribunal de contas estadual, neste caso, nota-se que tal exigência, visa apenas a certificação da proteção do ente acerca de exigência do respectivo tribunal.

Entretanto, novamente nota-se a violação da garantia de isonomia de concorrência entre os participantes, assim, se faz necessário que tal requisito seja retificado, a fim de oportunizar a participação de empresas que tenham capacidade técnica, independente do estado de atuação, retificando também os pontos arbitrados por município, de forma equilibrada.



Estado do Paraná

MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DAS PALMEIRAS

CNPJ 77.819.605/0001-33

Portanto, quanto a este tópico, esta procuradoria opina pela retificação do edital, a fim de que tal exigência esteja restrita a fase de julgamento.

B.4) Do Critério de Julgamento das Propostas Comerciais – Pontuação que Desprestigia o Menor Preço:

Em suma, a impugnante afirma que o julgamento das propostas comerciais afeta o princípio da igualdade entre os licitantes, pois desprestigia completamente o menor preço a ser ofertado.

Ainda, afirma que existe disparidade absurda que privilegia a nota técnica, pois por mais vantajoso que seja, o menor preço é incapaz de influenciar no resultado final.

Entretanto, conforme argumentos já expostos, os critérios de avaliação técnica serão reavaliados e possivelmente retificados, o que, consequentemente, trará efeitos na avaliação de pontos do menor preço.

De qualquer forma, quanto a este tópico, esta procuradoria opina pela reavaliação dos critérios de pontuação, em sintonia com as alterações que serão realizadas no edital quanto aos critérios técnicos.

B.5) Da Ausência de Orçamentos Estimados:

A impugnante afirma que o presente edital cometeu falha ao divulgar o custo máximo com o objeto licitado será de R\$ 88.800,00 (oitenta e oito mil e oitocentos reais) sem esclarecer como foi feita a pesquisa de preços junto ao mercado.

Entretanto, o certame utilizou como parâmetro orçamentos realizados perante empresas do segmento.

Contudo, cabe ressaltar que os orçamentos não foram publicados, trazendo os questionamentos indicados pela impugnante.

Observe que houve evidente violação ao princípio da publicidade, motivo pelo qual esta procuradoria opina pela adequação.

B.6) Dos Critérios Sigilosos – Ausência de Descrição Mínima dos Serviços Requisitados:

A impugnante afirma que o presente edital não descreve minimamente os serviços requisitados, com informações precisas para a execução das atividades.



Estado do Paraná

MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DAS PALMEIRAS

CNPJ 77.819.605/0001-33

Pois bem. Ainda que tenham sido descritos os serviços a serem prestados, percebe-se que estes podem ser melhor detalhados, a fim de que a empresa seja compelida a presta-los nos exatos termos.

Sem dúvida tal medida garantirá a qualidade e efetiva satisfação do ente público.

Portanto, esta procuradoria opina pela retificação do edital, a fim de trazer elementos esclarecedores do serviço que será prestado.

B.7) Das Demais Irregularidades:

Por derradeiro, a impugnante afirma que o edital possui divergências, especificamente quanto a duração limitada a 60 (sessenta) meses (item 6.1. do anexo VII), em relação ao item 12 do edital que prevê a vigência até 48 (quarenta e oito) meses.

Ainda, quanto a exigência de apresentação de termo de renúncia ao direito recursal à fase de habilitação.

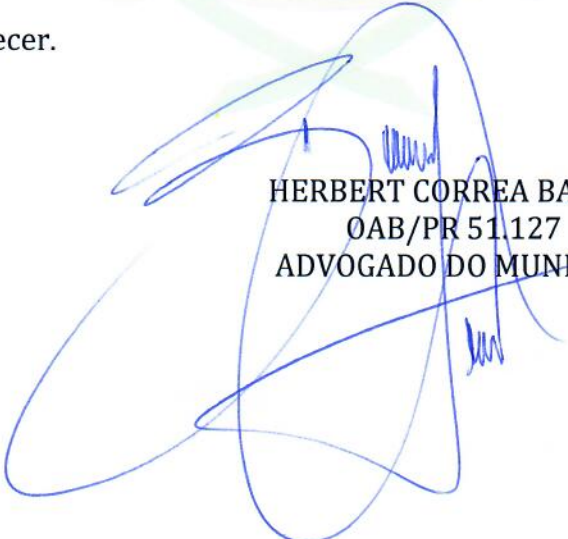
De fato cabe razão ao impugnante, se fazendo necessária a retificação do edital em tal apontamento.

C) Conclusão:

Dessa forma, diante das inúmeras alterações a serem realizadas, as quais são flagrantemente ilegais. Nos termos do art. 49 da Lei nº 8.666/93, bem como da Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal, esta procuradoria opina pela anulação do processo licitatório. Ainda, observa-se que não há prejuízos pela supressão do contraditório e da ampla defesa pois esta ocorre antes da adjudicação do objeto.

Por fim, recomenda-se a edição de novo procedimento, com observância dos apontamentos indicados.

É o parecer.



HERBERT CORREA BARROS
OAB/PR 51.127
ADVOGADO DO MUNICÍPIO