



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS
Avenida Coronel Teixeira, 7995 - Bairro Nova Esperança - CEP 69037-473 - Manaus - AM - www.mpam.mp.br

DECISÃO Nº 27.2020.CPL.0525099.2020.009809

IMPUGNAÇÃO INTERPOSTA AOS TERMOS DO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO N.º 4.025/2020-CPL/MP/PGJ-SRP, PELA SENHORA VERA LÚCIA COLEHO PINHEIRO, REPRESENTANTE DA EMPRESA AURA CONSULTORIA CORPORATIVA LTDA., EM 14 DE SETEMBRO DE 2020. PRESSUPOSTOS LEGAIS: LEGITIMIDADE E INTERESSE DE AGIR, A EXISTÊNCIA DE UM ATO ADMINISTRATIVO E FUNDAMENTAÇÃO, ATENDIDOS. TEMPESTIVIDADE. NO MÉRITO, REPUTAR ESCLARECIDO. MANTER O EDITAL E DATA DO CERTAME.

1. DA DECISÃO

Analizados todos os pressupostos de admissibilidade e os aspectos objeto da peça dirigida, esta **COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**, com fundamento no artigo 13, § 1.º do ATO PGJ N.º 389/2007, decide:

a) **Receber e conhecer** a impugnação interposta pela Senhora VERA LÚCIA COLEHO PINHEIRO, representante da empresa AURA CONSULTORIA CORPORATIVA LTDA., inscrita no CNPJ sob n.º 15.170.090/0001-36, aos termos do edital do Pregão Eletrônico n.º 4.025/2020-CPL/MP/PGJ-SRP, pelo qual se busca a *formação de registro de preços para futura contratação de empresa especializada para fornecimento de subscrição de licença de uso da plataforma de softwares Microsoft 365, pelo período de 36 (trinta e seis) meses, com suporte técnico, incluindo serviço de migração da plataforma local e de treinamento, na modalidade EAS (Enterprise Agreement Subscription), de acordo com as condições constantes deste termo, visando suprir as necessidades das unidades do Ministério Público do Amazonas (MPAM), conforme as especificações e condições constantes deste Edital e anexos, posto que tempestivo;*

b) **No mérito, reputar esclarecidas** as solicitações, conforme discorrido na presente peça;

c) **Manter o edital e a data de realização do certame, uma vez que não houve nenhuma alteração do objeto**, em consonância com o art. 21, § 4º da Lei n.º 8.666/93.

2. DO RELATÓRIO

2.1. DAS RAZÕES DO ESCLARECIMENTO

2.1.1. VERA LÚCIA COLEHO PINHEIRO, representante da empresa AURA CONSULTORIA CORPORATIVA LTDA.

Adentrou ao e-mail institucional desta Comissão Permanente de Licitação, a impugnação aos termos do Edital do Pregão Eletrônico n.º 4.025/2020-CPL/MP/PGJ-SRP, apresentado pela Senhora VERA LÚCIA COLEHO PINHEIRO, representante da empresa AURA CONSULTORIA CORPORATIVA LTDA., questionando, disposição específica do Termo de Referência, bem como do próprio instrumento convocatório. Eis a transcrição do teor da solicitação:

ILUSTRÍSSIMO SENHOR
PREGOEIRO/CHEFE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS
Ref.: PREGÃO PRESENCIAL Nº 4.025/2020-CPL/MP/PGJ-SRP
Processo Licitatório SEI nº 2020.009809

Impugnação de edital

A empresa AURA CONSULTORIA CORPORATIVA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 15.170.090/0001-36, com sede na Rua Zildenia, 1166, sala 05, bairro: Coite, Eusébio/CE, neste ato representada por seu representante legal Vera Lúcia Coelho Pinheiro CPF n. 112.911.763-49 vem, tempestivamente, conforme permitido no § 2º, do art. 41, da Lei nº 8666/93, e na Lei 10.520/2002, em tempo hábil, à presença de Vossa Senhoria a fim de IMPUGNAR os termos do Edital em referência, que adiante específica o que faz na conformidade seguinte:

I – TEMPESTIVIDADE.

A presente Impugnação é plenamente tempestiva, uma vez que o prazo para protocolar o pedido é de 03 (três) dias úteis contados antes da data fixada para recebimento das propostas e habilitação.

Considerando o prazo legal para apresentação da presente impugnação, são as razões ora formuladas plenamente tempestivas, uma vez que o termo final do prazo de impugnação se dá em 15/09/2020, razão pela qual deve conhecer e julgar a presente impugnação.

II – FATOS.

A subscriteve tem interesse em participar da licitação para REGISTRO DE PREÇOS, TIPO MENOR PREÇO GLOBAL (LOTE ÚNICO) nos itens 4, 5 e 6, conforme consta no Anexo I – Termo de Referência nº 28. 2020.DTIC e Anexos.

Ao verificar as condições para participação na licitação citada, constatou-se que o edital prevê PREGÃO ELETRÔNICO para REGISTRO DE PREÇOS, TIPO MENOR PREÇO GLOBAL (LOTE ÚNICO), onde o objeto da presente licitação é a escolha da proposta mais vantajosa para a formação de registro de preços para futura contratação de empresa especializada para fornecimento de subscrição de licença de uso da plataforma de softwares Microsoft 365, pelo período de 36 (trinta e seis) meses, com suporte técnico, na modalidade EAS (Enterprise Agreement Subscription), incluindo serviço de migração da plataforma local e de treinamento de acordo com as condições constantes deste termo, visando suprir as necessidades das unidades do Ministério Público do Amazonas (MPAM), conforme as especificações e condições constantes deste Edital e anexos.

A licitação será realizada em GRUPO ÚNICO, formado por 06 (seis) itens e não 07 (sete) itens como consta no edital, exige Apresentação de documentação técnica junto à PROPOSTA DE PREÇOS, como requisito técnico obrigatório, da LICITANTE ser uma revenda autorizada Microsoft (LSP – Licensing Solution Provider), demonstrando desta forma estar habilitada a operacionalizar contratos de licenciamento por volume, inclusive para médias e grandes organizações, bem como deve ser autorizada pela Microsoft para fornecer seus licenciamentos de volume para instituições governamentais (categoria Government Partner), nos termos do Entendimento III da citada Nota Técnica nº 3/09 – SEFTI/TCU e (TCU, Acórdão nº 926/2017, Rel. Ministro Aroldo Cedraz, Informativo nº 322, de 30.05.2017.)

Com a exigência da documentação técnica citada acima em destaque, restringe-se a participação de empresas que possuem capacitação técnica que podem atender aos itens 4, 5 e 6. Vale ressaltar que a certificação solicitada de revenda autorizada Microsoft LSP é voltada exclusivamente para comercialização de contratos de licenciamento Microsoft, mas não implica na entrega de serviços.

Da maneira que o edital está escrito não existe nenhuma garantia de entrega do serviço vinculada à certificação Microsoft LSP solicitada, além de restringir a livre concorrência e impactar financeiramente no preço final do certame, visto que existem apenas 12 (doze) empresas no Brasil possuidoras desse pré-requisito comercial.

Ao dividir o pregão em dois lotes, um de licenciamento de software e outro de contratação de serviços, a instituição irá aumentar a concorrência para o certame como um todo e isso deverá impactar sobremaneira no preço final da contratação, além de contribuir para a livre concorrência que é um dos preceitos da Lei das Licitações conforme evidenciado abaixo.

III – DIREITO.

Conforme acima já destacado, consta do edital que PREGÃO ELETRÔNICO para REGISTRO DE PREÇOS, TIPO MENOR PREÇO GLOBAL (LOTE ÚNICO).

Todavia o estabelecido não corresponde à Lei de Licitações ... conforme determina a Lei 8666/93:

Art 15. As compras, sempre que possível, deverão:

(...)

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;”

Colacionando a melhor jurisprudência do Tribunal de Contas da União, destacamos a necessidade da divisão em dois lotes:

(Acórdão 1521/2003 – Plenário, Rel. Min. Augusto sherman Cavalcanti, Rev. Min. Guilherme Palmeira, TC 003.789/1999-3 – Sessão 08/10/2003):

Quanto à contratação de serviços técnicos de informática (assistência técnica, treinamento e certificação, suporte técnico e consultoria) para o ambiente Microsoft:

(...)

- Os serviços de treinamento e certificação, suporte técnico e consultoria devem ser especificados, licitados e contratados separadamente dos demais serviços técnicos, utilizando-se o parcelamento ou a adjudicação por itens como forma de obtenção do melhor preço entre os licitantes, conforme prevê a Decisão 811/02 do Plenário;
- Os requisitos de qualificação técnica para contratação desses serviços devem necessariamente ser distintos para cada espécie de serviço a ser contratado e diferenciados daqueles utilizados para a contratação de licenças de software, vez que estes últimos são, em regra, mais simples;

Outrossim, entende-se que a natureza de licenciamento pressupõe a separação dos serviços de implantação, permitindo assim que empresas possam concorrer ao lote que julgarem competentes, seja na comercialização de licenças ou na prestação de serviços.

O Princípio da igualdade tem origem no artigo 5º da Constituição Federal. O artigo 37, XXV, ainda expressa a “igualdade de condições a todos os concorrentes”.

O Princípio da competitividade, que significa que a administração deve permitir ampla concorrência, vedado qualquer ato de sentido contrário, que comprometa o caráter competitivo do certame, que deverá ocorrer da melhor forma possível, como se pode aduzir do já citado princípio da igualdade.

Neste sentido, adota-se para este certame, o critério de julgamento do menor preço para cada lote.

– PEDIDOS.

Em face do exposto, requer-se seja a presente IMPUGNAÇÃO julgada procedente, com efeito de constar no Edital:

Adjudicação em 02(dois) lotes:

- Lote 01 (um):

LOTE	ITEM	DESCRIÇÃO	UND.	QTD.
1	1	Licença de uso da plataforma Microsoft 365 - Tipo E1 Válida por 36 meses	Usuário	1100
	2	Licença de uso da plataforma Microsoft 365 - Tipo E3 Válida por 36 meses	Usuário	50
	3	Licença de uso da plataforma Microsoft 365 - Tipo E5 Válida por 36 meses	Usuário	10

- Lote 02 (dois):

LOTE	ITEM	DESCRIÇÃO	UND.	QTD.
2	1	Treinamento Tipo 1 – Administração (40 Horas)	Turma	1
	2	Treinamento Tipo 2 – Usuários Finais (20 Horas)	Turma	5
	3	Migração da plataforma local para a plataforma de comunicação e colaboração em nuvem, "Microsoft 365"	Serviço	1

Requer ainda seja determinada a republicação do Edital, inserindo a alteração aqui pleiteada, reabrindo-se o prazo inicialmente previsto, conforme § 4º, do art. 21, da Lei nº 8666/93.

Nestes Termos

Pede Deferimento.

Fortaleza, 14 de setembro de 2020

AURA CONSULTORIA CORPORATIVA LTDA.

VERA LÚCIA COELHO PINHEIRO

Representante legal Sócia Administrativa

Oportunamente, registre-se que o inteiro teor das alegações encontram-se disponíveis no sítio eletrônico desta Instituição, via endereço a seguir: <<https://www.mpam.mp.br/servicos-sp-261893274/licitacoes/licitacoes-em-andamento/47-licitacoes/pregao-eletronico-em-andamento/13339-pe-4025-2020-cpl-mp-pgj-srp-licenca-de-uso-da-plataforma-de-softwares-microsoft-365>>.

2.2. DOS PRESSUPOSTOS LEGAIS

Ab initio, é necessário observar se o interessado atende às exigências emanadas do repositório legal das licitações públicas, particularmente, aquelas decorrentes do texto dos §§ 1º e 2º, do art. 41, da Lei nº 8.666/93 c/c o art. 13 do ATO PGJ Nº. 389/2007.

Rezam esses dispositivos que qualquer cidadão e/ou pretensu licitante é parte legítima para impugnar edital de licitação, desde que o façam, respectivamente, até o **até o quinto e segundo dia útil** anterior à data fixada para a realização da sessão inaugural do certame.

Por sua vez, o novel Decreto Federal n.º 10.024/2019, estabelece:

Esclarecimentos

Art. 23. Os **pedidos de esclarecimentos** referentes ao processo licitatório **serão enviados ao pregoeiro, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública**, por meio eletrônico, na forma do edital.

§ 1º O pregoeiro responderá aos pedidos de esclarecimentos no prazo de dois dias úteis, contado da data de recebimento do pedido, e poderá requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos.

§ 2º As respostas aos pedidos de esclarecimentos serão divulgadas pelo sistema e vincularão os participantes e a administração.

Impugnação

Art. 24. Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.

§ 1º A impugnação não possui efeito suspensivo e caberá ao pregoeiro, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos, decidir sobre a impugnação no prazo de dois dias úteis, contado do data de recebimento da impugnação.

§ 2º A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional e deverá ser motivada pelo pregoeiro, nos autos do processo de licitação.

§ 3º Acolhida a impugnação contra o edital, será definida e publicada nova data para realização do certame.

Lado outro, considerando o objeto em epígrafe, a Lei n.º 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, fixou:

Art. 4º-G Nos casos de licitação na modalidade pregão, eletrônico ou presencial, cujo objeto seja a aquisição de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência de que trata esta Lei, os prazos dos procedimentos licitatórios serão reduzidos pela metade. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

§ 1º Quando o prazo original de que trata o caput for número ímpar, este será arredondado para o número inteiro antecedente. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

§ 2º Os recursos dos procedimentos licitatórios somente terão efeito devolutivo. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

Dessa regra se desdobram alguns requisitos que devem ser adimplidos quando de eventual impugnação dirigida ao órgão público licitante, são eles: legitimidade, interesse, a existência de um ato administrativo, fundamentação e tempestividade.

O primeiro desses pressupostos dispensaria maiores comentários ante a clarividência da norma mencionada alhures, isto é, *qualquer cidadão é parte legítima*. Entretanto, há de se observar que a impetrante cumpriu os requisitos de identificação exigidos no item 23.1. do Edital, o qual transcrevemos a seguir (com grifo nosso):

23. DOS ESCLARECIMENTOS E DA IMPUGNAÇÃO DO ATO CONVOCATÓRIO

[...]

23.1. Até o dia **15/09/2020, 03 (três) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública**, qualquer pessoa poderá impugnar este Edital, mediante petição, que deverá obrigatoriamente (art. 10, caput, da Lei nº 12.527/2011) conter a identificação do Impugnante (CPF/CNPJ).

Obviamente, o segundo requisito apontado decorre dessa acepção de legitimidade, pois mesmo que não se trate de pretenso licitante com interesse concreto e pontualmente direcionado às regras do cotejo, o interesse da parte legitimada pela regra sobredita pode estar revestido do mero e simples anseio de se satisfazer com o cumprimento estrito da lei.

Na verdade, cremos que a intenção do legislador foi justamente a de conferir ao procedimento licitatório o mais amplo, acessível e rigoroso sistema de fiscalização.

O terceiro ponto a ser observado decorre certamente da consequência lógica do instituto ora em estudo. É dizer, só se pode questionar, esclarecer ou impugnar algo que existe. *In casu*, um ato administrativo instrumentalizado sob a forma de um documento público.

Consequentemente, eventual objeção a um ato administrativo deve trazer consigo suas razões fundamentais específicas, mesmo que simplesmente baseada em fatos, de forma a evitar que a oposição seja genérica, vaga e imprecisa. A peça em análise preencheu, também, esse requisito ao indagar pontualmente o entendimento de determinada regra do edital.

Por derradeiro, há o pressuposto que condiciona o exercício dessa faculdade a determinado lapso temporal, de forma que, ultrapassado o limite de tempo em que se poderia interpor os questionamentos reputados necessários, deixa de existir o direito conferido pela Lei àquela particular situação.

No caso corrente, a manifestação partiu de pretensos licitantes e, por isso, o juízo de admissibilidade deve lastrear-se nas disposições do §2º, art. 41 da Lei Licitatória, levando-se em conta o prazo fixado no decreto regulamentador.

Com termos semelhantes dispõe, também, o item 23 e seus subitens do Edital, estipulando que:

23. DOS ESCLARECIMENTOS E DA IMPUGNAÇÃO DO ATO CONVOCATÓRIO

[...]

23.1. Até o dia **15/09/2020, 03 (três) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública**, qualquer pessoa poderá impugnar este Edital, mediante petição, que deverá obrigatoriamente (art. 10, caput, da Lei nº 12.527/2011) conter a identificação do Impugnante (CPF/CNPJ).

23.2. A impugnação poderá ser realizada por forma eletrônica, pelo e-mail licitacao@mpam.mp.br, no horário local de expediente da Instituição, até às 14 horas (horário local) da data limite fixada ou por petição dirigida ou protocolada no endereço constante do Rodapé, endereçado à Comissão Permanente de Licitação.

23.3. Caberá ao Pregoeiro decidir sobre a impugnação, **no prazo de até 02 (dois) dias úteis contados da data de recebimento da petição, prorrogáveis desde que devidamente justificado**, limitado ao dia anterior à data prevista de abertura, podendo requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração do Edital e dos Anexos.

Faz-se mister, contudo, elucidar os critérios utilizados na contagem dos prazos estabelecidos no instrumento convocatório, valendo-se, para tanto, de lição do mestre Jorge Ulisses Jacoby Fernandes¹, cujo excerto segue abaixo:

“A contagem do prazo para impugnação se faz com a observância da regra geral do art. 110 da Lei nº 8.666/93, tendo por termo inicial a data estabelecida para a apresentação da proposta”². Para facilitar o entendimento, exemplifica-se a seguinte situação:

O dia 16/01/2019 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 15; o segundo, o dia 14; o terceiro dia 11. Portanto, até o dia 10, último minuto do encerramento do expediente no órgão, poderá qualquer pessoa solicitar esclarecimentos de dúvidas face o ato convocatório (...).

Caso a impugnação ou pedido de esclarecimento seja oferecido fora do prazo, não deve ser conhecida com essa natureza, mas merece ser respondida, como qualquer documento que é dirigido à Administração.

Na mesma tônica, vejamos trecho do julgado exarado pelo Corte de Justiça do Estado do Acre em Agravo de Instrumento:

(...) Em hipóteses como a da espécie em tela, a forma de contagem obedece à regra geral constante do CPC, segundo a qual exclui-se do cômputo o dia do início e inclui-se o do vencimento (art. 184, caput). O traço distintivo, porém, reside no fato de que durante o período de transcurso do prazo é proibida a prática do ato. (...) o prazo referido nos dispositivos legais em destaque é chamado de regressivo, ou inverso. Isso porque a respectiva contagem se dá para trás com a finalidade de impor um limite temporal na prática do ato que não seja dentro do período proibido. (...) No caso vertente, a abertura da sessão pública do Pregão Presencial nº 088/2008 foi aprazada para o dia 18 de dezembro de 2008, quinta-feira. Sendo assim, contando o prazo regressivamente a partir do dia 17, o último dia para impugnação do ato convocatório em questão seria o dia 15 de dezembro de 2008, isto porque o dia 16 de dezembro de 2008 foi o último dia proibido para a prática do ato. (TJ/AC, AI nº 2009.0000052, Rel. Des. Adair Longuini, j. em 12.05.2009.).

Vê-se, portanto, que, a partir de uma interpretação finalística do dispositivo legal ao norte especificado, a intenção do legislador foi justamente a de disponibilizar à Administração um tempo mínimo suficiente para a apreciação de eventuais recursos, neles inclusos impugnações e/ou pedidos de esclarecimentos, sendo assinalado para cada uma das hipóteses normativas prazos razoáveis para a tomada de decisões.

À luz dessas considerações, conforme já se disse alhures, a interessada interpôs sua solicitação ao 14/09/2020, às 08h09min. Logo, as peças trazidas a esta CPL são **TEMPESTIVAS**.

Sendo assim, passaremos a análise de seu mérito.

3. RAZÕES DE DECIDIR

Vale ressaltar, em caráter preliminar, que as disposições constantes do instrumento convocatório procuram alinhar-se, estritamente, aos auspícios dos princípios e regras legais que disciplinam o procedimento licitatório, estabelecidos quer na **Lei n.º 8.666/1993**, Estatuto Nacional de Licitações e Contratos Administrativos, como também na **Lei n.º 10.520/2002**, quer na **Constituição Federal de 1988**, bem como, frisa-se, seguindo-se os mais lúcidos preceitos da doutrina de escol e da jurisprudência majoritária.

Nesse sentido, é mister recordar que o dever administrativo de adotar critérios claros, objetivos e legais durante a análise das documentações dos concorrentes em uma licitação decorre da obrigação da Administração Pública manter plena transparência de seus atos, a fim de definir qual a licitante reúne condições de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento de seus deveres, sem desviar-se da observância necessária do princípio da igualdade entre os licitantes, estimulando o caráter competitivo da licitação, constante no artigo 3.º da Lei n.º 8.666/93, abaixo disposto:

“A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.” (g.n.)

Em outras palavras, no que tange às contratações realizadas mediante licitação, deve a Administração Pública, em observância ao disposto no art. 3º, caput, da Lei nº 8.666/93, garantir a igualdade na participação dos licitantes e a selecionar a proposta mais vantajosa, sem se afastar dos princípios básicos descritos no dispositivo supra.

Destarte, é certo que não deve a Administração, em nenhuma hipótese, fazer exigências que frustrem o caráter competitivo do certame, sob pena de macular a garantia à ampla concorrência na disputa licitatória, de modo sim a possibilitar o maior número de concorrentes, desde que estes preencham todos os requisitos exigidos e necessários ao fiel cumprimento das obrigações, em especial, jurídico, econômico, fiscal e técnico.

Assim, destaca-se que a Administração tem o dever de precaução contra eventuais empresas que frustrem a contratação futura por não se adequarem técnica e economicamente aptas à execução do serviço ou fornecimento de um bem. Logo, o Poder Público deve se valer do seu direito de discricionariedade para garantir que seja realizado o melhor procedimento aquisitivo adequando preço e qualidade.

Inicialmente, cumpre esclarecer que o art. 27 da Lei n.º 8.666/93 determina que, para fins de habilitação, exigir-se-á dos interessados, **exclusivamente**, documentação relativa à habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e trabalhista e prova de cumprimento do disposto no inc. XXXIII do art. 7º da Constituição, conforme os arts. 28 a 31.

Sendo assim, tem-se que o rol de documentos de habilitação definido pelos arts. 27 a 31 da Lei nº 8.666/93 possui natureza taxativa, não cabendo ao administrador público inovar em relação aos requisitos ali previstos.

Nessa linha é o entendimento do TCU, conforme se infere de anotação extraída do Zênite Fácil:

Contratação pública – Licitação – Habilitação – Documentos a serem exigidos – Rol taxativo – TCU

A Administração Pública, para fins de habilitação, deve se ater ao rol dos documentos constantes dos arts. 28 a 31, não sendo lícito exigir outro documento ali não elencado. (TCU, Decisão nº 523/1997, Plenário, Rel. Min. Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça, DOU de 01.09.1997, veiculada na Revista Zênite de Licitações e Contratos – ILC, Curitiba, n. 45, p. 897, nov. 1997, seção Tribunais de Contas.) (MENDES, 2014.)

Por sua vez, quanto à fixação dessa exigência como condição para aceitação das propostas ou requisito contratual, a regra também é pela impossibilidade. Isso porque, conforme entendeu o Plenário do TCU, ao aprovar os entendimentos da Nota Técnica nº 3/09 – SEFTI/TCU:

Nas licitações para contratação de bens e serviços de tecnologia da informação, **via de regra, não é requisito técnico indispensável à execução do objeto a exigência de que as licitantes sejam credenciadas pelo fabricante.** (Grifamos.)

Todavia, tal entendimento não se caracteriza como uma vedação absoluta à fixação desse requisito para fins de contratação, exigindo-se, para tanto, na fase de planejamento da contratação, especialmente, no termo de referência, a esmerada demonstração de que esse requisito constitui uma condição pertinente e relevante para assegurar a contratação almejada, salvaguardando e afastando quaisquer ameaças ao interesse público.

É nesse sentido o Entendimento III da citada Nota Técnica nº 3/09 – SEFTI/TCU:

Nas licitações para contratação de bens e serviços de tecnologia da informação, **a decisão pela exigência, em casos excepcionais, de credenciamento das licitantes pelo fabricante deve ser cabalmente justificada no processo licitatório**, respeitando-se as particularidades do mercado (Lei nº 9.784/1999, art. 50, inciso I). **Nessas situações, o credenciamento deve ser incluído como requisito técnico obrigatório, não como critério para habilitação** (Constituição Federal, art. 37, inciso XXI *in fine*; Lei nº 8.666/1993, arts. 27 a 31 e Decisão TCU nº 523/1997). (Grifamos.)

De modo a corroborar com a Nota Técnica citada, vejamos decisão do TCU sobre o tema:

A comprovação de credenciamento ou parceria junto a fabricantes, quando imprescindível e desde que devidamente motivada, deve ser exigida como requisito técnico obrigatório da contratada e não como requisito de habilitação das licitantes. (TCU, Acórdão nº 926/2017, Rel. Ministro Aroldo Cedraz, Informativo nº 322, de 30.05.2017.)

Logo, considerando que tal exigência encontra-se devidamente motivada nos autos e, sobretudo, no Termo de Referência, entendo como perfeitamente plausível sua manutenção, respeitando-se, inclusive, as particularidades do mercado.

Lado outro, importante registrar a conclusão extraída do artigo Zênite, do ilustre professor Renato Geraldo Mendes:

Nesse caso, a comprovação da condição de credenciamento deverá ser incluída como requisito técnico obrigatório para aceitação da proposta, e não como critério para habilitação da licitante. (MENDES, Renato Geraldo. Zênite Fácil. Lei nº 8.666/93, nota ao art. 27, categoria Tribunais de Contas, Disponível em: <<http://www.zenitefacil.com>>. Acesso em: 30 mar. 2014.)

Adentrando mais ao cerne argumentativo do presente pedido de impugnação, vislumbra-se que a Impugnante se insurge sobretudo pelo fato desta Instituição ter promovido o agrupamento dos itens em lote/grupo único, alegando-se possível cláusula restritiva à competitividade.

Inicialmente, cumpre esclarecer que contratação será realizada em **lote/grupo único**, pois os itens referentes às licenças/serviços guardam similitude e interdependência entre si, pelas características e naturezas correlatas. Ademais, a execução da migração dos dados e do treinamento estão diretamente relacionados ao projeto de suma importância visando à integração dos serviços de Tecnologia da Informação desta Instituição. Além de comprometer a economia de escala (otimizar custos e reduzir tempo de atendimento em caso de problemas), a adjudicação por item poderia trazer prejuízos à gestão da garantia, suporte e manutenção, qualidade do serviço, assim como à gestão contratual.

Do mesmo modo, a adjudicação do objeto desta contratação à empresas distintas, além de aumentar seu custo administrativo, abriria margem para que as empresas deixassem de prestar o serviço contratado, alegando possível falha causada sob responsabilidade de outra CONTRATADA. Portanto, de modo a impedir que esse cenário se torne realidade, comprometendo a disponibilidade de todos os serviços de comunicações de e-mail institucional e a busca de serviços em nuvem em prol da eficiência das atividades deste Ministério, é fundamental que todos os itens, itens 1 a 6 objeto desta contratação seja adjudicado a uma única licitante.

Dessa forma, o parcelamento do objeto por item, apesar de possível, é **tecnicamente inviável**, pois, embora cada tipo de licença/serviço possa ser fornecido/prestado por empresas distintas, a interoperabilidade entre as ferramentas que compõem a solução e os principais benefícios de utilização de um ambiente colaborativo integrado poderá ser frontalmente prejudicado, sob risco de não ser alcançado o objetivo da licitação. Logo, a deflagração de certame por item pode tornar a solução complexa, gerando um alto risco ao sucesso do projeto.

Outrossim, o agrupamento dos itens em lote único não comprometerá a competitividade do certame, uma vez que há no mercado número suficiente de fornecedores capazes de executar o objeto em sua totalidade, conforme amplamente constado na fase interna da pesquisa de mercado.

Desta forma, entende-se que não há afronta à Súmula n.º 247 do TCU, uma vez que a Administração está buscando preservar a coesão e a economicidade para a contratação em tela.

Cabe consignar, por fim, que a estimativa de ganho em economia de escala com a contratação global do objeto, visto que as empresas certamente ofertarão menores valores visando abarcar um maior volume, podendo diferir no valor global, custos inerentes a operação própria e outros advindos da contratação, traduzindo-se em um menor custo da contratação almejado pela Administração.

Quanto a contratação em lote único com software e serviços de treinamento/migração, em breve pesquisa na rede mundial de computadores, observamos diversas contratações similares que foram utilizadas da mesma metodologia, vejamos:

1. Pregão Eletrônico n.º 66/2018 - Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro - UASG: 925153;
2. Pregão Eletrônico n.º 37/2019 - Ministério Público do Estado da Bahia - UASG: 926302;
3. Pregão Eletrônico n.º 29/2019 - Defensoria Pública do Estado do Amazonas. UASG: 926430; e
4. Pregão Eletrônico RFB/SUCOR/COPOL N.º 3/2020 - Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil. Subsecretaria de Gestão Corporativa (SUCOR). Coordenação-Geral de Programação e Logística (COPOL) - UASG: 170010.

Em face dos questionamentos lançados, as peças foram remetidas à análise e manifestação da **Diretoria de Tecnologia de Informação e Comunicação - DTIC/Setor de Infraestrutura e Telecomunicação - SIET** desta Instituição, órgão emissor do Termo de Referência, integrante do Edital ora questionado.

Via de consequência, aquele Setor se pronunciou no seguinte sentido, corroborando com a tese ora apresentada, por meio do **PARECER N.º 14.2020.SIET.0526087.2020.009809**, a seguir exposto de forma detalhada:

1. Relatório

Trata-se de expediente da **Sra. VERA LÚCIA COELHO PINHEIRO**, Representante legal/Sócia Administrativa da Empresa AURA CONSULTORIA CORPORATIVA LTDA, onde solicita IMPUGNAÇÃO ao Edital do Pregão Eletrônico N.º 4.025/2020-CPL/MP/PJ-SRP que trata do processo de Formação de registro de preços para contratação de empresa especializada para fornecimento de subscrição de licença de uso da plataforma de softwares Microsoft 365, incluindo serviço de migração da plataforma local e de treinamento, com suporte técnico pelo período de 12 (doze) meses, na modalidade Enterprise Agreement Subscription, conforme documento (0525086) anexado ao presente processo.

2. Informação

Em atenção ao Memorando n. 244.2020.CPL.0525093.2020.009809, o qual encaminha pedido de impugnação interposto pela empresa AURA CONSULTORIA CORPORATIVA LTDA. , após análise, primeiramente, confirmamos que a quantidade de itens é realmente 06 (seis), como pode-se verificar na "Tabela 1 – Descrição e quantificação das licenças para contratação" e em toda extensão do Termo de Referência. Sendo assim, entende-se que a informação na cláusula 2.2 do edital, indicando que a licitação é formada por 07 (sete) itens, trata-se apenas de um pequeno erro humano durante a digitação, não trazendo qualquer prejuízo ao entendimento do documento e dos objetivos como um todo.

Com relação ao formato da licitação em GRUPO ÚNICO, contendo itens de licenças e de serviços, foi desenvolvido objetivando contratar o melhor serviço possível com o melhor custo total da solução. Conforme informações da fabricante do produto, Microsoft, através de atendimento via mensagens de texto (chat) ao Setor de Compras deste MPAM, registrado sob o protocolo 7-WHPRCQLC7, em aquisições de quantidades grandes de licenças, como é o caso deste certame, o serviço de migração normalmente é realizado com custo muito diminuído ou até sem custo pelo parceiro vendedor. Deste modo, a própria fabricante da plataforma indica que é mais vantajoso realizar a contratação dos itens em conjunto e não separados, como mencionado no pedido de impugnação em tela.

Sobre as exigências das certificações LSP e Government Partner, estas visam não apenas garantir que a contratada possa fornecer oficialmente o objeto, mas também que a contratada tem um nível de serviço que a Microsoft entende como superior ou compatível com as altas exigências de órgãos públicos. Empresas com certificação LSP não se restringem apenas a vender licenças, mas precisam ter corpo técnico, infraestrutura e expertise suficientemente avançadas para entregar os melhores serviços possíveis como exigência da Microsoft. Sendo assim, a exigência das certificações Microsoft e de atestado(s) de capacidade técnica, como disposto no edital do certame, tornam mais seguro para a contratante, do ponto de vista da fabricante e de outros clientes já atendidos pela pretensa contratada, que estará realizando um serviço com a melhor qualidade possível.

Por fim, zelando pela obtenção do melhor custo/benefício - menor preço total a ser despendido com o melhor serviço disponível - sem esquecer que inclui-se nas ferramentas da plataforma em questão o email institucional, serviço crítico para o funcionamento do MPAM, que exigirá o mais alto grau de experiência da contratada para operacionalizar sem contratemplos, indicamos manter todas as exigências do edital da forma como publicado.

THEO FERREIRA PARÁ

Agente de apoio - Manutenção/Informática

CARLOS ALEXANDRE DOS SANTOS NOGUEIRA

Chefe do Setor de Infraestrutura e Telecomunicações

À luz das razões ora delineadas, este Presidente, em cumprimento ao “**item 24**” do ato convocatório, considera esclarecidas as solicitações, reputando, portanto, desnecessária a retificação do edital, posto que em amplo respeito ao **Princípio da Ampla Concorrência**, dando prosseguimento ao certame até o seu desiderato.

4. CONCLUSÃO

Dessarte, resolvo **receber** e **conhecer** a solicitação feita pela Senhora **VERA LÚCIA COELHO PINHEIRO**, representante da empresa **AURA CONSULTORIA CORPORATIVA LTDA.**, inscrita no CNPJ sob n.º 15.170.090/0001-36 e, no mérito, **reputar esclarecida**, fartamente refutado pelas razões de fato e direito exposta alhures.

Considerando que o teor da presente decisão não afeta a formulação das propostas por parte dos pretensos licitantes, conforme preleciona o artigo 21, § 4º, da Lei n.º 8.666/93, **mantém-se a realização do cotejo na data original, conforme publicação oficial, a fim de dar-se prosseguimento aos demais atos providenciais.**

É o que temos a esclarecer.

Manaus, 16 de setembro de 2020.

Edson Frederico Lima Paes Barreto

Presidente da Comissão Permanente de Licitação

Ato PGJ n.º 159/2020 - DOMPE, Ed. 1924, de 1º.07.2020

Matricula n.º 001.042-1A



Documento assinado eletronicamente por **Edson Frederico Lima Paes Barreto, Presidente da Comissão Permanente de Licitação - CPL**, em 16/09/2020, às 08:19, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no link http://sei.mpam.mp.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **0525099** e o código CRC **86FABE95**.