

À ILMA. SRA. PREGOEIRA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE UNISTALDA

REF.: **PREGÃO PRESENCIAL Nº 012/2020**

DUETO TECNOLOGIA LTDA., já qualificada nos autos da licitação em epígrafe, vem, respeitosamente, com fulcro no item 13.2. do edital, apresentar **IMPUGNAÇÃO ao RECURSO** apresentado pela licitante **Delta Soluções em Informática Ltda.** contra o ato decisório proferido no processo licitatório acima explicitado, requerendo seja recebido e, após analisado, julgado improcedente o recurso interposto, mantendo-se a bem lançada decisão nos termos em que proferida.

I - DOS FATOS

No dia 24/09/2020, após a fase de lances e exame das condições de habilitação exigidas no edital em referência, a ora recorrida foi declarada como vencedora da disputa licitatória.

Durante a sessão pública, a licitante Delta Soluções em Informática Ltda. manifestou intenção recursal contestando, posteriormente, por meio de razões escritas, a classificação da ora recorrida com base em um suposto não atendimento ao item 8.2.5. do ato convocatório, que trata da apresentação na proposta de declaração de que o sistema ofertado pertence a um único

fabricante, objetivando a padronização e a organização de métodos, bem como que o sistema é desenvolvido por uma única empresa desenvolvedora”.

Lamentavelmente, o recurso apresentado é meramente protelatório. No caso, é nítido que a recorrente tenta, inicialmente, distorcer a citada exigência do edital utilizando-se de sua redação anterior, a qual foi devidamente revista em face de impugnação apresentada pela ora recorrida, por meio de errata divulgada em 09/09/2020.

Posteriormente, diante da ausência de elementos legais, passa a utilizar a tática já conhecida de INTIMIDAR essa i. Pregoeira e, pior, por meio de uma interpretação que apenas ela faz do edital, acusa a recorrida de supostamente apresentar declaração “falsa”, solicitando a apresentação de documentos sequer exigidos no edital e incabíveis a uma licitação pública. Contraditoriamente, a recorrente defende a vinculação ao edital, mas, ao mesmo tempo, requer comprovações não exigidas no texto do ato convocatório.

Em síntese, o recurso apresentado é apenas o já famoso “choro de perdedor”, este sim retardador do curso da licitação e sujeito a penalidades e não a apresentação pelo licitante em sua proposta de uma declaração que foi expressamente solicitada pelo edital.

Ademais, não procede a alegação da recorrente de que o fato de ter a recorrida originariamente questionado o edital em referência seria um indicador de seu não cumprimento às regras editalícias, especificamente aquela disposta no item 8.2.5. do ato convocatório. Ora, se a citada exigência foi, inclusive, alterada é evidente que as argumentações da recorrente são incorretas, até porque é preciso deixar bastante claro: a **declaração alusiva ao item mencionado FOI**

APRESENTADA pela recorrida em sua proposta comercial, ou seja, não há como se alegar qualquer descumprimento ao edital.

Dito isso, também é bastante evidente que o conteúdo da declaração é verídica, tendo sido firmada por empresa idônea, com mais de três décadas de existência e conhecidamente uma das líderes do mercado nacional justamente prestando o objeto licitado a mais de 1.000 entidades municipais

Como se observa, a recorrente utiliza do recurso administrativo como mera retórica de quem sequer ofertou lances contando justamente com uma possível desclassificação de seus oponentes baseada na sua interpretação casuística, infantil e equivocada do edital.

Ainda assim, não obstante as alegações ora recorridas serem completamente desprovidas do mínimo conteúdo jurídico e de demonstrarem flagrante desconhecimento legal e das próprias regras do edital em comento, cumpre demonstrar a seguir com base na lei, na doutrina e na jurisprudência a improcedência das acusações falaciosas formuladas pela Recorrente.

II – DO RECURSO DA LICITANTE DELTA SOLUÇÕES EM INFORMÁTICA LTDA.

Na falta de argumentos legais, jurisprudenciais e doutrinários, a Recorrente busca a exclusão do certame de empresa idônea que atendeu a todos os requisitos exigidos pelo ato convocatório com base em uma interpretação subjetiva do conteúdo de declaração devidamente apresentada exatamente nos termos em que exigida pelo edital.

Veja-se, inicialmente, o que REALMENTE determinou o item 8.2.5., após a alteração do edital ocorrida em 09/09/2020:

“8.2.5. Declaração de que o sistema ofertado pertence a um único fabricante, objetivando a padronização e a organização de métodos, bem como que o sistema é desenvolvido por uma única empresa desenvolvedora.”

Nesse sentido, a recorrida apresentou a citada declaração em sua proposta atendendo ao disposto no edital, o que já deveria ser suficiente para encerrar qualquer discussão a respeito do resultado que declarou o vencedor do certame. É preciso que as regras do ato convocatório sejam respeitadas!

A declaração prestada nos autos é verídica e a recorrente, na condição de uma das líderes de mercado nacional no licenciamento de sistemas de gestão pública, reafirma tanto a sua condição, quanto ao fato de que cada um dos sistemas ofertados a essa Prefeitura possui fabricante e desenvolvedor único.

O que a recorrente interpreta como exigido pelo edital foge completamente da lógica da própria exigência editalícia apontada. Na realidade, a citada empresa defende justamente uma interpretação descolada do texto, a qual lhe seria conveniente na sua estratégia de não competir com o mercado e assim deixar de ofertar propostas com preços vantajosos ao interesse público.

Foi exatamente com base nessa estratégia bastante condenável e, diga-se, ingênua, que a recorrente participou da presente licitação, já antevendo a desnecessidade de competir pois, em seu entendimento obtuso, os demais concorrentes não atenderiam à exigência do item 8.2.5. Lamentável!

Vale ressaltar que o objeto licitado prevê o licenciamento de 32 (trinta e dois) sistemas informatizados. Nesse sentido, os sistemas ofertados pela recorrente funcionam todos eles de modo integrado na forma requerida, sendo, cada um deles pertencente e oriundo de um único fabricante e desenvolvedor, inexistindo intervenção de terceiros estranhos à operação e desenvolvimento de cada software, esta sim a razão de se inserir a exigência retificada do item 8.2.5. do edital.

Cada sistema ofertado, portanto, foi fabricado e é desenvolvido unicamente por seu criador (empresa) sendo a única e verdadeira exigência do edital, **inexistindo, inclusive, qualquer exigência de que O LICITANTE FOSSE O FABRICANTE OU DESENVOLVEDOR DE TODOS OS SISTEMAS OFERTADOS.**

Com efeito, se cada sistema ofertado foi fabricado e desenvolvido pela mesma empresa a exigência editalícia resta plenamente atendida. Repita-se: o edital não solicita em sua literalidade que o fabricante ou desenvolvedor dos sistemas seja necessariamente o licitante. Assim, se o edital não indicou de modo objetivo, não cabe agora, ainda mais para eliminar licitantes, se fazer interpretação diversa.

Para espancar quaisquer dúvidas, veja-se o disposto no item 8 do Anexo I do ato convocatório, também retificado por meio de errata divulgada em 09/09/2020:

“8 - FORNECIMENTO DE SISTEMAS

Por uma questão de compatibilidade tecnológica, tendo em vista a necessidade na Administração Municipal de integrar todas as

informações em uma única base de dados, com a finalidade de possibilitar a consulta, comparativos, extratos e informações consolidadas para permitir consequentemente uma tomada de decisão baseada em dados e informações concisas, a **ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL SÓ ACEITARÁ EMPRESAS QUE ATENDAM A TOTALIDADE DO OBJETO** (menor preço global), incluindo todos os itens deste projeto básico e modelo de proposta. Por questão compatibilidade tecnológica **O SISTEMA OFERTADO DEVERÁ SER DESENVOLVIDO POR UMA ÚNICA EMPRESA.**”

Do exposto, fica nítido que a obrigação disposta pelo edital se cingia a duas exigências: i) que o licitante atendesse à totalidade do objeto (a recorrida cumpre isso com facilidade já que é uma das líderes de mercado do objeto licitado fornecendo a aproximadamente 1.000 entidades municipais); e ii) que cada sistema ofertado fosse desenvolvido por uma única empresa (a recorrida fornece aos seus clientes somente sistemas desenvolvidos e fabricados por uma única empresa).

Mais uma vez se observa que o edital deseja que cada sistema ofertado (e neste caso são 32) sejam desenvolvidos por uma única empresa. Em suma, o item em questão **NÃO DETERMINOU que cada sistema ofertado fosse fabricado ou desenvolvido necessariamente pelo LICITANTE,** mas, sim, que cada software que viesse a ser ofertado tivesse origem e consequente desenvolvimento de uma única empresa para evitar problemas de integração na base de dados municipal.

Assim, **se exigir que seja o licitante o fabricante e desenvolvedor único, como quer a recorrente, seria inovar o edital,** já que o referido instrumento em suas exigências assim não o fez (item 8.2.5. e item 8 do Anexo I).

Na verdade, a intenção do edital é ter segurança do contratado para integrar todas as informações em uma única base de dados, com a finalidade de possibilitar a consulta, comparativos, extratos e informações consolidadas para permitir conseqüentemente uma tomada de decisão baseada em dados e informações concisas, o que diante da comprovada integração dos softwares ofertados pela recorrida acontecerá normalmente, **ASSIM COMO JÁ OCORRE EM OUTRAS MIL ENTIDADES PÚBLICAS MUNICIPAIS DO PAÍS HÁ DÉCADAS.**

Nesse sentido, soa ingênua a busca da recorrente por terminologias e significados em dicionários acerca das expressões “desenvolvedor”, “fabricante”, “fornecer” e disponibilizar”. Na verdade, **o fato de o edital não exigir que fosse necessariamente O LICITANTE o fabricante e desenvolvedor do sistema,** levou à recorrente a necessidade de buscar explicações fora dos termos do ato convocatório para tentar convencer de sua tese mirabolante.

Lembre-se que de acordo com o artigo 41 da Lei nº 8.666/93:

“ART. 41 - A ADMINISTRAÇÃO NÃO PODE DESCUMPRIR AS NORMAS E CONDIÇÕES DO EDITAL, AO QUAL SE ACHA ESTRITAMENTE VINCULADA.”

Sendo assim, deve-se respeitar as disposições constantes do edital acerca do item 8.2.5., não extrapolando sua interpretação para eliminar licitantes, sob pena de se afrontar ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório.

O Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório implica que, em um certame licitatório, o edital se torna **lei interna da licitação**, traçando as

diretrizes para sua realização, fixando as condições para participação dos interessados e estabelecendo o processamento adequado à apreciação e julgamento das propostas.

PORTANTO, É INDISPENSÁVEL QUE AS PRÓPRIAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS RESPEITEM AS REGRAS DO JOGO. Esse é o entendimento dos renomados professores José Cretella Júnior¹ e Celso Antonio Bandeira de Mello:

“O edital vincula a Administração e o administrado. **DESSE MODO TAMBÉM A ADMINISTRAÇÃO TEM DE SEGUIR À RISCA O ESTABELECIDO NO EDITAL, O QUE SIGNIFICA QUE O PODER PÚBLICO NÃO PODE ALTERAR AS REGRAS DO JOGO DURANTE AS SUCESSIVAS FASES DO PROCEDIMENTO SELETIVO.** “(grifos nossos)

"A licitação é o procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental, busca alienar, adquirir... segundo condições por ela estipuladas previamente... **A RIGOROSA E FIEL SUJEIÇÃO AO EDITAL É CONCEBIDA EM TERMOS TÃO RÍGIDOS QUE GERA, INCLUSIVE A CONSEQÜÊNCIA DENOMINADA IMUTABILIDADE DO EDITAL.**" (Celso Antônio Bandeira de Melo, R.T. vol. 524, pag. 43).

Sendo assim, tendo sido apresentada pela Recorrida a comprovação na forma exigida pelo edital, nada mais salutar que se julgá-la como perfeitamente válida, independentemente de conceituações subjetivas ainda mais feita por um concorrente que sequer ofertou proposta vantajosa, até porque essa não é a finalidade do órgão público licitante.

¹ Licitação e Contratos do Estado – 1ª edição – Editora Forense, Rio de Janeiro. p.58.

Repita-se: **consta do edital indicação de que o sistema deveria ter fabricante e desenvolvedor único e não que este fabricante/desenvolvedor deveria ser necessariamente o licitante.** Isso está muito claro e, portanto, se o licitante declarou atender à totalidade do objeto ofertado e cada sistema ofertado provém de fabricante e desenvolvedor único nada há que se contestar.

Mais que isso seria INOVAR uma regra do edital interpretando algo que ela textualmente não dispõe e isso não seria legítimo já que seria estatuída uma nova exigência não previamente presente no caderno licitatório.

Segundo o E. Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina:

**“Mandado de Segurança n. 2008.081629-4, da Capital
Relator: Des. Newton Janke”**

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE OXIGENOTERAPIA DOMICILIAR A PACIENTES DO ESTADO DE SANTA CATARINA. INABILITAÇÃO DA APRESENTANTE DA MELHOR PROPOSTA POR DESCUMPRIMENTO DE EXIGÊNCIAS DO EDITAL. INOCORRÊNCIA. SEGURANÇA CONCEDIDA.

NO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO, A ADMINISTRAÇÃO NÃO PODE [...], SURPREENDER OS LICITANTES COM EXIGÊNCIAS QUE NÃO ESTEJAM, CLARA, OBJETIVA E PREVIAMENTE DISPOSTAS, [...]”

Desta feita, salta aos olhos que a Autoridade Licitante não pode surpreender os licitantes com novas regras para retirar um participante que atendeu plenamente aos requisitos estabelecidos no edital. Segundo o Tribunal de Contas da União:

“O edital é a lei interna do processo de licitação, vinculando aos seus termos tanto a Administração Pública como os licitantes”.

NÃO SERIA ACEITÁVEL QUE A ADMINISTRAÇÃO FIXASSE NO EDITAL A FORMA E O MODO DE PARTICIPAÇÃO DOS LICITANTES E, NO DECORRER DO PROCESSO OU NA REALIZAÇÃO DO JULGAMENTO, SE AFASTASSE DO ESTABELECIDO. OU AINDA, QUE ACEITASSE DE APENAS UM DOS PARTICIPANTES A APRESENTAÇÃO DE PROPOSTA EM DESACORDO COM O ESTABELECIDO. (...)
Acórdão 2211/2008 Primeira Câmara (Voto do Ministro Relator)

A aplicação do Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório implica que, em uma licitação, o edital se torna **lei interna**, traçando as diretrizes para sua realização, fixando as condições para participação dos interessados, e estabelecendo o processamento adequado à apreciação e julgamento das propostas. **Portanto, é indispensável que as próprias autoridades administrativas respeitem as regras do jogo.**

Esse é o entendimento dos renomados professores José Cretella Júnior² e Celso Antônio Bandeira de Mello:

“O edital vincula a Administração e o administrado. DESSE MODO TAMBÉM A ADMINISTRAÇÃO TEM DE SEGUIR À RISCA O ESTABELECIDO NO EDITAL, O QUE SIGNIFICA QUE O PODER PÚBLICO NÃO PODE ALTERAR AS REGRAS DO JOGO DURANTE AS SUCESSIVAS FASES DO PROCEDIMENTO SELETIVO.”

"A licitação é o procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental, busca alienar, adquirir... segundo condições por ela estipuladas previamente... **A RIGOROSA E FIEL SUJEIÇÃO AO EDITAL É CONCEBIDA EM TERMOS TÃO RÍGIDOS QUE GERA, INCLUSIVE A CONSEQUÊNCIA DENOMINADA**

² Licitação e Contratos do Estado – 1ª edição – Editora Forense, Rio de Janeiro - p.58.

IMUTABILIDADE DO EDITAL." (Celso Antônio Bandeira de Melo, R.T. vol. 524, pag. 43).

Não se pode, portanto, admitir a imposição de quaisquer critérios sem o devido embasamento legal e editalício, ainda mais quando este critério inexistente no instrumento convocatório se origina de interpretação de interesse privado e distorcida do que realmente o item 8.2.5. definiu aos licitantes.

Segundo Diógenes Gasparini³:

"(...) ESTABELECIDAS AS REGRAS DE CERTA LICITAÇÃO, TORNAM-SE ELAS INALTERÁVEIS DURANTE TODO O SEU PROCEDIMENTO. NADA JUSTIFICA QUALQUER ALTERAÇÃO DE MOMENTO OU PONTUAL PARA ATENDER ESTA OU AQUELA SITUAÇÃO."

Além disso, a jurisprudência e doutrina acerca do assunto são conclusivas:

"1. O PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL IMPEDE A PRETENSÃO DE MUDAR-SE QUALQUER EXIGÊNCIA, dentre as quais a de formação superior específica para a área.
2. Recurso a que se nega provimento." (STJ, ROMS nº 6.161/RJ, 5ª T., Rel. Min. Edson Vidigal)

"EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EDITAL COMO INSTRUMENTO VINCULATÓRIO DAS PARTES. ALTERAÇÃO COM DESCUMPRIMENTO DA LEI. SEGURANÇA CONCEDIDA. É ENTENDIMENTO CORRENTIO NA DOCTRINA, COMO NA JURISPRUDÊNCIA, QUE O EDITAL, NO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO, CONSTITUI LEI ENTRE AS PARTES E É INSTRUMENTO DE VALIDADE DOS ATOS PRATICADOS NO CURSO DA LICITAÇÃO. AO DESCUMPRIR NORMAS EDITALÍCIAS, A ADMINISTRAÇÃO FRUSTRA A

³ DIREITO ADMINISTRATIVO, Saraiva, 4ª ed., São Paulo, p. 293.

PRÓPRIA RAZÃO DE SER DA LICITAÇÃO E VIOLA OS PRINCÍPIOS QUE DIRECIONAM A ATIVIDADE ADMINISTRATIVA, TAIS COMO: O DA LEGALIDADE, DA MORALIDADE E DA ISONOMIA.”(STJ, MS nº 5.597/DF, 1ª S., Rel. Min. Demócrito Reinaldo).

“ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. INOBSERVÂNCIA DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. ALTERAÇÃO DO EDITAL NO CURSO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO, EM DESOBEDEIÊNCIA AOS DITAMES DA LEI. CORREÇÃO POR MEIO DE MANDADO DE SEGURANÇA.

1- O princípio da **vinculação ao "instrumento convocatório"** norteia a atividade do Administrador, no procedimento licitatório, que constitui ato administrativo formal e se erige em freios e contrapesos aos poderes da autoridade julgadora. **STJ - 1ª Seção - MS nº 5755/DF - Rel. Min. Demócrito Reinaldo -)**

Salta aos olhos que a limitação imposta pela recorrente, inclusive exigindo documentos não solicitados pelo edital, tais como registro de propriedade, patentes e outros não se trata de uma regra descrita no Edital e, portanto, não deve ser considerada por esses Julgadores como critério de avaliação do conteúdo das proposições apresentadas pelos licitantes.

Na realidade, o julgamento proferido não merece qualquer ressalva. Isso porque a decisão exarada encontra-se pautada estritamente na observância dos princípios norteadores da licitação e nas disposições do edital, sendo incoerentes e desprovidas de fundamento as alegações trazidas pela Recorrente.

Fato é que a recorrida apresentou a declaração do item 8.2.5. e, inegavelmente atendeu a todas as exigências feitas pelo edital, inexistindo a regra apontada

pela recorrente em suas falaciosas acusações. A propósito, eventuais obrigações cabíveis à contratada serão apuradas em momento oportuno (quando da contratação), conforme determinado em edital.

III –DO PEDIDO

Por todo o exposto, demonstrado que não há motivos plausíveis para a reforma da decisão proferida, requer seja mantido o julgamento exarado, **INDEFERINDO-SE o recurso apresentado** pela empresa **Delta Soluções em Informática Ltda.**

Pede deferimento,

Unistalda, 30 de setembro de 2020.

DUETO TECNOLOGIA LTDA
Rua Olinda, 140, 5º e 6º andares, Bairro São
Geraldo, Porto Alegre – RS,
CEP 90240-570, Fone: 51 2118 2260
Fax: 51 2118 2209
CNPJ 04.311.157/0001-99
E-mail: augusto.tolfo@govbr.com.br



AUGUSTO TOLFO
Gerente de Clientes
CPF 00756308003
CI 4082262975

04.311.157/0001-99

DUETO TECNOLOGIA LTDA

Rua Olinda, 140
São Geraldo - CEP 90.240-570
PORTO ALEGRE - RS