



MUNICÍPIO DE PATOS DE MINAS PROCURADORIA-GERAL



PARECER N. 127/2015/L

*PROCESSO 2.644/2015 - CONCORRÊNCIA
PÚBLICA N. 016/2014 - IMPUGNAÇÃO.*

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de consulta sobre a impugnação interposta pela empresa VSANTANA AGENCIA WEB E SISTEMAS LTDA, contra o Edital da Concorrência 016/2014, publicado pelo Município, visando à contratação de empresa especializada para concessão de licença de uso de software com prestação de serviços de manutenção, suporte técnico e customização para a área de gestão de saúde pública do Município de Patos de Minas.

2. Em síntese, alega a Impugnante os itens que seguem:

- a) Que o edital supostamente ignorou o rol taxativo disposto no art. 27 da Lei nº. 8.666/93, deixando de exigir os documentos de habilitação jurídica e habilitação técnica, para credenciamento e participação do certame;
- b) A empresa Impugnante afirma ainda que o edital supostamente traz exigências excessivas e indevidas no item 4.2.4, alínea "g", quando elenca dentre os documentos de habilitação, o laudo de vistoria devidamente assinado pelo representante da licitante e pelo servidor da Prefeitura de Patos de Minas, junto à área de informática, comprovando ter feito vistoria técnica e tomando ciência de todas as informações necessárias a montagem dos planos de implantação e treinamento, conforme estabelecido no item 3 do edital;
- c) Salienta ser indevida a exigência de certidões ou atestados de capacidade técnica, quer sejam fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, para comprovação de aptidão da licitante por desempenho de atividade pertinente e compatível, em características, quantidade e prazos com o objeto desta licitação;
- d) Ressalta ainda, suposta incongruência do objeto licitado, constante no item 1 do edital e seu anexo XI - Termo de Referência/Projeto Básico, com o seu detalhamento, no bojo do mesmo;
- e) Questiona também, o fato de alguns itens do termo de referência apresentar conteúdo de editais de outros municípios;
- f) Por fim, menciona estranheza no prazo contratual, que consta no item 5 do termo de referência, onde a licença de uso do software



MUNICÍPIO DE PATOS DE MINAS PROCURADORIA-GERAL



tem a duração de 12 (doze) meses, e os preços Máximos e o Prazo do contrato de 48 (quarenta e oito) meses.

3. Destarte, a Impugnante pretende que o edital seja retificado para que sejam promovidas as alterações que, a seu ver, são necessárias, quais sejam:

- I. Estabelecer os devidos requisitos para efetiva habilitação jurídica e técnica dos licitantes;
- II. Especificar as informações técnicas dos Módulos de Sistemas a serem utilizados na prestação de serviços;
- III. Fornecer informações e materiais necessários, incluindo os arquivos e cadastros, para a avaliação técnica.

4. Analisando os argumentos expendidos na peça apresentada, segue o entendimento desta Procuradoria, pelos motivos que passa a analisar.

II - FUNDAMENTAÇÃO

5. A administração pública municipal, invariavelmente, pauta todos os seus atos pelos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

6. Em vistas ao atendimento do interesse público, foi promovida a Concorrência Pública nº 016/2014, cujo procedimento foi fixado pelos preceitos da Lei n. 8.666/1993.

7. Nesta esteira, o edital de licitação estabeleceu as características do serviço a ser licitado, as quais convergem com as exigências legais, observando os preceitos que regulamentam o objeto do certame.

8. Em que pese os argumentos da Impugnante, não merece a pretensão prosperar. Isto porque a municipalidade elaborou o edital em estrita consonância com a legalidade administrativa e o atendimento ao interesse público.

II.a) Da Habilitação jurídica e técnica

9. De início, insta esclarecer que, ao contrário do que diz a Impugnante, este processo, não ignorou nenhum requisito normativo, pois o edital exigiu a documentação para habilitação exatamente dentro dos permissivos legais, ou seja, exatamente aqueles contidos nos artigos 28 a 32 da Lei 8.666/93:

- A habilitação jurídica foi exigida nas alíneas “h” e “i” do Item 4.2.4 do Edital;



MUNICÍPIO DE PATOS DE MINAS PROCURADORIA-GERAL

- A regularidade fiscal foi exigida nas alíneas “j”, “k”, “l”, “m”, “n” e “o” do item 4.2.4 do Edital;
- A qualificação técnica foi exigida nas alíneas “f”, “g”, “p” e “t” do Item 4.2.4 do Edital;
- A qualificação econômica foi exigida nas alíneas “q”, “r” e “u” do Item 4.2.4 do Edital.

10. Não há, portanto, qualquer mácula que tenha prejudicado a Habilitação Jurídica e Técnica dos licitantes no edital.

II.b) Das informações técnicas dos Módulos de Sistemas

II.b.1) Do laudo de vistoria:

11. No que tange ao segundo objeto da Impugnação, concernente à impossibilidade de assinatura do laudo de vistoria junto à área de informática, conforme estabelecido no item 3 do edital, a vistoria técnica serve para conhecimento dos serviços a serem prestados pelo contratado, momento em que são sanadas possíveis dúvidas quanto à implantação e treinamento da equipe que irá operar os sistemas.

12. Durante a visita da empresa a Secretaria Municipal de Saúde, através do chefe de setor de tecnologia da informação, compareceu aos prédios e departamentos solicitados pela empresa, a qual teve acesso direto e irrestrito a todos os profissionais e dados solicitados no momento da visita, em momento algum sendo pedido por esta a posse dos arquivos solicitados posteriormente. Como resultado da visita técnica, e dizendo-se satisfeito com as informações prestadas, a empresa, através de seu representante Vítor Santana Neto, assinou e recebeu cópia do laudo de vistoria (cópia em anexo).

II.b.2) Dos arquivos e sua entrega

13. A empresa se insurge quanto a impossibilidade de ter conhecimento sobre a implantação e treinamento porque os arquivos do CNES e CADSUS, Tabelas do SIA SUS e SIGTAP, Arquivos da PPI, Arquivos do PNI e Arquivos de Mapa Cartográfico somente serão entregues no momento da Avaliação Técnica prevista no item 3 do Termo de Referência do Edital. Porém, os layouts de todos os arquivos mencionados no edital estão disponíveis publicamente. Toda empresa prestadora de serviços de software para saúde possuem tais arquivos, pois se tratam de arquivos indispensáveis a qualquer software de gestão de saúde pública.

14. Os arquivos do DATASUS (CNES, CADSUS, SIGTAP, PPI, SIA, SI-PNI, dentre outros) são disponibilizados diretamente no sítio eletrônico do Ministério da Saúde. Já os arquivos em formato DXF para Mapa Cartográfico têm sua especificação amplamente difundida de forma aberta e gratuita na internet, onde também podem ser encontrados diversos exemplos para download.



MUNICÍPIO DE PATOS DE MINAS

PROCURADORIA-GERAL

15. Porém, as informações municipais, próprias do Município de Patos de Minas, serão fornecidas aos licitantes somente para a Análise Técnica dos Sistemas, exatamente como respondido à empresa via e-mail. Os dados pessoais e privativos do Município não serão fornecidos durante a fase de habilitação, somente e apenas durante a Análise dos Sistemas, para manter a transparência do processo (entregando os arquivos somente na sessão própria e diretamente ao licitante), evitando utilização indevida de informações exclusivas do Município.

16. Motivos pelos quais, não restam configuradas omissões quanto às dúvidas apresentadas pela empresa. Pelo contrário, todas as dúvidas foram respondidas nos momentos devidos, não se vislumbra razão para retificação do edital.

II.c) Das certidões e atestados de capacidade técnica

17. O edital deste processo não faz as exigências alegadas pela impugnante. O atestado de capacidade técnica é exigido conforme o inciso II do 30 da Lei nº. 8.666/93, vejamos:

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;...

18. Ao que parece, houve um equívoco da empresa na impugnação deste item, uma vez que a exigência traz expressa previsão legal, não lhe cabendo razão na alegação.

II.d) Da Regularidade Fiscal

19. Quanto à alegação de não haver no edital quais os documentos são de regularidade fiscal, resta apenas destacar que o edital traz no sub-item 4.2.4, alíneas "a" a "r", a listagem de todos os documentos que deverão conter no envelope da Habilitação, inclusive a documentação de regularidade fiscal, em perfeita consonância com a Lei nº. 8.666/93, senão vejamos:

Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em:
I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);
II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;



MUNICÍPIO DE PATOS DE MINAS

PROCURADORIA-GERAL



III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

20. Neste sentido, não se vislumbra direito à retificação do edital neste item, que assista à impugnante.

II.e) Do Sistema Integrado e Troca Dinâmica de Informações

21. A empresa apresenta nitidamente entendimento equivocado ou desconhecimento sobre o objeto licitado, ou ainda, suas alegações contém caráter meramente protelatório. O termo “sistema integrado” é comum no ramo de Tecnologia de Informação. Significa dizer que é necessário haver “troca dinâmica de informações”, ou seja, todos os módulos devem ser integrados, de modo a transferir/compatibilizar/adequar/efetuar informações instantaneamente entre si. Qualquer fornecedora de software de gestão entende o significado do termo “sistema integrado”.

22. Em relação a não haver no edital o tipo de plataforma a ser utilizado, exatamente para aumentar o rol de participantes, o Município optou por receber aquele fornecido pela licitante. Nesta contratação, não se faz diferença entre a plataforma fornecida, mas sim às funcionalidades que o sistema deverá realizar. As empresas são livres para apresentar sistemas em plataforma web ou por terminal server. Porém, durante a Análise Técnica não se admitirá que as licitantes se conectem à internet, para evitar prejuízos à análise, tais como cooperação externa, troca de informações pessoais Municipais, dentre outras. Esta exigência não impede que um sistema desenvolvido em plataforma web seja apresentado ao Município, pois o mesmo deverá vir instalado para a análise. Ou seja, todos os pacotes necessários à execução do sistema deverão estar instalados no equipamento a ser utilizado pelo licitante no momento da Avaliação Técnica.

23. Em relação ao prazo de 8 (oito) horas para a análise dos sistemas, o item 3.4 do Termo de Referência do edital esclarece que este prazo “poderá ser prorrogado a critério da Comissão de Avaliação”. Ou seja, não existe motivo para questionar sobre tempo limitado para a exposição do sistema, pois o mesmo pode ser prorrogado pela Comissão que, caso entenda pertinente, poderá avaliar os sistemas, o prazo utilizado para a instalação dos arquivos fornecidos naquele momento e a exposição das funcionalidades deste sistema.

24. Exatamente para evitar privilégio a qualquer licitante, os arquivos não são fornecidos anteriormente ao dia da avaliação, ou em momento anterior ao previsto para a sessão, cumprindo-se a publicidade, isonomia e legalidade do processo, não havendo nesta alegação, motivos capazes para ensejar modificação no edital, uma vez que o mesmo cumpre os preceitos legais.



MUNICÍPIO DE PATOS DE MINAS PROCURADORIA-GERAL



II.f) Do Termo de referência

25. Quanto à alegação da similaridade do item 5 do Termo de Referência deste Edital a editais de outros Municípios, inclusive com aqueles apresentados pela impugnante, é importante que seja esclarecido sobre a lisura com que este Município trata seus processos licitatórios. O edital foi elaborado e aprovado em estrito cumprimento aos preceitos legais da Lei nº. 8.666/93.

26. Ademais, os editais apresentados pela impugnante são editais de processos licitatórios na modalidade de pregão, o que não é o caso do edital em exame, pois, trata-se o Processo Licitatório de nº. 357/2014, da modalidade de Concorrência Pública, vejamos o permissivo legal:

Art. 22. São modalidades de licitação:

I - concorrência;

II - tomada de preços;

III - convite;

IV - concurso;

V - leilão.

27. No mesmo sentido:

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...

28. Importante mencionar, que a modalidade licitatória de pregão, que foi adotada nos editais de outros Municípios apresentados, apesar de sistematicamente seguir regras que são comuns à concorrência estabelecidas na Lei nº. 8.666/93, foi instituída pela Lei nº. 10.520/2002, e apresenta características específicas que não são as mesmas da concorrência, até mesmo por ser outra modalidade, conforme segue.

II.f.1) Pregão:

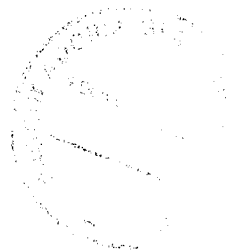
29. No ano de 2002 foi criada a Lei 10.520, conhecida como a lei do pregão. O pregão passou a ser mais uma modalidade de licitação, suas regras são definidas através da Lei 10.520 e dos conceitos e princípios básicos da Lei 8.666. O pregão fez com que o processo licitatório ficasse mais célere, trazendo maior economia e praticidade para a administração pública. Essa modalidade pode ser utilizada em licitações de qualquer valor, o que acarreta maior disputa entre os fornecedores.

30. Nessa nova lei surge o princípio da celeridade que é um dos norteadores da nova modalidade de licitação, esse princípio segundo o TCU, busca simplificar procedimentos de rigor excessivo e de formalidades desnecessárias. As decisões sempre que possível, devem ser tomadas no momento da sessão. Preferencialmente sempre



MUNICÍPIO DE PATOS DE MINAS

PROCURADORIA-GERAL



que o objeto pretendido for bens ou serviços comuns deve ser adotado o pregão (TCU, 1994, p. 31). Bens ou serviços comuns são produtos ou serviços facilmente encontrados no mercado. Como exemplo de bens de uso comum pode-se citar canetas, borrachas, veículos, etc.; e, para exemplificar serviços comuns pode-se elencar a manutenção de veículos, a construção de prédios e a pintura de paredes, entre outros itens. A Lei 10.520 em seu Art. 1º parágrafo único define que “consideram-se bens e serviços comuns, para fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado”.

31. Nessa nova modalidade a disputa ocorre em sessão pública, podendo ser presencial, que é quando o licitante apresenta envelopes lacrados e, após serem abertos, efetua lances, ou, ainda, por meio eletrônico que funciona através de sistema de comunicação específico de internet.

II.f.2) Concorrência:

32. Pode participar desta modalidade qualquer interessado que prove possuir os requisitos mínimos exigidos no edital para a execução do objeto da licitação, podendo ser cadastrado ou não.

33. Essa modalidade é utilizada para licitações de compras e serviços que, com exceção de engenharia, que possua um valor acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais). Em se tratando de obras e serviços de engenharia o valor deverá ser acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais). Essa modalidade é destinada a processos licitatórios de maior valor, mas pode ser utilizada em qualquer valor, o que a diferencia de outras modalidades que tem padrões definidos de valor. O TCU (2006) explica que a concorrência é uma modalidade da qual podem participar quaisquer interessados, desde que, na fase de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução do objeto da licitação.

34. Sobre isso pondera Sundfeld (1994, p. 66) que “é a modalidade propiciatória da maior competitividade possível, iniciando-se com publicidade ampla, através da divulgação de anúncios pela Imprensa Oficial, e admitindo a participação de quaisquer interessados, sem pré-condições. Por isso mesmo é empregada para as contratações de maior relevância”.

35. Salviato (2011, p. 3) esclarece que a concorrência, pautada na Lei 8666/93, afirma: tratada no parágrafo 1º do artigo 22, a concorrência permite participação à qualquer interessado, desde que cadastrado. É composta de duas fases distintas qual seja, a fase da habilitação, ou classificatória, onde serão analisados os documentos do participante e sua idoneidade, e a fase de julgamento cujo objetivo é a análise das propostas e a adjudicação ao vencedor; é procedimento que se abre totalmente à todos os interessados.

36. Tanto na concorrência pública como na tomada de preços por se tratarem de modalidades em que são relacionados objetos mais complexos, cuja especificação é mais detalhada, a administração deve verificar se o interessado possui condições de satisfazer às exigências necessárias à execução do objeto licitado.



MUNICÍPIO DE PATOS DE MINAS PROCURADORIA-GERAL



37. A concorrência abre oportunidade para diversos interessados e torna a licitação algo mais certo, pois proporciona disputa de qualidade e preço de forma equilibrada e correta.

38. Em síntese, ante os argumentos expendidos na peça apresentada, entende esta Procuradoria que razão não assiste à empresa Impugnante, pelos motivos fáticos e jurídicos retro-mencionados, e ainda, de acordo com a análise das justificativas técnicas formuladas pelo Chefe de Setor de Tecnologia da Informação da Secretaria Municipal de Saúde através do Ofício nº. 157/2015 - SMS.

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, OPINO pelo indeferimento da Impugnação, devendo as regras do certame permanecer inalteradas, dando normal prosseguimento ao feito.

É a manifestação, S.M.J.

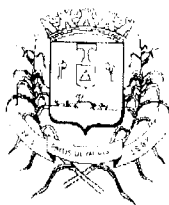
Patos de Minas - MG, 25 de fevereiro de 2015.

CLÁUDIO HENRIQUE DE MAGALHÃES

Procurador do Município

Mat. 23.657
*Cláudio Henrique
de Magalhães*

OAB/MG 142.943

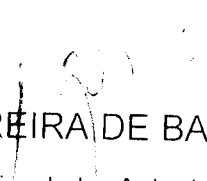


PREFEITURA MUNICIPAL DE PATOS DE MINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

CONSIDERAÇÃO E DECISÃO DA AUTORIDADE SUPERIOR

Diante das informações contidas no Processo Licitatório denominado Concorrência 016/2014, e no parecer jurídico nº 127/2015/L, DECIDO pelo improvimento da Impugnação apresentada pela licitante **V. SANTANA AGÊNCIA WEB E SISTEMA LTDA ME.**

Patos de Minas, 27 de fevereiro de 2015.


PÉRSIO FERREIRA DE BARROS
Secretário Municipal de Administração