



MUNICÍPIO DE ARAXÁ

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

RESPOSTA QUESTIONAMENTO AOS TERMOS DO EDITAL PREGÃO PRESENCIAL Nº 08.048/2015 INTERPOSTO PELA EMPRESA ALLBRAX CONSULTORIA E SOLUÇÕES EM INFORMÁTICA LTDA

Objeto: Locação de sistemas, implantação, conversão das bases de dados, bem como assistência técnica e treinamentos para atender as necessidades da Administração Municipal, conforme especificações e descrições técnicas constantes do Termo de Referência, Anexo I, deste Edital. Os sistemas deverão, obrigatoriamente, serem desenvolvidos para ambiente gráfico e funcionarem em servidor dedicado, com banco de dados.

1. HISTÓRICO.

O Pregoeiro da Prefeitura Municipal de Araxá responde ao questionamento da empresa ALLBRAX CONSULTORIA E SOLUÇÕES EM INFORMÁTICA LTDA ao Edital do processo licitatório em epígrafe, nos seguintes termos:

A Sessão do certame está designada para o dia 17/06/2015 às 09:00 horas.

A impugnante protocolou a impugnação via petição, às 12:09 horas do dia 15/06/2015.

A doutrina aponta como pressupostos desta espécie de recurso administrativo, cuja existência concreta deve ser preliminarmente aferida: a manifesta tempestividade; a inclusão de fundamentação; e pedido de reforma do instrumento convocatório.

A Lei nº 8.666/93 em seu art. 41, §§ 1º e 2º, assim disciplinou a impugnação ao Edital:

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.

§ 2º **Decairá do direito de impugnar** os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso. (grifamos)

Redação semelhante está reproduzida no art. 12 do Decreto nº 3.555/2000:

Art. 12. **Até dois dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas**, qualquer pessoa poderá solicitar esclarecimentos, providências ou **impugnar o ato convocatório do pregão**. (grifamos)

§ 1º Caberá ao pregoeiro decidir sobre a petição no prazo de vinte e quatro horas.

Redação idêntica está prevista no art. 9º do Decreto Municipal nº 404 de 06 de setembro de 2005 que regulamentou a modalidade de licitação do pregão no Município de Araxá.

A petição com o questionamento foi protocolado no protocolo geral do Município de Araxá às 12:09 horas do dia 15/06/2015, portanto fora do prazo legal de 02 (dois) dias úteis de antecedência em relação à data marcada para a sessão pública de condução do certame que se dará no dia 17/06/2015 às 09:00 horas.

É cediço o argumento de que a Administração tem o direito de não apreciar impugnação ao edital quando essa for intempestiva ou quando se faça em momento diverso daquele previsto legalmente, pois a lei fixou prazo para os interessados apontarem as eventuais ilegalidades e o não exercício do direito significaria que o interessado aceitou as condições do edital.

Ora, o prazo para a impugnação é de até dois dias úteis antes da data fixada para abertura dos envelopes com as propostas, ou seja, da sessão pública.



MUNICÍPIO DE ARAXÁ

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Conforme o ensinamento do mestre Jorge Ulisses Jacoby Fernandes "A contagem do prazo para impugnação se faz com a observância da regra geral do ar. 110 da Lei nº 8.666/93, tendo por termo inicial a data estabelecida para o da apresentação da proposta".

Para facilitar o entendimento, exemplifica a seguinte situação: "O dia 19 foi fixado para a realização da sessão e, na forma da contagem geral de prazos, não se computa o dia do início. O primeiro dia na contagem regressiva é o dia 18; o segundo, o dia 17. Portanto, até o dia 16, último minuto do encerramento do expediente no órgão, poderá o licitante e qualquer cidadão impugnar o edital ou requerer esclarecimentos. (...) Caso a impugnação seja oferecida fora do prazo, não deve ser conhecida com essa natureza, mas merece ser respondida, como qualquer documento que é dirigido à Administração". (In Sistema de Registro de Preços e Pregão Presencial e Eletrônico, Editora Fórum, 2(segunda) Edição, 2007, págs. 609/611)

No caso em apreço, a realização da sessão dar-se-á no dia 17/06/2015 (quarta-feira) às 09:00 horas. O primeiro dia útil da contagem regressiva é o dia 16/06/2015 (terça-feira); o segundo, o dia 15/06/2015 (segunda-feira).

Deste modo, considerando que a data da realização da sessão fora designada para o dia 17/06/2015, o pedido de alteração do instrumento convocatório ou impugnação ao edital deveria ter sido apresentado até o último minuto do expediente do dia 12/06/2015 (sexta-feira) que encerrou-se às 18:00 horas, só tendo sido apresentado, contudo, no dia 15/06/05/2015, às 12:23 horas, razão pela qual é intempestiva e não deve ser conhecida com essa natureza.

Não obstante a intempestividade, considerando a protocolização do requerimento e as questões suscitadas e para que seja assegurada a legalidade do procedimento licitatório, passo a apreciar a impugnação não com esta natureza, mas apenas como direito de petição previsto no art. 5º, inciso XXXIV, alínea "a" da Constituição Federal preenchidos também os demais requisitos doutrinários, pois a petição está fundamentada e contém o necessário pedido de retificação do Edital.

2. ANÁLISE DAS QUESTÕES DE FATO E DE DIREITO APRESENTADAS NA IMPUGNAÇÃO PELA ALLBRAX CONSULTORIA E SOLUÇÕES EM INFORMÁTICA LTDA.

1. QUANTO A AGLUTINAÇÃO DE SISTEMAS SEM QUALQUER CRITÉRIO LEGAL OU TÉCNICO POSSÍVEL

Alega a empresa em apertada síntese que:

(I) Que os sistemas licitados não possuem qualquer ligação entre eles, ou melhor explicando, são de secretarias totalmente distintas, e dessa forma não se justifica que em um único objeto, sistemas que não possuem qualquer ligação entre si, sejam contratados;

(II) Se assim continuar haverá principalmente um menor número de licitantes, o que certamente não trará o melhor sistema para o Município de Araxá, sendo que o objeto é plenamente possível de ser desmembrado, elevando assim o número de concorrentes, pois novos certames poderiam ser aberto, além de que um sistema que contemple todos esses sistemas, será de um valor muito elevado, o que causaria custos desnecessários para o Município de Araxá;

(III) Resta claro que o Edital está eivado de vício insanável, não sendo outra alternativa ser o mesmo anulado.

Razão não assiste à impugnante.

A aglutinação dos sistemas licitados foram feitos com muito esmero, obedecendo a Lei de Licitação e obedeceu a critérios técnicos e legais, devidamente justificados no Termo de Referência, constante do Anexo I do Edital e não merecia maiores argumentações deste Pregoeiro.

Ocorre que para sepultar com uma pá de cal as alegações da impugnante, passo a transcrever abaixo o porque da aglutinação dos sistemas em um lote único.

Os Sistemas licitados compõem-se de software que visa ao fluxo de informações entre as diversas Áreas de Gestão dentro de um ente público, como exemplo: Prefeituras, Câmaras, Autarquias, etc).

O Município de Araxá precisa com urgência contratar a locação de sistemas de informática, que são imprescindíveis ao compartilhamento das informações de cada órgão ou setor, bem como da manutenção e o funcionamento da máquina administrativa municipal, ficando caracterizada a situação para a contratação desse objeto.



MUNICÍPIO DE ARAXÁ

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

O Município de Araxá diante de um novo cenário de exigências em relação aos processos administrativos da gestão pública tem por objetivo qualificar e instrumentalizar os departamentos, setores, secretarias e usuários de ferramentas que atendam às expectativas de atendimento às demandas legais e tecnológicas.

A busca de uma solução que contemple os preceitos legais e tecnológicos está alicerçado na necessidade de melhorar e evoluir os processos de gestão, com integração de sistemas, com serviços ao cidadãos, com o cumprimento às prestações de contas, com a otimização de rotinas e procedimentos internos e com a interação entre a administração pública e a sociedade.

Assim, a implementação de uma Solução Integrada de Sistemas, com padronização de sistemas, facilitará todo o processo de administração, gerenciamento e capacitação da solução.

O principal objetivo é proporcionar aos gestores através de uma solução moderna, condições de avaliação comportamental da gestão, utilizando matrizes de informações gerenciais, qualificadas, detalhadas sendo base à tomada de decisão.

É poder também promover condições para melhor gerir o bem público, esta ação está regrada e inserida como estratégia de gestão do Município de Araxá.

Para tanto, uma solução de sistemas integrados, padronizados, com serviços voltados ao bem estar dos cidadãos e com ferramentas modernas de gestão da informação é o que estabelecemos como premissa para este processo.

Desta forma, a situação evidenciada tem adequação com a hipótese de licitação na modalidade Pregão Presencial, para a contratação pretendida pela Administração, haja vista que a ausência do objeto em questão pode ocasionar prejuízo e comprometer a prestação dos serviços públicos à municipalidade.

Por outro lado, a Administração Pública de Araxá, devido à contingência e dificuldades que vem enfrentando, com mudança de prefeito na presente legislatura, e pela dificuldade de envio de informações ao Tribunal de Contas de Minas Gerais optou pela adoção de licitação na modalidade pregão tendo em vista a celeridade que o procedimento disponibiliza e, por tratar-se de entendimento pacificado tratar-se de serviços comuns.

A opção pela modalidade pregão, para fins de locação de softwares, é amplamente recepcionada pelas Cortes de Contas do País.

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais elaborou e tem divulgado o Manual de Boas Práticas em Licitação para Contratação de Sistemas de Gestão Pública que contém deliberações e outras informações afetas ao assunto.

Nele fica claro a possibilidade da utilização do pregão para locação de sistemas de informática para gestão do Município, vejamos:

“Não se desconhece que é próprio do serviço a sua natureza intelectual, típica quando a obrigação é de fazer.

Entretanto, esse atributo, isoladamente, não tem o condão de validar o tipo da licitação “técnica” ou “técnica e preço” quando o objeto é a locação ou o licenciamento de sistemas de gestão pública.

Com efeito, ainda que o serviço em foco seja tipificado como complexo, os padrões de desempenho e de qualidade são conhecidos, dominados e oferecidos amplamente no mercado.

Assim, a complexidade do objeto não impede a definição objetiva do que é posto em disputa. Logo, a locação ou o licenciamento de sistemas de gestão pública caracteriza-se como um serviço comum, nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei n. 10.520/2002, que institui a modalidade de licitação denominada Pregão.

Nesse sentido, esclarecedoras manifestações do Tribunal de Contas da União – TCU, quanto à aparente oposição entre “bens e serviços comuns” e “bens e serviços complexos”:

[...]

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



MUNICÍPIO DE ARAXÁ

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

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

(Tribunal de Contas da União. Representação. Plenário. Acórdão n. 237/2009. Relator: Min. Benjamin Zymler. Manifestação do Exmo. Sr. Auditor Augusto Sherman Cavalcanti. DOU de 06/03/2009).

O administrador público, ao analisar se o objeto do pregão enquadra-se no conceito de bem ou serviço comum, deverá considerar dois fatores: os padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos no edital? As especificações estabelecidas são usuais no mercado? Se esses dois requisitos forem atendidos o bem ou serviço poderá ser licitado na modalidade pregão. A verificação do nível de especificidade do objeto constitui um ótimo recurso a ser utilizado pelo administrador público na identificação de um bem de natureza comum. Isso não significa que somente os bens pouco sofisticados poderão ser objeto do pregão, ao contrário, objetos complexos podem também ser enquadrados como comuns. (Tribunal de Contas da União. Representação. Plenário. Acórdão n. 313/2004 – Plenário. Relator: Min. Benjamim Zymler. DOU de 07/04/2004).

Não se desconhece que é próprio do serviço a sua natureza intelectual, típica quando a obrigação é de fazer. Entretanto, esse atributo, isoladamente, não tem o condão de validar o tipo da licitação "técnica" ou "técnica e preço" quando o objeto é a locação ou o licenciamento de sistemas de gestão pública. Com efeito, ainda que o serviço em foco seja tipificado como complexo, os padrões de desempenho e de qualidade são conhecidos, dominados e oferecidos amplamente no mercado. Assim, a complexidade do objeto não impede a definição objetiva do que é posto em disputa. Logo, a locação ou o licenciamento de sistemas de gestão pública caracteriza-se como um serviço comum, nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei n. 10.520/2002, que institui a modalidade de licitação denominada Pregão. Nesse sentido, esclarecedoras manifestações do Tribunal de Contas da União – TCU, quanto à aparente oposição entre "bens e serviços comuns" e "bens e serviços complexos":

A padronização do software, uma das características necessárias para nomeá-lo como comum, não precisa ser absoluta. Em se tratando de sistemas destinados às diversas áreas da gestão pública, v.g., orçamento, contabilidade, patrimônio, frotas, licitações, compras, contratos, tributação, pessoal, dentre outros módulos, há soluções prontas, padronizadas e disponíveis no mercado que podem ser adaptadas às demandas de cada ente.

Essa padronização quer significar "a possibilidade de substituição de uns por outros com o mesmo padrão de qualidade e eficiência", nos termos da autorizada doutrina de Hely Lopes Meirelles. (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 39. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 365).

Por essas razões, entende-se que é impróprio utilizar os tipos de licitação "melhor técnica" ou "técnica e preço" para locação ou licenciamento de sistemas de gestão pública, porquanto a natureza intelectual, por si só, não é essencial para a satisfatória execução desse objeto. Via de regra, o critério de julgamento em licitações desse tipo é o "menor preço" e a modalidade de licitação, recomendada pelo TCEMG aos municípios, é o Pregão, dada a sua presunção de eficiência e de notável utilidade para obtenção de preços mais interessantes ao poder público. Entretanto, a legislação federal e a estadual mineira, que constituem paradigmas para a adoção de boas práticas pelos gestores municipais, tornaram obrigatória a adoção da modalidade pregão para aquisição de bens e serviços comuns. (Conforme o art. 4º do Decreto Federal n. 5.450/2005 e art. 2º do Decreto Estadual n. 44.786/2008)".(ênfase nossa)

Quanto a escolha da licitação em lote único, onde uma única empresa deve apresentar os diversos sistemas informatizados para as diferentes áreas, e distintas entre si, trata-se de um direito discricionário da Administração Municipal de Araxá e visa aspectos operacionais, com vistas a otimizar as atividades de gestão do evento, o que traz mais vantagens e benefícios para a Administração Pública de Araxá, garantindo melhores condições para operacionalização, execução e acompanhamento do contrato que terá mais qualidade sem sofrer solução de continuidade.

Os diversos sistemas apesar de serem utilizados em diferentes áreas e distintas entre si, para atendimento ao interesse público e até mesmo às informações que devem ser repassadas aos Municípios e ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, devem ser interligados, dependendo uns dos outros de forma unificada.

Se várias empresas participarem do certame e cada uma ganhar um sistema, haverá uma grande dificuldade da administração municipal administrar os contratos além de correr o risco de haver prejuízo para o município.



MUNICÍPIO DE ARAXÁ

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

A escolha da licitação para locação dos sistemas de gestão, com critério de julgamento de menor preço, representado pelo menor valor total do objeto em lote único não é restritivo de participação de empresas, não é novidade na jurisprudência dos Tribunais de Contas, favorecendo, inclusive, a administração não só no que diz respeito à própria realização do pregão, como também, e principalmente, no gerenciamento da execução contratual.

O menor preço e lote único propicia à Administração a obtenção de melhores propostas, tendo em vista o vulto maior nos valores e itens, possibilitando também ao Pregoeiro maior capacidade na negociação dos preços praticados.

O agrupamento dos vários itens (sistemas) num lote único não compromete a competitividade do certame, já que várias empresas, que atuam no mercado de locação de sistemas de gestão da administração estão em condições e aptas para cotar e fornecer todos os itens, principalmente levando-se em consideração a modalidade adotada, resultando em considerável ampliação da competitividade, gerando, conseqüentemente, inúmeras repercussões positivas num processo de licitação pública, dentre estas, a de aumentar a probabilidade de a Administração Pública firmar contrato mais vantajoso, haja vista que ela recebe mais propostas, beneficiando a eficiência em contratos administrativos.

A finalidade do objeto licitado que é locação de sistemas de gestão pública é pressuposto para a indivisibilidade, pois o prévio planejamento por uma dada empresa com todos os serviços e bens formam um conjunto indivisível.

O Tribunal de Contas da União se pronuncia no sentido de que "...a questão da viabilidade do fracionamento deve ser decidida com base em cada caso, pois cada obra tem as suas especificidades, devendo o gestor decidir analisando qual a solução mais adequada para o caso (Acórdão nº 732/2008)".

Desta feita, o Professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, no Parecer nº 2086/00, elaborado no Processo nº 194/2000 do TCDF, ensina ainda que:

"Desse modo a regra do parcelamento deve ser coordenada com o requisito que a própria lei definiu: só se pode falar em parcelamento quando há viabilidade técnica para sua adoção. Não se imagina, quando o objeto é fisicamente único, como um automóvel, que o administrador esteja vinculado a parcelar o objeto. Nesse sentido, um exame atento dos tipos de objeto licitados pela Administração Pública evidencia que embora sejam divisíveis, há interesse técnico na manutenção da unicidade, da licitação ou do item da mesma. Não é, pois, a simples divisibilidade, mas a viabilidade técnica que dirige o processo decisório. Observa-se que, na aplicação dessa norma, até pela disposição dos requisitos, fisicamente dispostos no seu conteúdo, a avaliação sob o aspecto técnico precede a avaliação sob o aspecto econômico. É a visão jurídica que se harmoniza com a lógica. Se um objeto, divisível, sob o aspecto econômico for mais vantajoso, mas houver inviabilidade técnica em que seja licitado em separado, de nada valerá a avaliação econômica. Imagine-se ainda esse elementar exemplo do automóvel: se por exemplo as peças isoladamente custassem mais barato, mesmo assim, seria recomendável o não parcelamento, pois sob o aspecto técnico é a visão do conjunto que iria definir a garantia do fabricante, o ajuste das partes compondo todo único, orgânico e harmônico. Por esse motivo, deve o bom administrador, primeiramente, avaliar se o objeto é divisível. Em caso afirmativo, o próximo passo será avaliar a conveniência técnica de que seja licitado inteiro ou dividido".

Conseqüentemente, por motivos outros além da economicidade, celeridade, e finalidade, a indispensabilidade pelo nexo de correlação entre o todo e o fim circunstanciam a necessidade por um lote único para locação dos sistemas de gestão municipal.

O desmembramento ou fracionamento do objeto licitado ensejaria dificuldade quanto a este indispensável nexo, pois, as empresas trabalham de formas distintas, o que prejudicaria o planejamento e celeridade.

Há que se atentar ainda para o fato de que o § 1º do art. 23 da lei nº 8.666/93 é expresso ao prescrever que os serviços serão divididos quando a técnica e a economicidade sejam viáveis.

Em outro sentido, havendo a quebra da técnica e possível lesão à economicidade, é viável a indivisibilidade dos serviços, não se afigurando qualquer lesão à competitividade.

A aquisição dos serviços licitados em um único lote decorre também de aspectos operacionais, com vistas a otimizar as atividades de gestão do evento, o que traz mais vantagens e benefícios para a Administração Pública de Araxá, garantindo melhores condições para operacionalização, execução e acompanhamento do contrato que terá mais qualidade sem sofrer solução de continuidade.

Por se tratar o objeto da licitação de locação de sistemas de gestão pública e os itens de 1 a 20 serem idênticos somente subdivididos em áreas e locais para instalação a prestação dos serviços por lote único trará nitida desoneração burocrática; diminuição do risco de desorganização; maior possibilidade de se atingir o fim almejado; redução do comprometimento operacional e, conseqüentemente, possibilidade de êxito em sua realização.



MUNICÍPIO DE ARAXÁ

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Todos os sistemas licitados formam um conjunto de serviços dirigido a uma única finalidade que é implantação de sistemas de gestão da administração pública de Araxá, sendo fundamental a sua indivisibilidade.

Assim, também pretende-se, a utilização de sistemas integrados, haja vista que tais softwares possibilitam uma organização com maior confiabilidade dos dados que poderão ser monitorados em tempo real, diminuindo sobremaneira retrabalhos, o que é conseguido por intermédio de integrações entre os sistemas e a disponibilização das informações aos servidores responsáveis pelas tarefas que alimentam toda a cadeia dos processos de gestão e que, em última instância, fazem com que as diversas áreas/setores da Prefeitura Municipal de Araxá possam interagir.

Outro benefício que sistemas integrados e desse porte permitem e conferem que podemos citar, é a capacidade de integração dos processos e das informações, sendo possível diagnosticar as áreas mais e menos eficientes e focar em procedimentos que possam ter o desempenho melhorado, de forma a planejar, executar e controlar as diversas atividades administrativas da Prefeitura municipal de Araxá com maior eficiência, eficácia e efetividade.

As integrações entre os sistemas vem ao encontro da Portaria 828 do STN sobre os procedimentos contábeis e patrimoniais e do Sistema de Custos a ser adotado pelas Prefeituras desde o ano de 2014.

Outra necessidade de que as instituições públicas devem buscar sistema único é evitar a pulverização de responsabilidades em diversos fornecedores de sistema e garantindo que as atividades serão executadas um única vez, trazendo com isso qualidade nas informações e evitando desperdício de pessoal e financeiro.

A instalação de sistemas que não se interagem, de diversos fornecedores, é antieconômica, antiprodutiva, sobrecarrega a administração, as informações não se integram, há necessidade de retrabalhos, enfim, diversos são os fatores que justificam a necessidade de sistemas integrados.

O próprio BID, o Banco Central do Brasil e o Ministério da Fazenda, através do projeto PNAFM recomenda que as prefeituras adquiram sistemas integrados e, sempre que possível, de um único fornecedor.

Solução integrada em T.I, é aquela que, para todos os processos de trabalho e módulos constituintes permita:

- Interface de apresentação, layout de relatórios e documentação homogêneos;
- Troca de informações entre vários processos de trabalho e módulos constituintes sem que seja necessário a migração de dados, redundância de informação ou mecanismo de integração de dados entre os módulos;
- Procedimento uniforme de operação, monitoramento e gerenciamento e etc.

Tais requisitos evidenciam ainda mais que sistemas integrados de gestão pública possuem inúmeras vantagens sobre a implantação de fabricantes variados e diversos, onde para cada rotina seria necessário proceder a procedimentos diferenciados e apartados, ocasionando trabalhos adicionais, necessidade de aprendizado em diversos sistemas, padrões diferentes, enfim, tudo o que administrativa e tecnicamente não se deve adotar nos tempos atuais onde a busca de resultados e eficiência deve ser a tônica da gestão pública.

Destarte, por todas as razões acima expostas, e ainda por questões de compatibilidade, padronização, integração e outras relacionadas à conveniência administrativa, a locação de todos os sistemas ocorrerá com uma única licitante, podendo estar inseridos em executável único ou em vários, a critério da licitante desde que compatíveis para exportação.

O Edital em questão obedece às normas legais cabíveis à espécie e apesar da argumentação da impugnante não há qualquer ilegalidade no edital por isso e nem o mesmo é restritivo de participação da impugnante ou de outras empresas, pois existem milhares e milhares de empresas que podem prestar os serviços licitados que são bastante simples.

Razão não assiste à empresa, pois a criação de único lote propicia à Administração a obtenção de melhores propostas, tendo em vista o vulto maior nos valores e itens, possibilitando também ao pregoeiro maior capacidade na negociação dos preços praticados.

O Pregoeiro buscou confeccionar um edital com base no termo de referência elaborado por ele próprio e pelos Secretários Municipais das Pastas requisitantes definindo de maneira precisa o que realmente contempla o interesse público e de conformidade com os ditames legais, buscando a proposta mais vantajosa e evitando a redução do universo de participantes do procedimento licitatório, **preservado, portanto, o referido interesse público.**



MUNICÍPIO DE ARAXÁ

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Pretende a impugnante ver singularizada proposta que atenda especificamente a sua atividade fim. Diferentemente do que deve a Administração Pública, onde o interesse público pautado nos princípios da proporcionalidade, economicidade, discricionariedade, eficiência, etc, devem atuar em supremacia aos interesses meta individuais.

O fato da empresa mencionar que o edital viola o caráter competitivo do certame não deve prosperar pois, a "restrição a competição" caso seja acolhida acarretará também prejuízo aos demais participantes que já indicaram interesse no certame inclusive já realizaram visita técnica.

Por fim, a aquisição dos serviços em um único lote decorreu também de aspectos operacionais, com vistas a otimizar as atividades de gestão do evento, o que traz mais vantagens e benefícios para a Administração Pública de Araxá, garantindo melhores condições para operacionalização, execução e acompanhamento do contrato que terá mais qualidade sem sofrer solução de continuidade.

Assim, improcedem as alegações da impugnante quanto à alegação de aglutinação de sistemas sem qualquer critério legal ou técnico.

2. QUANTO DA AUSÊNCIA DE BALANÇO PATRIMONIAL E CONSEQUENTEMENTE AUSÊNCIA DE ÍNDICES CONTÁBEIS – IMPOSSIBILIDADE PARA COMPROVAÇÃO DA CAPACIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA DAS LICITANTES

Alega a empresa em apertada síntese que:

(I) Que o edital ao elencar os documentos necessários à qualificação econômico-financeira dos licitantes, exigiu apenas Certidão Negativa de Falência, recuperação judicial ou extrajudicial de créditos, deixando de exigir balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social já exigíveis, além de pedido de índices contábeis para avaliação da boa situação financeira das licitantes, argumentando serem estes documentos de caráter obrigatório neste processo, dado o objeto licitado ser peculiar;

(II) Que a ausência do balanço, demonstrações contábeis e índices não coaduna com a Lei de Licitação, sendo que o seu art. 31 determina a sua imprescindibilidade, além de ferir a Instrução Normativa/MARE de 5, de 21 de julho de 1995;

(III) Que a ausência destes documentos deverá produzir a retificação do edital, por ferir o princípio da legalidade.

Razão não assiste à impugnante.

O objeto nada tem de peculiar, pelo contrário é bastante simples, tratando-se de serviços comuns de locação, implantação e conversão de dados de sistemas de gestão do Município de Araxá cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos e foram no edital.

O artigo que determina quais são os documentos que podem ser exigidos no edital para efeito de qualificação econômico-financeira é o 31 da Lei nº8.666/93 que tem a seguinte redação:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;

II - certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;

III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

§ 1º A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade.

[...]



MUNICÍPIO DE ARAXÁ

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

A comprovação de qualificação econômico-financeira das empresas licitantes pode ser aferida mediante a apresentação de outros documentos. A Lei de Licitações não obriga a Administração a exigir, especificamente, para o cumprimento do referido requisito, que seja apresentado o balanço patrimonial e demonstrações contábeis, relativo ao último exercício social previsto na lei de licitações (art. 31, inc. I), para fins de habilitação.

A capacidade econômico-financeira pode ser comprovada por meio da apresentação da Certidão de Registro Cadastral, certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física em conformidade com o exigido pelo Edital.

Sem amparo jurídico a pretensão da impugnante de ser obrigatória a apresentação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social além de exigência de índices, por expressa previsão legal. Na verdade, não existe obrigação legal a exigir que os concorrentes esgotem todos os incisos do artigo 31, da Lei 8666/93.

O Superior Tribunal de Justiça já reputou válido edital que deixou de exigir comprovação atinente a todos os incisos do artigo 31 da Lei nº 8.666/93, decidindo que:

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EDITAL. ALEGATIVA DE VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 27, III E 31, I, DA LEI 8666/93. NÃO COMETIMENTO. REQUISITO DE COMPROVAÇÃO DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA CUMPRIDA DE ACORDO COM A EXIGÊNCIA DO EDITAL. RECURSO DESPROVIDO. 1. A comprovação de qualificação econômico-financeira das empresas licitantes pode ser aferida mediante a apresentação de outros documentos. A Lei de Licitações não obriga a Administração a exigir, especificamente, para o cumprimento do referido requisito, que seja apresentado o balanço patrimonial e demonstrações contábeis, relativo ao último exercício social previsto na lei de licitações (art. 31, inc. I), para fins de habilitação. 2. "In casu", a capacidade econômico-financeira foi comprovada por meio da apresentação da Certidão de Registro Cadastral e certidões de falência e concordata pela empresa vencedora do Certame em conformidade com o exigido pelo Edital. 3. Sem amparo jurídico a pretensão da recorrente de ser obrigatória a apresentação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, por expressa previsão legal. Na verdade, não existe obrigação legal a exigir que os concorrentes esgotem todos os incisos do artigo 31, da Lei 8666/93. 4. A impetrante, outrossim, não impugnou as exigências do edital e acatou, sem qualquer protesto, a habilitação de todas as concorrentes. 5. Impossível, pelo efeito da preclusão, insurgir-se após o julgamento das propostas, contra as regras da licitação. 6. Recurso improvido. (REsp 402711/SP, Rel. MIN. JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 11.06.2002, DJ 19.08.2002 p. 145)

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. EXIGÊNCIA DE BALANÇO PATRIMONIAL DO ÚLTIMO EXERCÍCIO SOCIAL. 1. As regras do edital de procedimento licitatório devem ser interpretadas de modo que, sem causar qualquer prejuízo à administração e aos interessados no certame, possibilitem a participação do maior número possível de concorrentes, a fim de que seja possibilitado se encontrar, entre várias propostas, a mais vantajosa. 2. Na linha do entendimento deste Tribunal Regional Federal e do Superior Tribunal de Justiça, a comprovação da qualificação econômico-financeira das empresas licitantes pode ser aferida mediante a apresentação de outros documentos. A Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93, art. 31) não obriga a Administração a exigir, para fins de habilitação, especificamente, para o cumprimento do referido requisito, que seja apresentado o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis, relativos ao último exercício social da empresa. 3. Apelação e Remessa Oficial desprovidas (TRF-1 APELAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA AMS 8521 DF 2002.34.00.008521-0 (TRF-1)

Ademais, cumpre ressaltar que a Lei nº 10.520/02, que institui o pregão, estabelece, em seu artigo 4º, inciso XIII, que "a habilitação far-se-á com a verificação de que o licitante está em situação regular perante a Fazenda Nacional, a Seguridade Social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, e as Fazendas Estaduais e Municipais, quando for o caso, com a comprovação de que atende as exigências do edital quanto a habilitação jurídica e qualificações técnica e econômico-financeira".

Observa-se, pois, que a Lei nº 10.520/2002, não detalha quais os requisitos de qualificação econômico-financeira que deverão ser preenchidos pelas licitantes.

Assim, tratando-se a licitação em comento de Pregão e não detalhando a Lei nº 10.520/2002 quais os documentos para qualificação econômico-financeira não existe óbice legal para o Município de Araxá exigir como prova desta qualificação apenas a certidão negativa de falência, concordata ou de recuperação judicial como o fez.

A documentação relativa à qualificação econômico-financeira poderá ser feita e limitar-se-á a:



MUNICÍPIO DE ARAXÁ

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;

II - certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;

III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

Repete-se que, a comprovação de qualificação econômico-financeira das empresas licitantes pode ser aferida mediante a apresentação de outros documentos. A Lei de Licitações não obriga a Administração a exigir, especificamente, para o cumprimento do referido requisito, que seja apresentado o balanço patrimonial e demonstrações contábeis, relativo ao último exercício social previsto na lei de licitações (art. 31, inc. I), para fins de habilitação.

Se o Município de Araxá não está obrigado a exigir, especificamente, para a comprovação da qualificação econômico-financeira que seja apresentado o balanço patrimonial e demonstrações contábeis, relativo ao último exercício social previsto, muito mesmo estará obrigado a exigir os índices financeiros que devem espelhar o que está lançado no balanço comercial.

Deve ser deixado claro que a Instrução Normativa MARE-GM n.º 5, de 21 de julho de 1995, não se aplica às licitações do Município de Araxá, já que o MARE possui competência apenas no seu âmbito de atuação, ou seja, a Administração Pública Federal.

Em consonância com o ordenamento jurídico vigente, o entendimento da Corte de Contas efetivamente começou a mudar, por meio de uma iniciativa da sua Segunda Câmara, proferida na Decisão n.º 245/2000, publicada no DOU de 21.07.2000, no sentido de determinar à 8ª Secretaria de Controle Externo - SECEX, a realização de estudos com a finalidade de verificar a aplicação e vigência da IN n.º 5/95 - MARE, tendo em vista que o subitem 1.3 da mencionada IN contrariava as normas legais de licitação, propondo, se o caso, a adoção, pelo Tribunal, das medidas cabíveis para a correção de eventuais ilegalidades.

Em 30.08.2000, foi publicado no DOU a Decisão n.º 654/2000 - Plenário, que tratava de uma representação de uma licitante inabilitada em uma licitação sob a alegação de não estar registrada no SICAF, em que o TCU determinou à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério da Cultura que retirasse de seus editais de licitação a exigência cadastral do SICAF, antes mesmo da verificação exigida na Decisão n.º 245/2000 - Segunda Câmara.

Assim, o TCU passou a seguir esse entendimento que já vinha sendo doutrinado pelo **professor Marçal Justen Filho, que era contrário à forma de criação do SICAF**, mediante instrução normativa do **Ministério da Administração e Reforma do Estado**, que só teria competência para sua supervisão e coordenação, **mas não para sua imposição a todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal**, e também afirmava ser ilegal a exigência cadastral para toda e qualquer licitação."

Ora, a Instrução Normativa n.º 05/1995 não pode ser utilizada para fins de questionamento dos critérios utilizados neste certame, até porque o artigo 1º do Decreto n.º 3.722/2001, que hoje regulamenta o artigo 34 da Lei n.º 8.666/93, assim dispõe "Art. 1º O Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF constitui-se como o **registro cadastral da Administração Pública Federal** direta, autárquica e fundacional e dos demais órgãos ou entidades que, expressamente, a ele aderirem".

Assim, a **Instrução Normativa n.º 05/1995 só tem aplicação na esfera federal.**

As alegações da impugnante de que a ausência do balanço, demonstrações contábeis e índices não coaduna com a Lei de Licitação, sendo que o seu art. 31 determina a sua imprescindibilidade, além de ferir a Instrução Normativa/MARE de 5, de 21 de julho de 1995 como dito não prospera, devendo a presente impugnação ser julgada improcedente.

O Edital objeto da presente impugnação limitou-se em consubstanciar os requisitos mínimos, porém essenciais, ao atingimento da vantajosidade perseguida pelas licitações onde, fielmente, observam-se todos os requisitos legais pertinentes ao procedimento licitatório.

Agracia-nos lição do Mestre Marçal Justen Filho na obra *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 8ª ed., Editora Dialética, p.82.



MUNICÍPIO DE ARAXÁ

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

“O ato convocatório tem de estabelecer as regras necessárias para seleção da proposta vantajosa. Se essas exigências serão ou não rigorosas, isso dependerá do tipo de prestação que o particular deverá assumir.”

Assim, não existe violação ao princípio da isonomia ou instituição de condição que comprometa, restrinja ou frustre o caráter competitivo do certame. Conforme exaustivamente demonstrado anteriormente, as cláusulas impugnadas são exigências legais de observância obrigatória pela Administração.

3. DA DECISÃO.

Pelo exposto, conheço da petição interposta pela empresa ALLBRAX CONSULTORIA E SOLUÇÕES EM INFORMÁTICA LTDA, e no mérito julgo-a improcedente, para manter o edital em sua integralidade.

Mantenho a data de abertura e a sessão do certame para o dia 17/06/2015, às 09:00 horas.

Intime-se via e-mail e pelo site da Prefeitura Municipal de Araxá com cópia nos autos.

Junte-se aos autos do processo administrativo.

Araxá-MG, 16/06/2015.

Eder Eleutério Flores
Pregoeiro