

À SRA. PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CASCAVEL/CE,

**Ref. TOMADA DE PREÇOS Nº 07.31.01/2020-TP**

**Objeto:** *Contratação de Empresa especializada para fornecimento da Licença de Uso e Manutenção de um Sistema de Gestão Pública Municipal com módulos integrados e operacionalização totalmente web, incluindo os serviços de implantação, configuração, customização e treinamento técnico operacional, mediante a execução das atividades e demais características e especificações técnicas para a Secretaria da Fazenda do Município de Cascavel - Ceará, conforme Projeto Básico em anexo ao Edital.*

**TINUS INFORMATICA LTDA - EPP**, Pessoa Jurídica de Direito Privado, inscrita no CNPJ sob o nº 35.408.525/0001-45, sediada na ROD BR-230, nº 11.034, sala 502, bairro de Renascer, Cabedelo/PB, CEP 58.108-012, já devidamente qualificada nos autos do processo licitatório em epígrafe, vem, respeitosamente, por meio de seu representante legal *in fine* assinado, com fundamento no Edital da Tomada de Preços, na Lei Federal nº 8.666, de 21/06/1993, e demais dispositivos legais pertinentes à matéria, interpor:

### **RECURSO ADMINISTRATIVO**

irresignada com a equivocada decisão proferida por essa respeitável Comissão, que declarou o não atendimento aos termos do Edital do software apresentado por esta Recorrente, assim como declarou vencedora a licitante Intersol Tecnologia e Serviços de Informática Ltda, tudo conforme adiante segue, rogando, desde já, seja o presente pleito dirigido à autoridade que lhe for imediatamente superior, caso V. Srz. não se convença das razões abaixo formuladas e, por vontade própria, não proceda com a reforma da decisão ora atacada, decidindo, por consequência, pelo provimento do presente recurso.

#### **1. DA TEMPESTIVIDADE**

Sendo o prazo que a lei atribui para a apresentação da presente medida recursal de 05 (cinco) dias<sup>1</sup>, são as razões ora formuladas plenamente tempestivas, uma vez que a publicação declarando a licitante vencedora se deu na data de 24/09/2020, o início do prazo para apresentação das razões de recurso se deu no dia posterior, 25/09/2020, e o termo final do prazo recursal na esfera administrativa apenas se dará na data de 01/10 do ano em curso.

<sup>1</sup> Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

- l - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de: [...]
- b) julgamento das propostas;



Assim, presente a tempestividade no Recurso Administrativo até o final do expediente do dia 01/10/2020, razão pela qual deve essa respeitável Comissão de Licitação conhecer e processar a presente medida.

## 2. BREVE ESCORÇO FÁTICO

Com as mais respeitosas vênias, é importante ressaltar, inicialmente, que essa respeitável Presidente da Comissão Permanente de Licitação equivocou-se ao desclassificar a licitante **TINUS INFORMÁTICA LTDA - EPP**, ora recorrente.

Na sessão pública ocorrida nos dias 14 e 15/09/2020 foi realizada a demonstração, por esta licitante recorrente **TINUS INFORMÁTICA LTDA - EPP**, do software de Sistema Tributário ofertado na Tomada de Preços, consoante previsão constante no item 8.1 do Edital.

Todavia, a Comissão de Avaliação do software, formada por três membros cuja incumbência era a de realizar uma avaliação por amostragem dos itens de maior importância para atendimento às necessidades da Prefeitura, **entendeu que o software desta recorrente não atendia integralmente e satisfatoriamente às especificações do Edital.**

Emitido Parecer Técnico, este foi anexo à Ata da Sessão. De tal decisão, dentro do interstício de 5 (cinco) dias úteis posteriores à lavratura da Ata (cujo Parecer Técnico encontra-se anexo), esta Recorrente apresentou Recurso Administrativo face 'a sua desclassificação.

Todavia, em que pese a previsão legal do procedimento relativo as licitações da modalidade Tomada de Preços, modalidade esta adotada para o presente feito, onde a cada ato decisório acerca da desclassificação/inabilitação das licitantes deve ser aberto prazo recursal, essa Comissão de Licitação rejeitou o recurso interposto, informando, por e-mail, que ainda não estava aberto o prazo recursal.

Para a surpresa desta recorrente, na ocasião, a Comissão informou ainda que a empresa 2ª colocada no processo foi convocada e realizou a demonstração do software no dia 21/09/2020, sendo emitido Parecer Técnico pela Comissão Técnica, que seria disponibilizado por meio de publicação do resultado.

Pontua-se que a sessão de demonstração do software pela licitante atualmente declarada vencedora foi realizada sem a prévia comunicação a esta recorrente do dia e hora marcados para tal, impedindo-a de acompanhar a sessão realizada e, conseqüentemente, a higidez do procedimento e adequação do software a ser fornecido.

Em 29/09/2020, sem sequer haver sido proferida qualquer decisão pela desclassificação desta recorrente, foi publicado no Diário Oficial do Estado o dito resultado:

Após a análise do Software da Empresa habilitada, Intersol Tecnologia e Serviços de Informática Ltda inscrita no CNPJ N° 05.853.825/0001-06, feita pela Equipe Técnica do Município, foi declarado APROVADO, conforme motivos lavrados no Parecer Técnico. A



partir desta publicação ficam franqueadas vistas aos interessados e iniciado o prazo recursal de 05 (cinco) dias úteis, conforme preceitua a Lei Federal nº 8.666/93.

Em que pese a disciplina legal e o entendimento pacífico da doutrina e jurisprudência quanto ao tema, o resultado tornado público, diante das irregularidades que serão a seguir expostas, ofendeu os princípios básicos que devem reger qualquer certame, pois deixou de declarar a classificação da proposta desta Recorrente, conforme adiante se expõe.

### 3. DA AUSÊNCIA DE ABERTURA DE PRAZO RECURSAL

A fase recursal do procedimento licitatório tem como fundamento legal o art. 5º, incisos XXXIV e LV, da Constituição Federal de 1988.

O inciso XXXIV, da Carta Maior, garante a todos, independentemente do pagamento de taxas, o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder.

O inciso LV, por sua vez, assegura a todos os litigantes, em processo judicial ou administrativo, o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.

Conforme nos ensina Maria Sylvia Zanella di Pietro<sup>2</sup>:

[...] dentro do direito de petição estão agasalhadas inúmeras modalidades de recursos administrativos, disciplinadas por legislação esparsa, que estabelece normas concernentes a prazo, procedimento, competência e outros requisitos a serem observados pelos petionários.

Sendo proferido um ato administrativo decisório, havendo lesividade aos interesses do particular, tem-se consubstanciada a pretensão recursal, cujo prazo terá início a partir da intimação do ato ou da lavratura da ata. No caso da Tomada de Preços, modalidade regida pela Lei nº 8.666/93, assim é prevista a utilização da medida recursal:

Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:  
I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:  
[...]  
b) juízo das propostas;

E antes que seja levantado qualquer ponto acerca do cabimento recursal após a decisão sobre a amostra do software apresentado, cabe pontuar que tal ato é considerado parte da fase de julgamento das propostas, entendimento este em consonância com o adotado pelo Tribunal de Contas da União:

Não viola a Lei 8.666/93 A EXIGÊNCIA, NA FASE DE CLASSIFICAÇÃO, DE FORNECIMENTO DE AMOSTRAS PELO LICITANTE QUE ESTIVER

<sup>2</sup> Direito Administrativo, 19. ed., São Paulo, Ed. Atlas, 2006, p. 698



**PROVISORIAMENTE EM PRIMEIRO LUGAR**, a fim de que a Administração possa, antes de adjudicar o objeto e celebrar o contrato, assegurar-se de que o objeto proposto pelo licitante conforma-se de fato às exigências estabelecidas no edital. Aliás, no processo TC 002.643/2001-8, que culminou na Decisão Plenária 1.102/2001, o Ministério Público, por seu Procurador-Geral, manifestou-se explicitamente no sentido de não haver vedação legal a que o administrador, **NA FASE DE CLASSIFICAÇÃO DAS PROPOSTAS**, coteje os produtos ofertados como objeto da licitação e as exigências constantes do Instrumento convocatório, a fim de evitar a repetição do certame, desde que devidamente detalhada a realização dos testes ou a apresentação de amostras. (Voto - Acórdão 1237/2002 - Plenário. Relator: Walton Alencar Rodrigues)

Veja-se, inclusive, que citado julgado trata de situação análoga a ora debatida, em que o Relator, em seu voto, descreve o ocorrido:

No caso concreto, a comissão de licitação cometeu várias ilegalidades quanto à observância destes cuidados. **A COMISSÃO PROCEDEU AOS TESTES DE CONFORMIDADE SEM POSSIBILIDADE DE ACOMPANHAMENTO POR PARTE DA EMPRESA REPRESENTANTE; DECLAROU OUTRA EMPRESA VENCEDORA DO CERTAME, SEM NOTIFICAR A REPRESENTANTE DE SUA DESCLASSIFICAÇÃO** e sem apontar as causas do ato; rejeitou, posteriormente, o recurso interposto por intempestividade, que efetivamente não ocorria. (Voto - Acórdão 1237/2002 - Plenário. Relator: Walton Alencar Rodrigues)

A supressão da possibilidade de interpor recurso face o ato que decidiu pela desclassificação desta Recorrente é **medida ilegal, pois a abertura do prazo para interposição de recursos é obrigatória**. Trata-se de direito do licitante como forma de exercício do contraditório e da ampla defesa, garantias de estatura constitucional.

Além disso, o art. 109, § 4º da Lei 8.666/1993 preceitua que o recurso deve ser dirigido à autoridade superior por intermédio da que praticou o ato recorrido. Nesse diapasão, **não compete à Comissão vetar o exercício dessa garantia constitucional sob qualquer pretexto que fosse ou fazer qualquer juízo de valor sobre o seu cabimento, mas apenas encaminhar o recurso à autoridade superior**.

No que tange ao princípio da ampla defesa, este é definido como indispensável à concepção da democracia, abarcando o direito de ação e a tutela jurisdicional e administrativa para proteção de direitos. Conforme doutrina de Matheus de Carvalho, a **ampla defesa tem três aspectos inerentes e de ampla aplicabilidade no Direito Administrativo: o direito à defesa prévia, a garantia da defesa técnica e direito ao duplo grau de julgamento**. Acerca do duplo grau de julgamento, o doutrinador assim dispõe<sup>3</sup>:

**Duplo grau de julgamento ou direito ao recurso administrativo: Trata-se de prerrogativa que possibilita a reanálise dos atos praticados pela Administração, por provocação do particular, com a finalidade de evitar que se perpetuem injustiças ou decisões ilegais**. Como forma de se sedimentar esse direito, a lei exige a motivação dos atos decisórios em toda a sua amplitude, viabilizando a apresentação de argumentos em

<sup>3</sup> CARVALHO, Matheus de. Manual de Direito Administrativo. 4. ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2017. pag. 81-82.



sede recursal, independentemente da possibilidade de discutir posteriormente a mesma matéria por intermédio de provocação do Poder Judiciário.

Nesse sentido, reforça o conhecimento dessa garantia a edição da Súmula Vinculante n.21 pelo Supremo Tribunal Federal dispondo que: "*É inconstitucional a exigência de depósito ou arrolamento prévios de dinheiro ou bens para admissibilidade de recurso administrativo*". Analisando este dispositivo, interpreta-se que tal exigência seria inconstitucional por restringir o acesso ao duplo grau e, conseqüentemente, inviabilizar o exercício pleno da ampla defesa. Na mesma esteira, o Superior Tribunal de Justiça também editou a Súmula 373, definindo que "*É ilegítima a exigência de depósito prévio para admissibilidade de recurso administrativo*".

**A supressão do direito à interposição de recurso caracteriza grave afronta ao princípio do devido processo legal**, que garante a todos os administrados poderem participar ativamente do contraditório e ampla defesa, por meio de um processo com todas as etapas previstas em lei e dotado de todas as garantias constitucionais. Sem tal observância, todo o processo se torna nulo de pleno direito e, conseqüentemente, a decisão de aplicação de sanção.

Diante desse cenário, faz-se necessária a **ANULAÇÃO DOS ATOS POSTERIORES À SESSÃO DE DEMONSTRAÇÃO DO SOFTWARE POR ESTA RECORRENTE**, a fim de que seja aberto o prazo recursal legalmente garantido, **declarando-se a nulidade de todos os atos posteriores, quais sejam, a sessão de demonstração e análise do software da licitante Intersol e sua declaração de vencedora**, até porque tais atos também encontram-se eivados de vício e ilegalidade, conforme se passa a expor.

#### **4. DA AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO OU COMUNICAÇÃO DA SESSÃO DE DEMONSTRAÇÃO DO SOFTWARE DA LICITANTE DECLARADA VENCEDORA**

Quando da realização da sessão pública para abertura das propostas, no dia 10/09/2020, tendo esta recorrente apresentado o melhor preço, **foi marcada a sessão para demonstração do software para o dia 14/09, tudo na presença desta Recorrente e da outra licitante participante do certame**, a Intersol Tecnologia e Serviços de Informática Ltda.

A pós a demonstração e julgamento pela incompatibilidade do software desta recorrente, a Comissão de Licitação, apenas em contato com a licitante 2ª colocada, a Intersol Tecnologia e Serviços de Informática Ltda, **resolveu por fixar data para sessão de demonstração de seu software, tendo a sessão, supostamente, ocorrido na data de 21/09/2020**.

Todavia, **NÃO FOI DADA A DEVIDA PUBLICIDADE AO ATO, NÃO HAVENDO PUBLICAÇÃO EM JORNAIS DE GRANDE CIRCULAÇÃO OU DIÁRIOS OFICIAIS INFORMANDO A DATA DE REALIZAÇÃO DA SESSÃO DE DEMONSTRAÇÃO DO SOFTWARE DA LICITANTE Intersol Tecnologia e Serviços de Informática Ltda, assim como não ocorreu qualquer comunicação a esta recorrente acerca da realização da dita sessão, o que gera absoluta nulidade de quaisquer atos praticados.**

Por se tratarem de testes práticos e, sobretudo, pela alegação de que a licitante declarada vencedora atendeu a todos os requisitos, **a publicidade de sua realização é**



imprescindível para garantir a observância dos princípios públicos impostos pelo art. 3º da Lei nº 8.666/93. O acompanhamento e a documentação dos testes realizados pelas licitantes assegurara o cumprimento dos princípios relativos ao julgamento objetivo das propostas e à vinculação ao instrumento convocatório, bem como à impessoalidade, à igualdade e à publicidade, princípios expressamente previstos pelo normativo das licitações e contratos públicos.

No mesmo sentido e a fim de reforçar a observância da isonomia entre os participantes de qualquer licitação, o art. 44, § 1º, da Lei nº 8.666, de 1993, define que "é vedada a utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que possa ainda que indiretamente ilidir o princípio da igualdade entre os licitantes".

Eis a jurisprudência da Corte de Contas:

O exame de conformidade efetuado pela Administração, entretanto, **HÁ DE SER FEITO COM TOTAL TRANSPARÊNCIA E COM A POSSIBILIDADE DE ACOMPANHAMENTO PELO LICITANTE, SE ELE ASSIM DESEJAR**, sendo-lhe facultado acesso irrestrito ao laudo ou parecer que concluir pela desconformidade da amostra ao objeto da licitação, que deverá apontar de modo completo as falhas identificadas na amostra, a fim de que reste assegurado o direito de interpor recurso e exercer o contraditório e a ampla defesa. (Voto Acórdão 1237/2002 - Plenário. Relator: Walton Alencar Rodrigues)

Verifica-se no presente procedimento patente a **ILEGALIDADE**, haja vista que a realização da demonstração do software é aspecto determinante para que se chegue ao resultado do certame, acarretando a realização da sessão de demonstração do software sem a devida intimação dos concorrentes a inobservância aos princípios públicos da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade e da motivação, previstos no art. 3º da Lei nº 8.666/1993 e art. 2º da Lei nº 9.784/1999.

Assim, a autoridade administrativa competente tem o dever de, ante a inobservância de princípios basilares na atuação da administração pública, **ANULAR A DECISÃO QUE DECLAROU VENCEDORA A LICITANTE Intersol Tecnologia e Serviços de Informática Ltda**, assim como **DECLARAR A INVALIDADE DA SESSÃO EM QUE, SUPOSTAMENTE, OCORREU A DEMONSTRAÇÃO DE SEU SOFTWARE**, retroagindo o certame até o momento em que fora realizada a sessão de demonstração do software desta recorrente, devendo, como já requerido, ser aberto o devido prazo recursal face a decisão que declarou a incompatibilidade do software com as exigências do Edital, conforme é legal, justo e de direito.

#### **5. DA ILEGALIDADE NA DESCLASSIFICAÇÃO DA TINUS, ORA RECORRENTE: ILEGALIDADE DAS EXIGÊNCIAS RELACIONADAS AO SOFTWARE**

Antes da superveniência das ilegalidades supra levantadas, pertinente ao mérito recursal inicial a ser escrutinado por esta recorrente, cujo direito de interposição foi ilicitamente suprimido por parte dessa Comissão de Licitação, eleva-se o fato de que a desclassificação ocorrida sob a justificativa de que o software apresentado pela TINUS



**INFORMATICA LTDA - EPP**, ora recorrente, não atende as exigências constantes no Edital e a decisão completamente imprecisa e desacertada, exarada fora de qualquer parâmetro objetivo estipulado no Edital do certame.

É que, **verifica-se que restou caracterizado que as funcionalidades não contidas no software apresentado por esta recorrente são justamente aquelas com características adotadas especificamente e apenas pelo órgão licitante, conferidas apenas àqueles que já prestam serviços aos municípios insertos em seu mesmo ente estatal.**

Isso porque, tratam-se de funcionalidades utilizadas dentro de sua atuação fazendária e com os layouts próprios de seu sistema, **cujos dados para compatibilização possuem acesso restrito** por tratarem-se de informações acobertadas por sigilo fiscal, o que impossibilita a completa adequação e compatibilização por empresa que se interesse a participar do certame, **favorecendo assim as atuais prestadoras de serviços aos municípios do estado do Ceará, que já detinham esse conhecimento prévio.**

Ressalta-se que os principais requisitos técnicos foram atendidos, restando apenas **funcionalidades acessórias ou de rápida customização**, uma vez ter esta licitante recorrente comprovado ter disponível software apto a realizar o escopo do sistema que a administração licitante intenta contratar.

Aliás, previamente a qualquer arrazoado técnico, tem-se que **é inviável que se determine que empresa que pretende participar da licitação apresente um software já pronto para utilização, como se já tivesse logrado êxito no certame, ainda mais sem sequer ter acesso aos dados necessários a uma perfeita customização e compatibilização do software com os demais sistemas e arquivos utilizados no município.**

O mínimo razoável é a demonstração de que a concorrente possui o software, conferindo-se prazo para que a vencedora realize as customizações necessárias. Salienta-se que, a partir de um sistema como o da recorrente, o qual inclusive está em funcionamento em outras unidades da Federação e nesta própria prefeitura de Cascavel, as customizações pretendidas pela municipalidade poderiam ser feitas rapidamente, em cerca de 10 (dez) dias, caso seja disponibilizado o acesso aos dados necessários.

A decisão no sentido de declarar o software incompatível, destarte, é de um excessivo formalismo. Sobre a questão é a manifestação de Ives Gandra da Silva Martins<sup>4</sup>:

Não é cabível excluir propostas vantajosas ou potencialmente satisfatórias, apenas por apresentarem defeitos irrelevantes ou porque o 'princípio da isonomia' **importaria tratamento de extremo rigor. A isonomia não obriga adoção de formalismo irracional. Atende-se ao princípio da isonomia quando se assegura que todos os licitantes poderão ser beneficiados por idêntico tratamento menos severo.**

Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>5</sup> se pronuncia sobre a **impossibilidade de uma solução rígida e eficaz para adequadamente atender, de modo perfeito, à finalidade da lei, reforçando, sobremaneira, a sustentação da razoabilidade:**

<sup>4</sup> Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 5. Ed. Dialética, São Paulo, 1998, p. 56-57.

<sup>5</sup> Curso de Direito Administrativo. 4. Ed., Malheiros, São Paulo, 1992. p. 54

Enuncia-se com esse princípio que a Administração, ao atuar no exercício de discricão, terá de obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas e respeitadas das finalidades que presidiram a outorga da competência exercida. Vale dizer: pretende-se colocar em claro que não serão apenas inconvenientes, mas também ilegítimas – e portanto juridicamente inválidas – as condutas desarrazoadas, bizarras, incoerentes ou praticadas com desconsideração às situações e circunstâncias que seriam atendidas por quem tivesse atributos normais de prudência, sensatez e disposição de acatamento às finalidades da lei atributivas da discricão manejada.

E mais: a atuação restritiva do órgão licitante, em claro benefício das empresas que já prestam o serviço atualmente no Estado do Ceará, pois já possuem o software moldado para os seus padrões ofende claramente o artigo 3º da Lei nº 8666/93.

Situação análoga já esteve sob o escrutínio dos Tribunais pátrios, sendo a vedação ao comportamento aqui adotado sido devidamente sanada em âmbito judicial:

LICITAÇÃO. PREGÃO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEITURA DE HIDRÔMETROS E EMISSÃO DE FATURAS. LICITANTE INABILITADA EM RAZÃO DA INCOMPATIBILIDADE ENTRE O SOFTWARE UTILIZADO E O SISTEMA INFORMATIZADO DA CONCESSIONÁRIA. RIGOR EXACERBADO. COMPLETA INTEGRAÇÃO ENTRE OS PROGRAMAS QUE PRESSUPÕE CONHECIMENTO E ACESSO INTERNO À COMPANHIA E INVESTIMENTOS ESPECÍFICOS. EFETIVA DEMONSTRAÇÃO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DA EMPRESA AUTORA PARA O OBJETO LICITADO. INCLUSIVE EM PROVIDENCIAR, DE FORMA CÉLERE, A ADAPTAÇÃO DE SEU SOFTWARE AO SISTEMA DA CASAN. QUESITO EXCESSIVO A PREJUDICAR O CARÁTER COMPETITIVO DA LICITAÇÃO E FRUSTRAR O OBJETIVO DE SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA À ADMINISTRAÇÃO. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. Inegável que a previsão de requisitos técnicos para habilitação acautelam a perspectiva de eficiência e capacidade para prestação dos serviços licitados. Entretanto, tal imposição não deve descuidar a circunstância de que, quanto maior a especificidade exigida, menor o horizonte concorrencial do certame, o que carrega o potencial de comprometer o caráter competitivo da licitação, afastando-a de seu objetivo precípuo: a seleção, de forma isonômica, da proposta mais vantajosa à Administração. "É fundamental destacar o pleno cabimento do controle jurisdicional acerca das exigências de qualificação técnica operacional impostas no ato convocatório. Trata-se de restrição ao universo de licitantes, o que somente é constitucional quando for indispensável à segurança da Administração Pública. [...] Logo, a Administração não poderá respaldar seus atos com a invocação de que a exigência amplia sua segurança. É evidente que o aumento de segurança corresponderia à ampliação das restrições à participação. Essa não é a solução imposta pela Constituição." (Marçal Justen Filho). (TJ-SC - AC: 03320930620158240023 Capital 0332093-06.2015.8.24.0023, Relator: Ronei Danielli, Data de Julgamento: 23/10/2018, Terceira Câmara de Direito Público)



Em vista de tais considerações, observando-se a necessária condução da atuação da administração pública com razoabilidade e congruência, passa-se agora a expor os motivos pelos quais a análise técnica realizada pela Comissão Técnica encontra-se em absoluta incompatibilidade com a realidade, não refletindo as características do software apresentado pela TINUS INFORMÁTICA LTDA, ora recorrente.

#### **6. DA PLENA ADEQUAÇÃO DO SOFTWARE APRESENTADO PELA TINUS INFORMÁTICA LTDA**

Conforme descrito, a Comissão de Avaliação entendeu, de forma equivocada, que o software apresentado por esta Recorrente não atende às necessidades do Município e especificações do Edital.

Eis os itens considerados descumpridos e as respectivas justificativas elaboradas pela Comissão de Avaliação, na ordem constante no Parecer, seguidas da fundamentação desta Recorrente demonstrando a patente incorreção das conclusões emanadas pela equipe:

#### **5.15 Módulo Gestão de Protestos integrado ao padrão do IEPTB**

Comissão de Avaliação:

A empresa não demonstrou efetivamente a conexão via Web Service com o sistema de cobrança, do IEPTB, e a realização dos controles definidos no edital, resumindo-se a informar que o sistema realizava essa tarefa internamente através de planilha Excel mas sem evidenciar através de processo realizados no seu sistema as funcionalidades especificadas no edital.

Foi exibida a função de seleção das CDAs para protesto, mostrando que existe a possibilidade do próprio sistema selecionar automaticamente os casos a serem protestados a partir de diversos filtros, além da demonstração de que o próprio usuário pode informar quais as CDAs a serem protestadas, indicando inclusive a data limite para protesto.

Não há possibilidade de demonstração efetiva do processo de *Web Service*, uma vez que para tal é necessário o acesso integral ao sistema do cartório, o que não pode ser disponibilizado aos licitantes por conterem informações e dados sigilosos.

Porém, mesmo com citada dificuldade, foi demonstrado a contento por esta licitante recorrente todo o retorno do cartório da operação para o sistema, além de todos os eventos que impactam no sistema, como a informação de Protestado em cartório no Extrato de Débitos, o bloqueio da impressão do DAM e do parcelamento dos débitos protestados, tudo pelo fato de estar protestado em cartório.

Em relação ao arquivo em Excel, foi dito que para cada lote enviado ao cartório via Web Service, o sistema gera um arquivo em Excel APENAS para controle dos usuários do SIAT, para que possam ter uma lista do que compõe o lote de protesto, mas não que a integração em si era baseada nesse arquivo. Houve aí um equívoco de interpretação por parte da Comissão de Avaliação, que entendeu que este arquivo Excel seria a base da integração, o que não condiz com a realidade.

Deste modo, demonstrado o pleno atendimento pelo software da Recorrente às exigências do item 5.15, razão pela qual não subsiste a inconsistente justificativa apresentada pela Comissão de Avaliação, merecendo, pois, ser imediatamente desconsiderada.

**5.5. Módulo da DES-IF Declaração das Instituições Financeiras**

A empresa não demonstrou os Itens conforme especificidade do edital, baseado no modelo conceitual definido pela ABRASF no manual de declaração das instituições financeiras versão 3.1

Foi demonstrado conforme o que foi solicitado a DES-IF, inclusive com a importação e finalização de um arquivo de apuração mensal, apontando alertas quanto ao preenchimento de alguns campos, até a emissão de um DAM.

Demonstrou-se que, como exemplo de crítica existente no modelo conceitual definido pela ABRASF no manual de declaração das instituições financeiras versão 3.1, ao tentar reprocessar o mesmo arquivo, foi gerada a mensagem de ERRO, bloqueando a recepção do arquivo por se tratar de declaração de um mesmo arquivo sem indicação de Retificação.

Não foi solicitado mais nenhum tipo de apresentação e/ou crítica quando à versão utilizada na DES-IF, apenas foi questionado mais uma vez qual era a versão e foi respondido que é a 3.1. Tudo que foi solicitado pela Comissão de Avaliação foi demonstrado, e nenhuma dúvida a mais foi levantada.

Deste modo, demonstrado o pleno atendimento pelo software da Recorrente às exigências do item 5.5, razão pela qual não subsiste a inconsistente justificativa apresentada pela Comissão de Avaliação, merecendo, pois, ser imediatamente desconsiderada.

**5.9. Módulo dos serviços de Fiscalização:**

A empresa demonstrou apenas a ordem de serviço e o termo de encerramento de ação fiscal, resumindo-se apenas a 2 itens; e não apresentou o auto de infração com mapa de apuração incluso com a penalidade fiscal, e os demais documentos do rito processual previsto no edital.

Foram demonstradas diversas funcionalidades de uma fiscalização tributária, como a inclusão de um Projeto de Fiscalização com sua composição, atribuição dos responsáveis, geração da Ordem de Serviço, início de uma ação fiscal, boletim com preenchimento da apuração da fiscalização (que dará origem a um Auto de Infração), emissão de diversos documentos como ordem de serviço, termo de início da fiscalização com os documentos selecionados e termo de encerramento da fiscalização, dentre outros.



Neste módulo, NÃO foi feita NENHUMA pergunta pela Comissão de Avaliação relacionada ao que estava previsto no Edital, apenas houve interesse em como estava no sistema.

Em nenhum momento, se questionou como se gerava o Auto ou se solicitou a impressão de um Auto de Infração. Além do mais, como no próprio sistema atualmente existente na prefeitura consta um módulo inteiro de Auto de Infração, entendeu-se, que a Comissão de Avaliação já conhecia tal módulo e, em decorrência, optaram por não realizar mais perguntas.

Deste modo, demonstrado o pleno atendimento pelo software da Recorrente às exigências do item 5.9, razão pela qual não subsiste a inconsistente justificativa apresentada pela Comissão de Avaliação, merecendo, pois, ser imediatamente desconsiderada.

#### **5.10. Módulo do Contencioso**

Empresa não apresentou itens mencionados, no rito processo de defesa em todas as instâncias.

Demonstrou-se que o sistema ofertado permite a anexação de qualquer tipo de documento, e que, inclusive já existiam todos os documentos especificados no edital.

Foi anexado um documento do tipo Defesa em um processo de teste e, posteriormente, o documento foi visualizado com esta identificação. Neste momento, explicou-se que, para todos os demais tipos de documentos, o procedimento seria o mesmo.

Também foi demonstrado que era possível informar no sistema as Decisões de 1ª e 2ª instância, com as respectivas ciências, e a data de anexação da defesa.

Como NÃO houve solicitação para anexação dos demais documentos por parte da Comissão de Avaliação, entendeu-se que eles consideraram como cumpridos estes itens, pois o acordado no início da apresentação foi que seriam questionados os pontos específicos a serem apresentados.

Deste modo, demonstrado o pleno atendimento pelo software da Recorrente às exigências do item 5.10, razão pela qual não subsiste a inconsistente justificativa apresentada pela Comissão de Avaliação, merecendo, pois, ser imediatamente desconsiderada.

#### **5.16. Integração com a Junta Comercial do Ceará**

A empresa não apresentou real conectividade via Web Service no recebimento das informações, alegando que os arquivos são processados pela própria empresa, o que foge do padrão de conectividade de Web Service com exigência no edital.

Nesse item há um total equívoco do entendimento da Comissão de Avaliação, visto que foi demonstrado que o SIAT recebe via WEB SERVICE da junta comercial os protocolos de inclusão e modificação das empresas, e que esses dados são carregados em uma tela do sistema onde o usuário tem a opção de aplicar ou não as informações da junta comercial, comparando com o conteúdo atual do cadastro. Foi ainda explicado que na inclusão de uma empresa era devolvido via Web Service para a Junta o número da inscrição mercantil gerada e um link para emissão do DAM das taxas.

Inclusive, questionou-se ainda se a inscrição deveria mesmo ser gerada neste momento, porque lá ela só é gerada após o pagamento de alguma taxa. Informamos que isso é customização e que poderia ser alterado posteriormente. Ou seja, mais uma vez, tudo o que foi questionado foi demonstrado na apresentação.

Deste modo, demonstrado o pleno atendimento pelo software da Recorrente às exigências do item 5.16, razão pela qual não subsiste a inconsistente justificativa apresentada pela Comissão de Avaliação, merecendo, pois, ser imediatamente desconsiderada.

#### **5.17. Módulo de Administração do Simples Nacional**

A empresa não apresentou absolutamente nada de processamentos de todos os arquivos que compõem as especificidades do gerenciamento total do Simples Nacional previsto no edital. Resumindo-se a informar que todos os arquivos são processados sem o município saber, desconhecendo que para obter os arquivos é necessário ter o certificado digital.

Foi informado à Comissão de Avaliação que todo o módulo do Simples Nacional já estava disponível no ambiente de Produção, ou seja, já acessível ao Município, o que foi demonstrado, inclusive, com dados das empresas do próprio Município.

Solicitou-se a demonstração de um Extrato PGDAS, como também de um PGMEI, eventos do Simples Nacional e parcelamentos do Simples. Tudo foi demonstrado conforme solicitado. Explicou-se, apenas, que a carga de dados do Simples Nacional é feita de forma automática para o Servidor da Prefeitura, pois os dados são adquiridos e processados pela própria Tinus, ora Recorrente, não havendo necessidade de processamento pelo Município.

Deste modo, demonstrado o pleno atendimento pelo software da Recorrente às exigências do item 5.17, razão pela qual não subsiste a inconsistente justificativa apresentada pela Comissão de Avaliação, merecendo, pois, ser imediatamente desconsiderada.

#### **5.18 Módulo Serviços de Recepção da Nota Fisca' Eletrônica Através de "Web Service":**

Não apresentou o quesito de integração por lote de Web Service. Resumiu-se a uma apresentação de arquivo de RPS considerada a versão não exigida pelo edital.

Foi explicado que não está disponível no sistema do município porque a Prefeitura não possui o Certificado Digital e que esse certificado é importante para a segurança da informação dos documentos emitidos pelo Município.

Foi explicado que isso é uma função básica do SIAT e que praticamente todos os Municípios já utilizam essa função, que só não está disponível em Cascavel pela falta deste certificado. Com a obtenção do certificado, a liberação do serviço é imediata. Nada mais foi arguido pela Comissão de Avaliação no sentido de demonstrar o funcionamento naquele momento. Quando se demonstrou a forma utilizada por RPS, que não exige Certificado, a Comissão de Avaliação deu-se por satisfeita, não realizando mais qualquer tipo de questionamento.

Como se vê, não incide em qualquer descumprimento aos termos do Edital o software apresentado por esta Recorrente, uma vez que em consonância com o estritamente exigido por essa Municipalidade licitante para fins de análise e julgamento do sistema proposto.

Segundo MARÇAL JUSTEN FILHO<sup>6</sup> as "regras sobre os critérios de julgamento são de extrema relevância. O conceito de "critérios de julgamento" deve ser construído de modo sistemático, pela interpretação conjugada de dispositivos constitucionais e legais. Impera o princípio do julgamento objetivo, excluindo-se a discricionariedade na seleção da proposta mais vantajosa. Para viabilizar um julgamento objetivo, faz-se necessária a existência de critérios definidos".

E continua o renomado autor<sup>7</sup>:

O cotejo das diversas propostas permite analisá-las sob diversos ângulos. Conforme o ângulo de enfoque, resultarão distintas classificações de 'vantajosidade'. Se a Comissão dispusesse de discricionariedade, poderia escolher, no momento do julgamento, o critério em que basearia sua decisão. Essa hipótese é rigorosamente incompatível com o sistema normativo. A comissão de licitação não dispõe de liberdade, na fase de julgamento, para escolher os critérios que nortearão sua decisão. Esses critérios terão de constar do ato convocatório. Isso permitirá, inclusive, que os interessados formulem suas propostas em função do critério escolhido. Por isso, não é suficiente a mera indicação do critério (por exemplo, "menor preço" ou, o que é muito pior, "melhor técnica"). É obrigatório discriminar como serão avaliadas as ofertas e qual a vantagem concreta que norteará a decisão da Administração. [...] Ao eleger os critérios de julgamento, o ato convocatório condiciona todo o curso da licitação. A definição dos critérios de julgamento afeta, portanto, a elaboração dos demais tópicos do ato convocatório. O procedimento e as regras formais adotados para a licitação deverão ser compatíveis com os critérios eleitos para o julgamento. Por exemplo, uma licitação de melhor técnica deverá ser julgada sob o ângulo da técnica. [...] A defeituosa explicitação

<sup>6</sup> Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Dialética, 8ª edição, p. 403

<sup>7</sup> Ob. cit. p. 403/404

dos critérios do julgamento prejudica os interessados. Não disporão de elementos de informação para orientar sua conduta.

E não por outra razão o art. 45 da Lei nº 8.666/93 é expresso ao determinar que, no julgamento das propostas, a Comissão não pode desviar-se dos critérios fixados no edital, desconsiderando os fatores indicados ou considerando critérios diversos dos previstos no instrumento convocatório, sob pena de afronta aos princípios da moralidade administrativa, impessoalidade e probidade administrativa.

Mesmo que se considere, de forma hipotética, eventual não conformidade entre as ditas necessidades da Prefeitura de Cascavel e as características do software apresentado, deve-se ter em mente que, dentre os vários princípios que norteiam o procedimento licitatório, destaca-se o princípio da razoabilidade. Deve-se ter em mente que o software ofertado se trata de sistema amplamente customizável, razão pela qual qualquer eventual insatisfação da Municipalidade poderá ser analisada e alterada, a fim de que se possibilite o efetivo uso a contento da ferramenta utilizada.

A desclassificação da ora Recorrente deve ser frontalmente repelida, eis que se trata, no mínimo, de excesso de rigorismo, sendo imprescindível a análise com a devida razoabilidade, conforme nos ensina Adilson Abreu Dallari, em Aspectos Jurídicos da Licitação, Ed. Saraiva, pág. 38:

Entendemos que a razoabilidade é realmente fundamental em toda atuação administrativa e especialmente na licitação. Por exemplo: para nós não é razoável excluir um licitante em virtude de falhas meramente formais e perfeitamente sanáveis, como uma autenticação ou um reconhecimento de firma.

Evidente que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório deve ser respeitado, mas deve ser combinado com o princípio da razoabilidade, respeitando-se a segurança jurídica, que visa proteger os administrados e a própria Administração Pública.

Na mesma esteira, o professor Adilson Abreu Dallari, na obra citada, menciona Weida Zancaner, às págs. 177 e 178:

Com efeito, atos inválidos geram consequências jurídicas, pois se não gerassem não haveria qualquer razão para nos preocuparmos com ele. Com base em tais atos certas situações terão sido instauradas e na dinâmica da realidade podem converter-se em situações merecedoras de proteção, seja porque encontrarão em seu apoio alguma regra específica, seja porque estarão abrigadas por algum princípio de Direito. Estes fatos posteriores à constituição da relação inválida, aliados ao tempo, podem transformar o contexto em que esta se originou, de modo a que fique vetado à Administração Pública o exercício do dever de invalidar, pois fazê-lo causaria ainda maiores agravos ao direito, por afrontar à segurança jurídica e à boa-fé.

Tal comentário ratifica a noção de que não há nulidade sem erro. Ao aplicar esses conhecimentos ao certame licitatório, a suposta desclassificação da ora Recorrente por razões irrelevantes, por detalhes equivocados, deve ser imediatamente rebatida. Imaginar-se que a Recorrente não tenha atendido às exigências do instrumento



convocatório, culminando com sua exclusão, não proporciona à Administração Pública a possibilidade do negócio mais vantajoso. Cumpre trazer à colação julgado do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

Visa a concorrência pública fazer com que o maior número de licitantes se habilitem para o objetivo de facilitar aos órgãos públicos a obtenção de coisas e serviços mais convenientes a seus interesses. Em razão deste escopo, exigências demasiadas e rigorismos inconstitucionais com a boa exegese da lei devem ser arredados. (AgPet 11.336)

Necessário considerar também, os ensinamentos do ilustre Mestre, Dr. Celso Antônio Bandeira de Mello, "in" Curso de Direito Administrativo, 9ª edição, pág. 331:

Licitação - em suma síntese - é um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados e com eles travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas.

Também o iminente Dr. Marçal Justen Filho, na obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos<sup>8</sup>, dessa forma leciona:

É necessário ponderar os interesses existentes e evitar resultados que, a pretexto de tutelar o interesse público de cumprir o edital, produza-se a eliminação de propostas vantajosas para os cofres públicos. Certamente, não haveria conflito se o ato convocatório reservasse a sanção de nulidade apenas para as desconformidades efetivamente relevantes. Mas nem sempre é assim. Quando o defeito é irrelevante, tem de interpretar-se a regra do edital com atenuação

A Lei Federal nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública, contempla expressamente os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, em seu artigo 2º ao claramente dispor:

Art. 2º - A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.  
Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:  
[...]  
VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;  
[...]  
XIII - interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação.

<sup>8</sup> 5. Ed. pág. 434

Inequívoca a previsão legal da aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade na administração, inclusive quanto à interpretação das normas.

Assim, imprescindível seja a decisão em relação à ora Recorrente reformada pelos motivos expostos, o que redundará com sua recondução a este procedimento licitatório, com fundamento nos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Destarte, demonstrada a plena observância ao regramento explícito e literal constante no Edital, restando evidenciado o cumprimento das especificações exigidas, não remanesce qualquer justificativa ou fundamentação válida para a manutenção da desclassificação da proposta de preços desta Recorrente com subterfúgio em descumprimento das especificações do software apresentado, carecendo a decisão da necessária legalidade, razoabilidade e vinculação ao instrumento convocatório, razão pela qual merece imediata reforma.

## 7. DO PEDIDO

Isto posto, por todos os fundamentos e razões retro apresentados, **REQUER**, caso o Colegiado não use da faculdade da reconsideração conforme lhe é facultado na Lei, que V. Exa., se digne determinar a anulação da sessão de demonstração do software da Intersol e seu julgamento como vencedora, retroagindo à fase de análise e decisão sobre o software apresentado por esta recorrente, a fim de reformar a decisão guerreada, para declarar a compatibilidade do software apresentado por esta Recorrente com as exigências do Edital, decidindo pela CLASSIFICAÇÃO da **TINUS INFORMÁTICA LTDA – EPP**, ora Recorrente, **DECLARANDO-A VENCEDORA DO CERTAME** por todas as razões apresentadas neste petítório, tudo para que prosperem os princípios fundamentais e constitucionais reitores da Administração Pública, bem como, para que se faça a verdadeira Justiça.

N. Termos,  
Pede deferimento,

Recife/PE, 30 de setembro de 2020.



**TINUS INFORMÁTICA LTDA – EPP**  
CNPJ: 35.408.525/0001-45