



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

RECURSO ADMINISTRATIVO NO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 32/2020

DECISÃO DA PREGOEIRA

PROCESSO Nº.: 3535/2019

REF: Pregão Eletrônico nº 32/2020 - Contratação de licenciamento de uso de uma solução integrada de Gestão de Recursos Humanos e Folha de Pagamento, contemplando os serviços técnicos necessários à implantação da solução, migração de dados, treinamento, suporte técnico e manutenções corretivas, adaptativas e evolutivas

RECORRENTE: DIGIDATA CONSULTORIA E SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO DE DADOS LTDA

I) RELATÓRIO

Trata-se de recurso administrativo apresentado pela empresa DIGIDATA CONSULTORIA E SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO DE DADOS LTDA (DIGIDATA) em face da decisão da pregoeira que declarou a licitante LEGIX SOLUÇÕES EM AUTOMAÇÃO LTDA (LEGIX) vencedora do Pregão Eletrônico nº 32/2020.

Antes de adentrar no exame das razões recursais, convém sintetizar os principais acontecimentos do referido certame ocorridos após a fase de lances:

- a) a empresa CASA DE DESENVOLVIMENTO DE SOFTWARE LTDA., primeira colocada, teve sua solução apresentada em Prova de Conceito (POC) reprovada, motivo pelo qual sua proposta foi desclassificada;
- b) ato contínuo, a empresa LEGIX, segunda colocada no certame, foi inabilitada, vez que o atestado de capacidade técnica por ela apresentada não abarcava todas as exigências do instrumento convocatório (não mencionava realização de migração e treinamento);
- c) após a referida inabilitação, a pregoeira passou a negociar com a licitante que logrou o terceiro lugar, a empresa SYDLE SISTEMAS LTDA., a qual, todavia, não reduziu o seu preço de forma a atingir o valor de referência estabelecido no



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

processo, razão pela qual teve sua proposta desclassificada;

- d) após negociação exitosa com a empresa E & L PRODUÇÕES DE SOFTWARE LTDA., que restou classificada em quarto lugar após a fase de lances, procedeu-se com a apresentação de sua solução em sessão de Prova de Conceito, a qual, todavia, fora reprovada;
- e) convocada a empresa DIGIDATA, essa chegou a reduzir seu preço para atingir o valor de referência, mas não foi convocada para a POC devido o retorno positivo da diligência a seguir mencionada;
- f) considerando precedentes dos órgãos de controle, e com base no poder de autotutela da Administração Pública, a pregoeira decidiu revisar a decisão de inabilitação da empresa LEGIX, a qual, após diligência para esclarecer o atendimento dos requisitos de habilitação referentes ao atestado de capacidade técnica, fora habilitada e teve sua proposta provisoriamente classificada.
- g) a empresa LEGIX realizou, então, a POC e foi aprovada por ter atendido todos os itens solicitados no edital;
- h) tendo em vista que a licitante LEGIX cumpriu todos os requisitos de habilitação, a Pregoeira declarou a aceitação definitiva da proposta;

Concluída a fase de habilitação, a empresa DIGIDATA apresentou recurso contra a decisão de aceitação definitiva da proposta da LEGIX, alegando que: 1) o atestado de capacidade técnica expedido pela Assembleia Legislativa do Paraná (ALEP) não comprova o fornecimento de solução de gestão de recursos humanos; 2) o atestado também não comprova atividade de migração e treinamento; 3) a pregoeira não poderia ter diligenciado para obter esclarecimentos quanto ao atestado apresentado pela LEGIX, pois não é permitida a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta (art. 43, §3º, da Lei 8.666/93). Ao final, requer que o atestado seja declarado inválido e que a empresa vencedora seja desclassificada.

A LEGIX apresentou contrarrazões, defendendo que: 1) a pregoeira pode promover diligências para complementar a documentação apresentada no processo; 2) consta de forma expressa no atestado de capacidade técnica e no edital do Pregão Presencial nº 46/2015 que o serviço contratado pela Assembleia Legislativa do Paraná (ALEP) abrange o fornecimento de soluções de gestão de recursos humanos.



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

É o que cumpre relatar.

II) FUNDAMENTAÇÃO

De início, sugere-se o conhecimento do recurso em análise, vez que esse foi apresentado tempestivamente e é cabível para impugnar a decisão, em conformidade com o disposto no art. 44 do Decreto nº 10.024/2019 e art. 16 da Portaria 15.477/14 da CMBH.

Da leitura das razões apresentadas pela DIGITADA, pode-se afirmar que a discussão abrange dois pontos principais: a questão da possibilidade de realização de diligências e o cumprimento ou não dos requisitos de habilitação da empresa vencedora em razão do atestado de capacidade técnica apresentado.

A decisão da pregoeira foi baseada em julgados do Tribunal de Contas da União, que privilegiam o formalismo moderado e a busca pela proposta mais vantajosa, admitindo a realização de pesquisas para explicitação do conteúdo dos atestados de capacidade técnica. Diante da firme jurisprudência da Corte de Contas, a conduta da pregoeira não poderia ser outra senão rever a decisão anterior e realizar as diligências necessárias, com fundamento na autotutela administrativa.

O art. 43, §3º, da Lei 8666/93 permite que a Administração promova diligências para esclarecer ou complementar a instrução do processo, mas veda a inclusão de documentos que deveriam ter sido apresentados em momento anterior. A realização da diligência, neste caso, amolda-se ao permissivo legal, pois não representa inclusão de novos documentos e sim a elucidação quanto à informação prestada no atestado tempestivamente apresentado. O que o dispositivo veda é, por exemplo, a inclusão posterior de atestado que não foi exibido no momento correto.

Além disso, como já dito, o esclarecimento quanto a pontos do atestado de capacidade técnica é conduta recomendada pelos Tribunais de Contas, conforme decisões abaixo:

REPRESENTAÇÃO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES OCORRIDAS NA CONDUÇÃO DE CERTAME. INCERTEZAS SOBRE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA DE LICITANTE. NÃO UTILIZAÇÃO DO PODER-DEVER DE REALIZAR DILIGÊNCIAS PARA SANEAR AS DÚVIDAS QUANTO À CAPACIDADE TÉCNICA DA EMPRESA.



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

PRESERVAÇÃO DA CONTINUIDADE DO CONTRATO QUE SE ENCONTRA EM FASE DE EXECUÇÃO. DETERMINAÇÃO. 1. O Atestado de Capacidade Técnica é o documento conferido por pessoa jurídica de direito público ou de direito privado para comprovar o desempenho de determinadas atividades. Com base nesse documento, o contratante deve-se certificar que o licitante forneceu determinado bem, serviço ou obra com as características desejadas. 2. A diligência é uma providência administrativa para confirmar o atendimento pelo licitante de requisitos exigidos pela lei ou pelo edital, seja no tocante à habilitação seja quanto ao próprio conteúdo da proposta. 3. Ao constatar incertezas sobre cumprimento das disposições legais ou editalícias, especialmente as dúvidas que envolvam critérios e atestados que objetivam comprovar a habilitação das empresas em disputa, o responsável pela condução do certame deve promover diligências, conforme o disposto no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, para aclarar os fatos e confirmar o conteúdo dos documentos que servirão de base para tomada de decisão da Administração nos procedimentos licitatórios. (ACÓRDÃO TCU 3418/2014 - Plenário)

Licitação sob a modalidade pregão: **As informações demandadas nos atestados a serem apresentados por licitantes, para o fim de comprovação de capacidade técnica, devem ser dotadas de clareza, sendo que, no caso de dúvidas, cabe ao gestor público valer-se da faculdade contida no § 3º art. 43 da Lei 8.666/1993, promovendo diligências, para saneamento dos fatos, se necessário (...).** Mesmo admitindo, ainda consoante o relator, “que fosse necessária a comprovação da operação simultânea dos 315 PA em uma única instalação física para a aferição da capacidade técnica, não é possível afirmar que isso não ocorreu a partir do que está escrito no atestado em questão”. Nesse ponto haveria, destarte, inferência por parte da (omissis) baseada em interpretação restritiva do texto do atestado. Destacou o relator que “se havia dúvidas a respeito do conteúdo do atestado, caberia ao gestor, zeloso, recorrer ao permissivo contido no § 3º do art. 43 da Lei nº 8.666/1993 e efetuar diligência à (...). para esclarecê-las, providência que não foi tomada.” Indevida, portanto, na forma de ver do relator, a inabilitação da empresa, o que levou-o a votar por que se determinasse à (omissis) que adotasse as providências necessárias no sentido de tornar nulos os atos administrativos que inabilitaram e desclassificaram a proposta da empresa, o que foi aprovado pelo Plenário. Precedente citado: Acórdão nº 2521/2003, Plenário. (Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e Contratos nº 73 do Tribunal de Contas da União, Acórdão nº 1924/2011-Plenário, TC-000.312/2011-8, Rel. Min. Raimundo Carreiro, 27.07.2011).



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Rigor formal no exame das propostas dos licitantes não pode ser exagerado ou absoluto, sob pena de desclassificação de propostas mais vantajosas, devendo as simples omissões ou irregularidades na documentação ou na proposta, desde que irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos concorrentes, serem sanadas mediante diligências. (Acórdão 2302/2012-Plenário)

“PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. EFEITO SUSPENSIVO. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE PENDENTE. SÚMULAS 634 E 635 DO STF. EXCEPCIONALIDADE. FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA PRESENTES. (...) 7. Adequado, em face das peculiaridades do caso, prestigiar a competência da Comissão de Licitação, que pode promover "diligência destinada a esclarecer ou complementar a instrução do processo" (art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993), dispositivo legal prequestionado e suscitado no Recurso Especial (fumus boni iuris). 8. Quanto ao periculum in mora, é incontroverso que a requerente presta serviços de locação de 622 veículos ao Município, e que o contrato firmado em 12.5.2010 foi declarado nulo em 11.5.2011, por conta do acórdão recorrido. Adicionalmente, relevante a iminente ampliação da despesa pública municipal, em R\$ 283.244,00 mensais, para a prestação do mesmo serviço. 9. Agravo Regimental provido”. (Superior Tribunal de Justiça, AgRg na MC 18.046/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 28/06/2011, DJe 02/08/2011).

Cumprе salientar que a possibilidade de realização de diligências está prevista no Edital do PE 32/2020, no item 21.1, assim redigido: “É facultada ao(à) PREGOEIRO(A), em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou de informação que deveriam constar no ato da sessão pública”.

Superada essa questão, passa-se ao exame dos argumentos a respeito do conteúdo do atestado apresentado pela LEGIX. De acordo com o Edital do PE32/2020, o atestado de capacidade técnica deveria demonstrar que a licitante exerce ou já exerceu a atividade de fornecimento de solução de Gestão de Recursos Humanos e serviços necessários para implantação, migração, treinamento e suporte (ou manutenção) dessa solução.

A recorrente afirma que o atestado fornecido pela Assembleia Legislativa do Paraná não demonstra que a empresa LEGIX forneceu a solução de gestão de recursos



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

humanos. Afirma que o Contrato nº 017/2015, a que se refere o atestado, limita a prestação de serviços de consultoria, desenvolvimento, manutenção e implantação de soluções integradas de tecnologia da informação nos sistemas Allbrax Regente, para a continuidade da modernização administrativa e de gestão legislativa da ALEP. Aduz, ainda, que o documento não comprova a realização das atividades de migração e treinamento, conforme solicitado no edital lançado pela CMBH.

O conteúdo do atestado técnico e as informações prestadas pela ALEP foram submetidas à apreciação do corpo técnico desta Casa e conclui-se que foram atendidas as exigências do Edital do PE32/2020 quanto à capacidade técnica da licitante.

O atestado emitido pela ALEP certificou o desempenho das seguintes atividades: “**desenvolvimento, implantação**, manutenção, customização e sustentação de soluções de gestão, **conforme listadas abaixo**, para esta Casa Legislativa, atendendo as exigências contratuais, bem como, os produtos e serviços fornecidos atendem plenamente as necessidades da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná”. **Na listagem a que se refere o texto, encontra-se a área de recursos humanos, com os módulos “folha de pagamento” e “mensageria eSocial e SST.**

Em consulta ao Edital do Pregão Presencial nº 46/2015, que deu origem ao contrato firmado com a ALEP, é possível verificar a indicação do módulo de Gestão de RH, conforme cláusula a seguir transcrita:

1.1. Contratação, pela ALEP, de empresa para a prestação de serviços de consultoria, **desenvolvimento, manutenção e implantação** de soluções integradas de Tecnologia da Informação nos sistemas ALLBRAX REGENTE (Registrado no INPI sob o número RS 10250-1), para a continuidade da Modernização Administrativa e de Gestão Legislativa da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, de acordo com as especificações e condições constantes deste TERMO DE REFERÊNCIA e seus Apêndices.

1.2.A solução contratada compreende a informatização das seguintes áreas:



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE



Assim, o edital corrobora o que já foi atestado pelo próprio órgão contratante no sentido de que consta como objeto do referido contrato a realização de atividades de desenvolvimento de soluções integradas de Tecnologia da Informação para gestão de RH.

Em relação às atividades de migração e treinamento, cumpre esclarecer que a diligência da pregoeira foi realizada justamente para saber se tais atividades foram ou não realizadas. Em resposta, a ALEP esclareceu o seguinte:

“A Assembleia Legislativa do Estado do Paraná possui uma plataforma modular de sistemas informatizados que atendem as esferas administrativa e legislativa da Casa. São sistemas modulares que atendem os âmbitos operacionais da ALEP na sustentação de seus trabalhos diários. Deste conjunto de sistemas, o Módulo Folha de Pagamentos era baseado na arquitetura Delphi e utilizava banco de dados SQL Server. Em 2017, este Módulo foi tecnologicamente renovado com sua arquitetura atualizada para plataforma Java, permitindo o acesso via navegador web (browser). **Por questões de**



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

uniformidade e gerenciamento técnico da solução de sistemas, a TI da ALEP solicitou à contratada que, além desta atualização tecnológica do módulo, também efetuasse a migração do banco de dados (em SQL) para o servidor de SGBD em Oracle 11g, sendo este o servidor de banco de dados que centraliza o suporte aos demais módulos dos sistemas. A execução destes serviços ocorreu de forma satisfatória, com a capacitação dos usuários para uso da nova plataforma, suporte ao time técnico de TI e possibilitando que a nova versão/arquitetura do módulo Folha de Pagamentos fosse completamente operacionalizada”.

Por essa razão, entende-se que não merece prosperar o recurso apresentado pela empresa, tendo em vista que o atestado impugnado atende a todos os requisitos do Edital do PE 32/2020 e que foi legal a conduta da pregoeira em realizar a diligência junto ao órgão expedidor.

III) CONCLUSÃO

Por todo o exposto, considerando a fundamentação exarada no presente, a pregoeira decide **MANTER A SUA DECISÃO**. Remetam-se os autos, incluindo a presente decisão com seus apontamentos, para a Relatora da Comissão Permanente de Licitações.

Belo Horizonte, 22 de outubro de 2020.

FABIANA MIRANDA
PRESTES:13811433
776

Assinado de forma digital
por FABIANA MIRANDA
PRESTES:13811433776
Dados: 2020.12.22
16:11:13 -03'00'

Fabiana Miranda Prestes

Pregoeira



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 32/2020 - MANIFESTAÇÃO DOA RELATORA -

Assunto: Recurso Administrativo.

Recorrente: DIGIDATA CONSULTORIA E SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO DE DADOS LTDA.

Recorrida: Pregoeira.

De acordo com as informações prestadas pela Pregoeira, opino seja NEGADO PROVIMENTO À ÍNTEGRA ao recurso interposto pela empresa DIGIDATA CONSULTORIA E SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO DE DADOS LTDA., mantendo-se a decisão que declarou vencedora do certame a empresa LEGIX SOLUÇÕES EM AUTOMAÇÃO LTDA.

Remetam-se os autos, incluindo a presente decisão com seus apontamentos, à Exma. Senhora Presidente da Câmara Municipal de Belo Horizonte, para o efetivo julgamento do recurso, nos termos do art. 13, IV, do Decreto nº 10.024/2019 e art. 7º, I, da Portaria 15.477/14 da CMBH.

Belo Horizonte, 22 de dezembro de 2020.

Assinado de forma
digital por CRISTIANE
FAGUNDES
GRESSI:05182660600
Dados: 2020.12.22
16:37:57 -03'00'

Cristiane Fagundes Gressi

Relatora