



PARECER JURÍDICO

PARECER JURÍDICO Nº 057/2020 - Ass/Jur

PROCESSO DE LICITAÇÃO Nº 01/2020 - TOMADA DE PREÇOS Nº 01/2020.

OBJETO: Serviços de licenciamento de uso de programa de informática, gestão pública e suporte técnico operacional.

REQUERENTE: Comissão Permanente de Licitação

ASSUNTO: ANÁLISE DAS RAZÕES E CONTRARRAZÕES RECURSAIS - TOMADA DE PREÇOS Nº 01/2020. CONTRATAÇÃO "SERVIÇOS DE LICENCIAMENTO DE USO DE PROGRAMA DE INFORMÁTICA, GESTÃO PÚBLICA E SUPORTE TÉCNICO OPERACIONAL". OBSERVÂNCIA À LEI, AO EDITAL CONVOCATÓRIO, BEM COMO AOS PRINCÍPIOS APLICÁVEIS ÀS LICITAÇÕES. PARECER PELO CONHECIMENTO E DESPROVIMENTO DO RECURSO INTERPOSTO PELA LICITANTE IPM SISTEMAS LTDA. MANUTENÇÃO DO RESULTADO DA SESSÃO QUE HABILITOU A EMPRESA ELOTECH GESTÃO PÚBLICA LTDA, PARA PROSEGUIR NO CERTAME.

DO BREVE RESUMO FÁTICO

Cuida-se de análise das RAZÕES e CONTRARRAZÕES RECURSAIS, apresentado pela empresa IPM SISTEMA LTDA, no processo de licitação na modalidade TOMADA DE PREÇOS Nº 01/2020, para contratação de Serviços de licenciamento de uso de programa de informática, gestão pública e suporte técnico operacional, em face da empresa concorrente ELOTOCH GESTÃO PÚBLICA LTDA, ambas declaradas HABILITADAS na sessão ocorrida no dia 13 fevereiro de 2020.

O presente processo, seguiu os trâmites legais, sendo o edital devidamente aprovado pela Assessoria Jurídica e também pelo ordenador de despesa, no caso em tela, o Prefeito Municipal.

Conforme a Ata da Sessão nº 07/2020, (fls. 472/473), a empresa recorrente foi declarada HABILITADA, por atender integralmente o estabelecido no edital.

Todavia, o comunicado emitido na data do dia 18 de fevereiro de 2020, pela Presidente da Comissão Permanente de Licitação, Senhora SILMARA CAMPEÃO GALEGO, informou as demais empresa concorrentes, que a empresa IPM SISTEMAS LTDA, havia interposto recurso em face da habilitação da empresa concorrente ELOTECH GESTÃO PÚBLICA LTDA, também habilitada na Sessão Pública nº 07/2020.



Inconformada com a decisão da Comissão, a empresa IPM SISTEMAS LTDA, no dia 17 de fevereiro de 2020, apresentou recurso administrativo, solicitando que fosse reformada a decisão em face da decisão da Comissão ter aceitado o **Atestado de Capacidade Técnica** da empresa recorrida **ELOTECH GESTÃO PÚBLICA LTDA** na licitação, mesmo diante da inexistência de informações mínimas necessárias no atestado de capacidade técnica aprestado pela referida empresa.

"Em suas razões recursais, alega a recorrente que participou do certame acima descrito, sendo que além da empresa recorrente, participaram também as empresas, ELOTECH GESTÃO PÚBLICA e a empresa EQUIPLANO SISTEMA LTDA, com abertura dos envelopes contendo as documentações, proposta técnica de preço;

Que, após verificado as documentações das empresas proponente, a Comissão de Licitação julgou habilitadas todas as participantes, conforme declaração em Ata Pública, por atenderem integralmente o edital;

Que, diante disso a Recorrente, durante a Sessão manifestou sua intenção de interpor recurso, uma vez que analisada a documentação da concorrente ELOTECH GESTÃO PÚBLICA LTDA, constatou-se que o módulo dívida ativa não consta nos atestados de capacidade técnica por ela apresentado, não atendendo portanto, o objeto da licitação;

Que restou evidenciado que o atestado de capacidade técnica da empresa ELOTECH GESTÃO PÚBLICA LTDA, não atende o objeto do certame e, que não há outra alternativa à administração municipal de Santa Mariana, que não seja a habilitação da referida empresa, de acordo com os fatos e fundamentos adiante expedidos;

Que quando, da aceitação dos termos do edital, a empresa ELEOTECH, não apresentou qualquer impugnação aos termos do edital, quando poderia ter feito, nos termos do art. 41, §§ 1º e 2º da Lei 8666/93;

Que, a empresa recorrida, aceitou os termos do edital ao apresentar proposta pra o certame, de acordo que que descreve o Item 22.7 do edital, ou seja, "Que a apresentação da proposta de preços implicará na aceitação, por parte da proponente, das condições previstas neste edital e seus anexos;

Que, a desclassificação da proponente é medida que se impõe, é efeito da não apresentação de documentação prevista no edital e, pior, em razão da apresentação de atestado de capacidade técnico inidôneo, o qual se encontra-se estritamente vinculado a administração do município de Santa Mariana, de acordo como que estabelece o art. 41, caput, da Lei 8666/93;

Que, o atestado de capacidade técnica fornecido pela empresa recorrida não abrange a totalidade do objeto licitado, devendo a recorrida ser inabilitada do certame, uma vez que, o atestado de capacidade técnica deve necessariamente atender o objeto do certame;

Que, ao possibilitar a empresa recorrida de não apresentar os atestados de capacidade claramente exigidos no edital, à administração Pública diminui a competitividade do certame, uma vez que é possível que

f



empresa que também não atenderem ao referido item não tenham participado sob o justo receio serem inabilitadas ou, no pior dos casos, serem declaradas inidôneas, caso vencessem o certame, em razão do que prevê o art. 90 da Lei 8666/93;

Por fim, pede que seja recebido suas razões recursais e, caso a Senhora Pregoeira, não faça o juízo de retratação, seja encaminhado ao julgamento da autoridade superior, e que seja concedido integral provimento, a fim de que seja reformada a decisão que habilitou a recorrida ELOTECH GESTÃO PÚBLICA LTDA.

Em contrapartida, e em sua defesa, a empresa ELOTOCH GESTÃO PÚBLICA LTDA, aduz que, conforme disposto no art. 30 da Lei 8666/93 a entidade licitante poderá requerer, para fins de qualificação técnica, a apresentação de atestado de capacidade técnica com características pertinente e semelhante ao objeto licitado.

Ou seja, é ilegal a exigência de apresentação de atestado de capacidade técnica idêntico ao licitado e que o documento editalício é claro ao dispor que os atestados da capacidade técnica deverão comprovar que a proponente presta ou tenha prestado serviços para pessoa jurídica de direito público ou privado, sem, no entanto, exigir que tais serviços sejam idênticos;

Que edital, seguindo a legislação, requereu atestados que comprove que a empresa presta ou tenha prestado serviços compatíveis e semelhantes ao objeto licitado;

Que, durante a sessão de abertura dos envelopes de habilitação ficou demonstrado que a Recorrida possui os sistemas licitados, inclusive o módulo da dívida ativa;

Que Dívida ativa, nada mais é que débito tributário regularmente inscrito na repartição administrativa competente, depois de esgotado o prazo fixado para pagamento, ou seja, refere-se a tributação e que por se tratar de Sistema referente a tributação, a recorrida desenvolveu e mantém o módulo referente a Dívida Ativa dentro dos sistemas denominados "Tributação e Tributos WEB" constantes nos atestados apresentados;

Que inclusiva, a Administração licitante, que conheceu da veracidade e capacidade dos atestados, reconhece que o sistema de tributação engloba a Dívida Ativa, ao dispô-los juntos no objeto do certame;

Informa que à Administração licitante, no documento editalício reconhece que a Tributação e Dívida Ativa fazem parte dos mesmo sistema, assim, a empresa recorrida atendeu o disposto no objeto do certame ao apresentar atestado de capacidade técnica referente ao atendimento e fornecimento dos sistema de gestão pública descrito como TRIBUTAÇÃO;

Aduz não ter dúvida quanto ao atendimento aos requisitos de qualificação técnica, a demonstração das funcionalidades referente a Dívida Ativa, em total acordo como o disposto no Termo de Referência do Edital, ocorrerá na sessão de abertura dos envelopes de proposta técnica;



Que, as alegações da recorrente de que a recorrida não atendeu as exigências do edital, não passa de falácias, inclusive quanto a afirmação de que o atestado apresentado é inidôneo;

Por fim, pede e requer que o recurso proposta pela empresa recorrente seja julgado improcedente pelos fatos e fundamentos acima citados;

Diante do exposto, vem a presente assessoria, exarar o presente parecer.

DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO E CONTRARRAZÕES.

Tanto o recurso administrativo bem como as contrarrazões foram interpostos nos prazos e forma legais, tal como previsto no artigo 4º, inciso XVIII, da Lei Federal n.º 10.520/02, pelo que deve ser conhecido.

Ante a tempestividade, passo a analisar o Mérito das razões e contrarrazões recursais.

DA ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente ressalta que incube a este órgão prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito do Poder Executivo e suas Secretarias, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, nos termos da legislação vigente.

Pois bem, verifica-se que a Senhora Pregoeira após exame de admissibilidade recursal e recebido a manifestação dos licitantes, encaminhou para análise jurídica.

O fato determinante para estagnar o andamento do processo licitatório se baseia no atestado de capacidade técnica apresentada pela empresa ELOTECH GESTÃO PÚBLICA, declarada habilitada na sessão realizada no dia 13 de fevereiro de 2020.

Sabe-se que a exigência de qualificação técnica fixada em edital pela Administração Pública destina-se a aferir se os licitantes interessados em contratar reúnem as condições técnicas necessárias e suficiente para executar satisfatoriamente o objeto contratual.

Neste ponto Marçal Justen Filho, ao tratar sobre os requisitos da qualificação técnica, explica que:

“A expressão ‘qualificação técnica’ tem grande amplitude de significado. Em termos sumários, consiste no domínio de conhecimentos e habilidades teóricas e práticas para execução do objeto a ser contratado.



(...)

O conceito de qualificação técnica é complexo e variável, refletindo a heterogeneidade dos objetos licitados. Cada espécie de contratação pressupõe diferentes habilidades ou conhecimentos técnicos. É implausível imaginar algum caso em que a qualificação técnica seria irrelevante para a Administração. Quando muito, poderia imaginar-se que o objeto é suficientemente simples para ser executado por qualquer profissional de uma certa área. Por exemplo, suponha-se que a Administração necessite contratar serviços de marcenaria muito simples. A qualificação técnica poderá restringir-se à comprovação da titularidade da profissão de marceneiro, mas é óbvio que não poderia ser contratada pessoa destituída de qualquer habilidade nesse setor.

Como decorrência, a determinação dos requisitos de qualificação técnica far-se-á caso a caso, em face das circunstâncias e peculiaridades das necessidades que o Estado deve realizar. Caberá à Administração, na fase interna antecedente à própria elaboração do ato convocatório, avaliar os requisitos necessários, restringindo-se ao estritamente indispensável a assegurar um mínimo de segurança quanto à idoneidade dos licitantes.”1 (grifou-se).

Referidas exigências técnicas devem ser adequadamente definidas pela Administração Pública nos editais de licitação, sendo válido ressaltar que, consoante a regra disposta no art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal, somente poderão ser fixadas em edital as condições mínimas necessárias à esmerada execução do objeto.

Nesse sentido, é a posição pacífica do Tribunal de Contas da União, consubstanciada na seguinte resenha jurisprudencial:

“A exigência de comprovação da qualificação técnica deve ser pertinente e compatível com o objeto da licitação ou da contratação direta e indispensável ao cumprimento do objeto.” (grifou-se)

Portanto, ao delimitar o objeto a ser contratado, cabe à Administração Pública prever, em consonância com os requisitos admitidos pela legislação, as **exigências técnicas mínimas necessárias a sua execução**, sempre justificadamente, e fixá-las no ato convocatório da licitação, tendo em mente possibilitar a participação do maior número possível de interessados, a fim de viabilizar a seleção da proposta mais vantajosa, sem esquecer as condições essenciais e necessárias à esmerada consecução do objeto visado.

Assim, o Edital da Tomada de Preços nº 01/2020, no item 4.1.3.1, traz as exigências técnicas para o caso de contratação:

4.1.4. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

4.1.4.1. Atestado de Capacidade Técnica, em nome da Proponente, que comprove que presta ou tenha prestado serviços para pessoa jurídica de direito público (Municipal) ou privado, mediante apresentação mínima de 01 (um) atestado. (grifei e negritei)

4.1.4.2. Declaração da visita ou renúncia da visita conforme modelo (Anexo III), quando da visita técnica a mesma deverá ser realizada agendada junto ao Departamento de Licitações



com antecedência de 10 (dez) dias úteis antes da data de abertura da licitação. O tempo máximo de duração da Visita Técnica é de 60 minutos.

4.1.4.3. Declaração de que a empresa proponente é a desenvolvedora das Soluções propostas (com firma reconhecida); (grifei e negritei)

4.1.4.4. Declaração de que assume inteira responsabilidade pela autenticidade de todos os documentos que foram apresentados, pela compatibilidade das soluções propostas com os **requisitos técnicos exigidos** para os mesmos e cumprimento das obrigações objeto do Edital, conforme modelo ANEXO IV.

Dessa forma, a empresa ELOTECH GESTÃO PÚBLICA LTDA, apresentou o atestado de capacidade técnica fornecido pelos municípios de Mandaguari-PR, Maringá-PR, Umuarama-PR e Ponta Grossa-PR, onde gerou a motivação da intenção do recurso por parte da Recorrente que alegou inexistência de informações mínimas necessárias no atestado de capacidade técnica apresentado pela recorrida.

Ocorre que a empresa ELOTECH GESTÃO PÚBLICA LTDA, em suas razões fundamentou diferentemente, trazendo fato diverso do alegado no recurso.

“Informa que Dívida ativa, nada mais é que débito tributário regularmente inscrito na repartição administrativa competente, depois de esgotado o prazo fixado para pagamento, ou seja, refere-se a tributação e que por se tratar de Sistema referente a tributação, a recorrida desenvolveu e mantém o módulo referente a Dívida Ativa dentro dos sistemas denominados “Tributação e Tributos WEB” constantes nos atestados apresentados;

Aduz não ter dúvida quanto ao atendimento aos requisitos de qualificação técnica, a demonstração das funcionalidades referente a Dívida Ativa, em total acordo como o disposto no Termo de Referência do Edital, ocorrerá na sessão de abertura dos envelopes de proposta técnica”.

Da avaliação da capacidade técnica específica dos licitantes.

De acordo com o art. 30 da Lei nº 8.666/93, a avaliação da capacidade técnica específica dos licitantes (a aptidão para executar objeto similar ao licitado) pode se dar sob duas perspectivas distintas: I) a da capacidade técnico-operacional (art. 30, inc. II); e, II) a da capacidade técnico-profissional (art. 30, § 1º, inc. I):

“Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

(...)

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;

(...)



§ 1º. A comprovação de aptidão referida no inciso II do 'caput' deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;

(...)

§ 2º. As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório.

§ 3º. Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

§ 4º. Nas licitações para fornecimento de bens, a comprovação de aptidão, quando for o caso, será feita através de atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado.

§ 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.

§ 6º. As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.

(...)

§ 8º. No caso de obras, serviços e compras de grande vulto, de alta complexidade técnica, poderá a Administração exigir dos licitantes a metodologia de execução, cuja avaliação, para efeito de sua aceitação ou não, antecederá sempre à análise dos preços e será efetuada exclusivamente por critérios objetivos.

§ 9º. Entende-se por licitação de alta complexidade técnica aquela que envolva alta especialização, como fato de extrema relevância para garantir a execução do objeto a ser contratado, ou que possa comprometer a continuidade da prestação dos serviços públicos essenciais.

§ 10. Os profissionais indicados pelo licitante para fins de comprovação da capacidade técnico-profissional de que trata o inciso I do § 1º deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, admitindo-se a substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela administração." (grifou-se)

A comprovação da qualificação técnico-operacional tem por finalidade assegurar que o licitante, enquanto organização empresarial, detém estrutura administrativa e organizacional mínima para executar satisfatoriamente o objeto licitado.

Para tanto, busca-se saber, através da experiência anterior, se o licitante já executou objeto com características, quantidades e prazos similares ao objeto da licitação, bem como se dispõe de



instalações, aparelhos e pessoal técnico disponível para a execução do contrato. De acordo com Marçal Justen Filho:

“A qualificação técnica operacional consiste em qualidade pertinente às empresas que participam da licitação. Envolve a comprovação de que a empresa, como unidade jurídica e econômica, participou anteriormente de contrato cujo objeto era similar ao previsto para a contratação almejada pela Administração Pública.”

Nos termos do art. 30, §§ 1º e 6º, da Lei de Licitações, a comprovação da qualificação técnico-operacional será realizada por meio da *apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado*, registrados na entidade de classe profissional competente, que demonstrem a execução satisfatória de objeto similar ao licitado, bem como pela incontroversa indicação das instalações, aparelhos e pessoal técnico disponível para executar o objeto da licitação.

A capacidade técnico-profissional, por sua vez, trata de exigência específica relativa ao profissional (pessoa física) que irá participar da execução do objeto.

Tem por finalidade comprovar que as empresas participantes do certame dispõem, para a execução do contrato, de profissional reconhecido pela entidade de classe competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica pela execução de objeto similar ao licitado pela Administração Pública.

Segundo explica Marcio Pestana: “Essa exigência, no tocante à capacitação técnico-profissional, é de fundamental importância, pois se aloja no núcleo crítico da contratação, exatamente nos domínios do conhecimento e da experiência que deverão ser necessários para que o ajuste correspondente leve a um bom desempenho e a uma ótima solução final para a Administração.”⁶ Marçal Justen Filho, por sua vez, destaca que:

(...).

A questão da qualificação técnica profissional somente pode ser compreendida em face de obras e serviços de engenharia.

É que a legislação que regula a profissão subordina a realização de qualquer obra ou serviço de engenharia a um controle específico em face dos órgãos de classe (Crea). Esse controle envolve a participação e a responsabilidade técnica de um profissional (pessoa física) regularmente inscrito em face do Crea.”

Na forma do inc. I do § 1º do art. 30 da Lei de Licitações tal requisito habilitatório deverá ser atendido com a demonstração de que a empresa possui, na data prevista para a apresentação das propostas, profissional que detenha atestado de responsabilidade técnica pela execução anterior de objeto com características semelhantes ao licitado pela Administração Pública.



Logo, na situação concreta não se verifica qualquer ato de ilegalidade nos atestados apresentados pela empresa recorrida, que possam serem considerados inidôneos, conforme afirmado pela empresa recorrente.

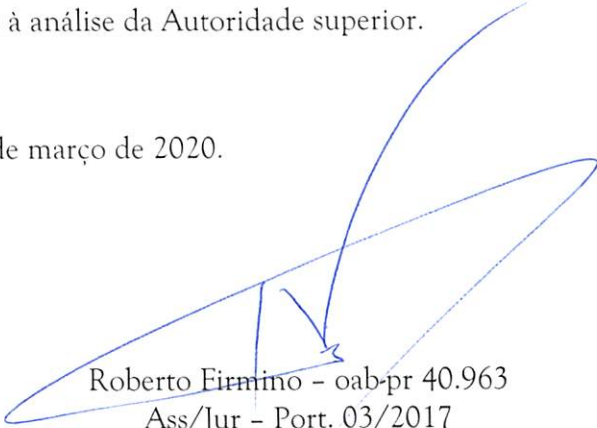
Comprovou-se, portanto a Recorrida, possuir capacidade técnica para prestação dos serviços ora licitado, não havendo a configuração de qualquer ilegalidade ou desatenção às normas aplicáveis à espécie e aos princípios específicos da Licitação. Em última análise, não merecem acolhimento as teses trazidas à baila pela recorrente. É, sim, caso de manutenção da decisão exarada pela Comissão e consequente desprovimento do recurso interposto pela empresa IPM SISTEMA LTDA.

Vale salientar, ainda, que a empresa declarada habilitada possui toda a documentação necessária para prosseguir no certame, em face do objeto licitado.

DIANTE DO EXPOSTO, entende-se, com base nos princípios da legalidade, isonomia, vinculação ao instrumento convocatório, pelo conhecimento e desprovimento do recurso formulado pela licitante IPM SISTEMA LTDA e, consequentemente, pela manutenção da decisão exarada no pela Comissão Permanente de Licitação no âmbito da Sessão pública nº 07/2020 - Tomada de Preços 01/2020, que habilitou a empresa recorrida.

Submeto o presente à análise da Autoridade superior.

Santa Mariana, 06 de março de 2020.



Roberto Firmino - oab-pr 40.963
Ass/Jur - Port. 03/2017