



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA BAHIA
Assessoria Jurídica de Licitações e Contratos

Processo n.º 49940-79.2019.6.05.8000

Assunto: Impugnação edital do Pregão n.º 33/2020 – serviço de impressão corporativa

Parecer n.º. 321/2020

1. Retornam a esta Assessoria de Licitações e Contratos os autos do processo com vistas à contratação do serviço de impressão corporativa, para análise de impugnações ao Edital do Pregão Eletrônico n.º 33/2020, apresentados pelas empresas Simpress Comércio, Locação e Serviços Ltda. e Microsens S. A., por meio dos documentos n.ºs 750872 e 750876, respectivamente.

2. Alega a Simpress, em síntese, não haver necessidade de apresentação de “amostra” no certame, aduzindo, nesse contexto, tratar-se de medida que gerará custos adicionais ao licitante e para a Administração, vez que este valor será agregado ao preço final ofertado nas propostas. Sugere, assim, que a “prova de conceito” seja substituída pela verificação de catálogos, manuais e declarações de atendimento dos equipamentos.

2.1. Alternativamente, na hipótese da Administração manter tal exigência, solicita a alteração do prazo fixado no edital, para que passe a ser de 40 (quarenta) dias, vez que, no seu entendimento, o prazo de 8 (oito) dias não é adequado para que licitantes sediados em local diverso de Salvador, como é o caso da impugnante, possam apresentar a “prova de conceito”, ainda mais em tempos de pandemia, quando estão em vigor medidas de restrições, a fim de evitar o contágio e a disseminação do vírus. Argumenta, neste ponto, que isto interferirá no caráter competitivo e na igualdade que deve ser dispensada aos licitantes.

3. Por seu turno, a empresa Microsens alega que as especificações do item 2 estão direcionadas para equipamentos da marca XEROX, limitando-se, assim, a competitividade do certame, fato que afrontaria o artigo 15, § 7º, I, da lei nº 8.666/93, sem que o edital tenha trazido qualquer justificativa para tal restrição. Nesse contexto, ressalta a Súmula 270/2012, do TCU, que indica: *“Em licitações referentes a compras, inclusive de softwares, é possível a indicação de marca, desde que seja estritamente necessária para atender a exigências de padronização e que haja prévia justificação.”*

3.1. Alternativamente, em se mantendo as especificações iniciais, solicita que sejam indicadas, ao menos, três marcas que atenderiam à Administração. Pede, ainda, que a prova de conceito ocorra de modo remoto, em razão do cenário atual, provocado pela pandemia COVID-19, que tem prestigiado o isolamento/distanciamento social (isto no bojo de *pedido de esclarecimentos*).

4. Instada a se manifestar, a Unidade demandante, por meio do documento n.º 752192, limita-se a concordar com a ampliação do prazo de apresentação de amostras, para que passe a ser de 30 (trinta) dias. Quanto às alegações da Microsens, esclareceu que serão aceitos equipamentos com memória mínima de 2GB (item 2), ao tempo em que indicou cinco marcas que atenderiam a tal descrição.

5. Diante desta resposta, o Pregoeiro, nos docs. de n.ºs. 752696 e 752697, opinou pela procedência e consequente acolhimento de ambas as Impugnações.

É o breve Relatório.

6. Não temos dúvidas acerca da necessidade de se alterar o edital do Pregão n.º 33/2020, haja vista a concordância da área demandante em ampliar o prazo para apresentação de amostras, acolhendo, portanto, alternativa posta pela empresa SIMPRESS, bem assim pelo fato de ter alterado a especificação do item 2, nos termos pleiteados pela impugnante Microsens.

6.1. A apresentação de amostras assim está disciplinada no edital e Termo de Referência:

Edital

“SUBSEÇÃO I – DAS AMOSTRAS

10.10. Após a apuração da melhor oferta, o Pregoeiro suspenderá a sessão para a realização de diligências, que serão efetuadas por meio de visitas técnicas e análise de amostras, conforme os critérios, e prazos estipulados nos itens 3.5.1 a 3.5.7 do Termo de Referência (Anexo I do Edital).

10.11. Havendo aceitação da proposta, o Pregoeiro irá avaliar as condições de habilitação da licitante”.

Termo de Referência

3.5. AMOSTRAS

3.5.1. Após a apuração da melhor oferta, o Pregoeiro suspenderá a sessão para a realização de diligências, que serão efetuadas através de visitas técnicas e análise de amostras, conforme os seguintes critérios:

3.5.2. A licitante, detentora da melhor oferta, deverá providenciar uma amostra de cada equipamento e os respectivos softwares, para fins de comprovação dos requisitos solicitados.

3.5.3. No prazo máximo de 8 (oito) dias corridos contados a partir do recebimento da solicitação do pregoeiro, a licitante deverá providenciar a instalação dos equipamentos e dos softwares de gerenciamento/bilhetagem em servidor de rede próprio a ser instalada na Sede deste Tribunal para comprovação dos requisitos solicitados com base no Termo de Referência.

3.5.4. A licitante deverá apresentar catálogos originais, prospectos e manuais de operação de todos os equipamentos ofertados ou indicação de sítios oficiais dos fabricantes, para que possam ser verificadas e comprovadas as especificações técnicas exigidas no Edital.

3.5.5. A equipe de planejamento da contratação irá realizar a análise da amostra com um prazo de 2 (dois) dias úteis contados a partir do recebimento da amostra para elaborar um parecer técnico.

3.5.6. O pregoeiro comunicará às licitantes a data, horário e local onde serão efetuados os testes nas amostras apresentadas, para que possam acompanhar todos os procedimentos, caso julguem necessário.

3.5.7. De posse do parecer, o Pregoeiro agendará nova data e horário para o prosseguimento da sessão, informando-os aos participantes deste certame.

6.2. No que tange à especificação do item 2, o Termo de Referência indica expressamente, em tabela de especificação, memória mínima de 4GB (tópico 3.1).

7. Pois bem. Quanto à alteração a ser promovida na descrição do item 2, permitindo que o equipamento tenha memória mínima de 2GB, é preciso que seja verificado, antes da publicação de novo edital, se será necessário que se empreenda nova pesquisa de preços. É preciso restar consignado se essa mudança interfere ou não na estimativa da Administração.

8. De referência à *amostra*, cabe tecer algumas considerações, sobretudo porque a empresa Simpress pede à Administração, como primeira alternativa, que tal exigência seja simplesmente expurgada do ato convocatório. Para tanto, ressalta que esta fase é desnecessária, passível de substituição pela documentação pertinente (catálogos, manuais etc) e, além disso, é onerosa e, conseqüentemente, implicará em oferta de preço mais oneroso a este Tribunal. Além disso, quando trouxe como segunda opção a dilação do prazo, pleiteando a mudança de 8 para 40 dias, argumentou sobre a situação das licitantes situadas em local diverso de Salvador, cuja dificuldade em atender ao prazo inicialmente estabelecido em edital seria agravado em razão dos efeitos da pandemia COVID-19.

9. Por sua vez, a área demandante apenas se debruçou sobre a segunda opção requerida pela Simpress, não esboçando por quais razões a fase de “amostras” precisará ser mantida. Em verdade, na área de TIC, a *amostra* é conhecida como *prova de conceito*, cuja definição podemos encontrar no artigo 2º, inciso XXIV, da Instrução Normativa nº 01/2019¹, que reza:

Art. 2º Para fins desta Instrução Normativa, considera-se: (...)

XXIV - Prova de Conceito: amostra a ser fornecida pelo licitante classificado provisoriamente em primeiro lugar para realização dos testes necessários à verificação do atendimento às especificações técnicas definidas no Termo de Referência ou Projeto Básico

9.1. Nos termos do Acórdão 2763/2013 – Plenário, TCU, a prova de conceito “*destina-se a permitir que a Administração contratante se certifique sobre a efetiva*

¹ Dispõe sobre o processo de contratação de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação - SISP do Poder Executivo Federal.

adequação entre o objeto oferecido pelo licitante em sua proposta e as condições técnicas estabelecidas no edital”. Porém, também à vista de decisões do TCU, a prova de conceito somente deve ser exigida quando relevante, principalmente em face de trazer ônus às licitantes. É o que se extrai do Enunciado do Acórdão nº 339/2019 – Plenário: “*A exigência de que a licitante utilize ferramenta de robotização durante a realização de prova de conceito em processo de contratação de fábrica de software é impertinente à prestação do objeto pretendido, além de implicar à licitante despesa desnecessária e anterior à celebração do contrato, infringindo o princípio constitucional da isonomia, o art. 3º, caput e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993, e o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal*”.

9.2. Parece-nos, portanto, que a *prova de conceito* melhor se aplica quando estamos diante de um objeto complexo. Neste ponto, em análise aos Estudos Preliminares (constante do antigo PAD nº 7566/2019), encontramos observação acerca da *simplicidade* da solução. Vejamos:

3.2 Parcelamento e Adjudicação do Objeto

Por se tratar de solução simples, que envolve apenas aquisição de um tipo de equipamento, não é possível a divisão em itens para adjudicação de mais de um fornecedor. (destacamos)

9.3. A corroborar nosso entendimento, em manual que trata das soluções de TIC, editado pela Corte de Contas, registra-se: “(...) a necessidade da exigência de amostras pode se fundar em pelo menos dois âmbitos: técnico e mercadológico. **No primeiro, a alta complexidade do produto combinado com a baixa maturidade do adquirente com relação ao objeto pode justificar a imprescindibilidade da exigência. No segundo, a análise de quão problemático é o mercado em questão pode indicar a necessidade da exigência, por meio, por exemplo, do histórico de ocorrência de entrega de produtos em desconformidade com os editais para contratação daquele objeto por outros entes da Administração (...)**”. (destacamos)

10. Ante o exposto, opinamos para que, preliminarmente, a área demandante reavalie acerca da pertinência da *prova de conceito* (amostra), sobretudo em razão da afirmada *simplicidade* da solução, bem como pelo fato de tornar o preço eventualmente menos vantajoso para a Administração.

10.1. Caso a área mantenha a exigência, a impugnação da Simpress deverá ser acolhida parcialmente, para que seja alterado o tópico 3.5.3 do Termo de Referência, devendo o prazo ali consignado passar a ser de 30 (trinta) dias, em consonância com a conclusão da SEQUIP.

10.1.1. Neste ponto, sugiro que a área avalie da possibilidade da prova de conceito ocorrer de forma remota, tal qual aventado pela Microsens, haja vista o cenário atual, decorrente da pandemia COVID-19.

10.2. Na hipótese da área preferir a exclusão da exigência, a impugnação da Simpress deverá ser acolhida na integralidade, vez que esta foi a primeira opção requerida pela impugnante, devendo retirar-se do ato convocatório e Termo de Referência todas as disposições que dizem respeito a apresentação de *amostras*

11. Quanto à impugnação da Microsens, merece acolhimento integral, para que a especificação do item 2 seja alterada, desta vez permitindo-se a oferta de equipamento (item 2) com, no mínimo, memória de 2GB (resta, ainda, a realização da providência indicada no tópico 7, acima).