

4º CADERNO DE PERGUNTAS E RESPOSTAS
EDITAL Nº 005/2016
PREGÃO ELETRÔNICO - SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

OBJETO: Registro de preço para a aquisição, em caráter definitivo, de licença de direito de uso de **Solução de Gestão de Pessoas no Setor Público**, voltado para empregados regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT, com navegação totalmente web, daqui por diante **denominada Solução de TI**, bem como prestação de serviço de implantação, parametrização, customização, suporte técnico e manutenção, para uso da **VALEC – Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.**, conforme especificações e demais condições constantes no Edital e seus anexos.

PERGUNTA 1: Em relação ao item 12.1.2. Qualificação Técnica, podemos considerar que serão aceitos atestados emitidos por empresas estrangeiras de direito público ou privado, desde que apresentado com a tradução juramentada?

"Documentos de procedência estrangeira devem estar acompanhados das respectivas traduções para língua portuguesa, efetuadas por tradutor juramentado (...). Caso esses documentos tenham sido traduzidos para língua portuguesa no exterior, a tradução deve ter sido efetuada por profissional qualificado, segundo as leis do país de origem, e os documentos autenticados pelos respectivos consulados." (Tribunal de Contas da União. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, 2010, p. 463.)

RESPOSTA 1: Sim.

PERGUNTA 2: Em relação ao item 12.1.2. Qualificação Técnica, a Wipro entende que deve ser permitido atestados de clientes estrangeiros, também entendemos que um atestado emitido por um cliente, para quaisquer uma das empresas que compõem a transnacional Wipro ao redor do mundo será permitido para que a Wipro Brasil esteja apta a ser habilitada. Solicitamos confirmação deste entendimento por favor.

Aqui estamos falando de empresa transnacional e não grupo econômico previsto na Lei das S.A. (art. 265) e na CLT (art. 2º, § 2º) e têm uma natureza muito distinta.

O conceito de empresa transnacional que, nas palavras da doutrina de Luiz Olavo Baptista: “é composta por um certo número de subsidiárias e tem uma ou mais sedes, constituídas em diversos países, de acordo com a legislação local que lhes dá personalidade jurídica e, sob certo aspecto, a nacionalidade.” (BAPTISTA, Luiz Olavo. Empresa Transnacional e Direito. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1987, p. 17.).

No mesmo sentido, esta é a definição contida também no item 1 (a) do draft do Código de Conduta das Nações Unidas para Empresas Transnacionais elaborado no âmbito da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), in verbis: "Uma empresa que independentemente do seu país de origem e de sua propriedade, podendo

ser privada, pública ou mista, compre entidades locais em dois ou mais países, ligadas por controle acionário ou de outra forma que uma ou mais dessas entidades possam exercer influência significativa sobre a atividade das demais e, em particular, para dividir conhecimento, recursos e responsabilidades umas com as outras. As transnacionais operam sobre um sistema de tomada de decisões que permitem políticas coerentes e estratégias comuns por meio de um ou mais centros de decisões. É uma entidade que controla ativos no exterior (tradução livre). "

A propósito, o Tribunal de Contas da União já se debruçou sobre caso muito semelhante e decidiu que não cabe à Administração ou ao próprio TCU discriminar os licitantes em razão da sua forma de organização, ainda mais quando se demonstra que há uma forte vinculação entre empresa controladora e controlada, como é o caso da WIPRO. In verbis: (...) 17. É oportuno ressaltar, como bem lembrou a Unidade Técnica, que, no caso em exame, existe a particularidade de que a transferência de acervo ocorreu entre empresas fortemente vinculadas, porquanto uma delas é a holding e a outra sua subsidiária integral, a qual atua como uma longa manus da controladora. (...) 23. Nesse aspecto, entendo que o Tribunal não tem fundamentação jurídica para avaliar a legalidade e legitimidade de eventuais reestruturações de empresas que licitam ou contratam com União. Entendo, ademais, que o Tribunal, ao contrário, deve continuar no processo de evolução da sua jurisprudência, como já o fez mediante as deliberações mencionadas no item 20 anterior, de modo a acompanhar a dinâmica das modificações societárias que afetam o mundo empresarial globalizado, que impõe a necessidade de alterações na organização da sociedade para a sua própria sobrevivência, como bem disse o eminente Ministro emérito deste Tribunal Marcos Vilaça, ao proferir o Voto condutor do Acórdão 2071/2006 - TCU - Plenário. 24. Dessa forma, creio que a tarefa desta Corte de Contas em relação à matéria consistirá em exigir sempre que os órgãos e entidades públicas exerçam as prerrogativas de que dispõem, de modo a prevalecer o interesse público nas relações com tais organismos empresariais, independentemente da sua forma de organização. (TCU, AC-2444-36/12-P, 2012, Plenário).

PERGUNTA 3: Em relação ao item 12.1.2. Qualificação Técnica, a Wipro entende que corroborando o entendimento positivo dos pontos acima (Perguntas 1 e 2), a Valec buscar ampliar a competitividade do certame. Deste modo, solicitamos que caso haja alguma divergência entre o entendimento da Wipro e da Valec, seja informado o motivo e a base jurisprudencial para o mesmo por favor, conforme sugere a mais autorizada doutrina.

"No §1º, inciso I, do artigo 3º, da Lei nº 8.666, está implícito outro princípio da licitação, que é o da competitividade decorrente do princípio da isonomia: é vedado aos agentes públicos "admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato" (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2007. p. 330.)

A "lei reprime a redução da competitividade do certame derivada de exigências desnecessárias ou abusivas". (JUSTEN FILHO, op. cit, p. 75-76.)

Assim sendo, há que se levar em consideração que o respeito ao princípio da competitividade leva à "dispensa de rigorismos inúteis e a não exigência de formalidades e documentos desnecessários à qualificação dos interessados em licitar". (MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contrato Administrativo. 2. Ed. São Paulo: RT, 1985, p. 122.)

RESPOSTAS 2 E 3: As dúvidas apresentadas pela empresa em questão dizem respeito, para atendimento às exigências de qualificação técnica previstas no Edital nº 005/2016 da Valec, à possibilidade de apresentação de atestado de clientes estrangeiros aos quais teria sido fornecido produto semelhante ao exigido na licitação da Valec por empresas que compõe a transnacional Wipro.

Para responder aos questionamentos feitos pela empresa Wipro Technologies é preciso analisar dois pontos fundamentais relacionados à apresentação de atestados de qualificação técnica:

- Se os atestados apresentados por clientes estrangeiros às empresas pertencentes à multinacional são aptos a demonstrar a capacidade da empresa constituída no Brasil de atender ao presente processo licitatório;
- Se, à luz do ordenamento jurídico pátrio, é possível admitir a apresentação de atestados de capacidade técnica provenientes do exterior para se habilitar no processo de licitação;

Com relação ao primeiro ponto, é preciso antes de tudo verificar se, de fato, existe relação entre a empresa que pretende participar do procedimento licitatório no Brasil e a empresa à qual foi expedido o atestado de qualificação técnica no exterior, e caso exista, qual seria esta relação.

Isto é, é necessário que se verifique, do ponto de vista das relações empresariais, se a empresa em nome da qual foi expedido o atestado de capacidade técnica é propriamente uma filial ou subsidiária, ou tão somente uma empresa em que determinada multinacional ou grupo econômico possua certa ingerência por controlar ou participar daquela.

Assim, também a natureza empresarial da firma instalada no Brasil necessita ser investigada, para que se saiba qual a relação que se estabelece entre ela e aquelas empresas detentoras de atestados de qualificação técnica expedidos por clientes no exterior.

Passada esta análise, ao final, entende-se que, caso se verifique que tanto a empresa brasileira quanto a estrangeira, em nome da qual foi expedido atestado de qualificação técnica no

exterior, efetivamente se constituam como filiais ou subsidiárias de uma mesma multinacional, ou seja, que em última análise correspondam à uma só empresa situada em diversas localidades ao redor do mundo, é possível a utilização dos atestados de qualificação técnica provenientes de clientes situados no exterior.

Quanto ao segundo ponto, passa-se a investigar a existência ou não de respaldo legal para se admitir, no procedimento licitatório em questão, atestados de capacidade técnica provenientes do exterior.

A legislação regente (art. 4º, XIII, Lei nº 10.520/2002¹) dispõe que a habilitação dos licitantes será feita, dentre outros, com a comprovação de que estes atendam às exigências do edital quanto à qualificação técnica.

O edital nº 005/2016, por sua vez, faz as seguintes exigências para a comprovação de experiência por meio de atestados, vejamos:

“12.1.2. Qualificação Técnica:

I. A Licitante deverá apresentar documentação que comprove que:

a) É fabricante da Solução ou subsidiária brasileira do fabricante ou, ainda, que está credenciada pelo fabricante/subsidiária a comercializar licenças e implantar no Brasil o software ofertado, bem como autorizada a conceder o direito de utilização e modificação do código-fonte da parte personalizada do software ofertado, seja por parametrização e/ou customização;

b) Está credenciada pelo fabricante da Solução, ou sua subsidiária brasileira a prestar serviços de parametrização, implantação e manutenção evolutiva, relacionadas à Solução de TI ofertada.

II. Comprovação de experiência por meio de “Atestado(s)” e/ou “Certidão(s)” fornecido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, que comprove ter executado satisfatoriamente os serviços de implantação e manutenção evolutiva de solução de gestão de pessoas.

a) Os atestados ou certidões deverão ser fornecidos pelos respectivos proprietários dos serviços e deverão conter:

1. Nome, CNPJ, endereço e o telefone da(s) entidade(s) atestante(s);

¹ Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

(...)

XIII - a habilitação far-se-á com a verificação de que o licitante está em situação regular perante a Fazenda Nacional, a Seguridade Social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, e as Fazendas Estaduais e Municipais, quando for o caso, com a comprovação de que atende às exigências do edital quanto à habilitação jurídica e qualificações técnica e econômico-financeira;

2. Nome, cargo/função, endereço, telefone e e-mail do(s) representante(s) da(s) sociedade(s) atestante(s) que vier(em) a assinar o(s) atestado(s), a fim de que a VALEC possa com ele(s) manter contato;
3. Nome e CNPJ da sociedade contratada pela(s) sociedade(s) atestante(s) para a execução do objeto atestado;
4. Descrição detalhada do objeto atestado, contendo dados que permitam a aferição de sua similaridade com o objeto licitado;
5. Período e local de execução do objeto;
6. Data da emissão do atestado; e
7. Assinatura do(s) representante(s) da(s) sociedade(s) atestante(s).
 - a.1) As informações mínimas que não estejam expressamente indicadas no atestado apresentado pelo Licitante deverão ser comprovadas por meio de documentação complementar anexada ao atestado.
 - b) Somente serão aceitos atestados ou certidões referentes às soluções com implantação concluída, em funcionamento (em produção, sendo utilizada pelo público alvo) que, por Declaração do ente contratante, tenha atendido satisfatoriamente os requisitos especificados na contratação, e que o projeto foi implantado em níveis adequados de qualidade e de tempo de implantação (conforme previsto no instrumento da contratação).
 - c) Quanto ao serviços de implantação de solução de gestão de pessoas, a licitante deverá comprovar que executou, para um único cliente, os seguintes serviços:
 1. Informatização dos processos de trabalho: gestão de recrutamento e seleção, gestão de administração de pessoal, gestão de direitos e vantagens, gestão de cargos e salários, gestão de pagamento de pessoal, gestão de competências, gestão de treinamentos e gestão de saúde, com requisitos semelhantes à definição desses processos de trabalho constante dos anexos referentes aos requisitos funcionais;
 2. Mapeamento dos processos de trabalho implantados;
 3. Análise, parametrização, customização, realização de testes, manutenção e treinamento nos processos implantados;
 4. Implantação de solução que processe folha de pagamento para no mínimo 500 empregados/servidores ativos e inativos;
 5. Implantação, organizada em forma de projeto, de solução que atenda no mínimo 500 empregados/servidores ativos e inativos.

- a.1) As informações mínimas que não estejam expressamente indicadas no atestado apresentado pelo Licitante deverão ser comprovadas por meio de documentação complementar anexada ao atestado.
- b) Somente serão aceitos atestados ou certidões referentes às soluções com implantação concluída, em funcionamento (em produção, sendo utilizada pelo público alvo) que, por Declaração do ente contratante, tenha atendido satisfatoriamente os requisitos especificados na contratação, e que o projeto foi implantado em níveis adequados de qualidade e de tempo de implantação (conforme previsto no instrumento da contratação).
- c) Quanto ao serviços de implantação de solução de gestão de pessoas, a licitante deverá comprovar que executou, para um único cliente, os seguintes serviços:
1. Informatização dos processos de trabalho: gestão de recrutamento e seleção, gestão de administração de pessoal, gestão de direitos e vantagens, gestão de cargos e salários, gestão de pagamento de pessoal, gestão de competências, gestão de treinamentos e gestão de saúde, com requisitos semelhantes à definição desses processos de trabalho constante dos anexos referentes aos requisitos funcionais;
 2. Mapeamento dos processos de trabalho implantados;
 3. Análise, parametrização, customização, realização de testes, manutenção e treinamento nos processos implantados;
 4. Implantação de solução que processe folha de pagamento para no mínimo 500 empregados/servidores ativos e inativos;
 5. Implantação, organizada em forma de projeto, de solução que atenda no mínimo 500 empregados/servidores ativos e inativos.
- d) Quanto ao serviço de manutenção evolutiva, a licitante deverá comprovar prestação de serviço com características semelhantes às especificadas na seção Serviço de Manutenção Evolutiva, por pelo menos seis meses. A comprovação deverá referir-se às soluções de gestão administrativa. A estimativa de esforço não precisa ter sido realizada em pontos de função.
- e) Na hipótese de empresas que prestaram serviços sob a forma de subcontratação, os atestados emitidos pelos contratados deverão ter anuência do Contratante Original.
- f) Para a comprovação exigida, os licitantes deverão apresentar somente certidões e atestados pertinentes, evitando a inclusão de documentos incompatíveis ou desnecessários.”

A Lei nº 8.666/1993, aplicada subsidiariamente às licitações que adotem a modalidade pregão, dispõe em seu art. 30 o que segue acerca da qualificação técnica, *in verbis*:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:
I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;
II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como

da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

~~§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II deste artigo, no caso de licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente certificados pela entidade profissional competente, limitadas as exigências a:~~

~~a) quanto à capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data da licitação, profissional de nível superior detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;~~

~~b) (VETADO)~~

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

II - (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

a) (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

b) (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

~~§ 2º As parcelas de maior relevância técnica ou de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão prévia e objetivamente definidas no instrumento convocatório.~~

§ 2º As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 3º Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

§ 4º Nas licitações para fornecimento de bens, a comprovação de aptidão, quando for o caso, será feita através de atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado.

§ 5º *É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.*

§ 6º *As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.*

~~§ 7º (VETADO)~~

§ 7º (Vetado). (*Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994*)

I - (Vetado). (*Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994*)

II - (Vetado). (*Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994*)

§ 8º *No caso de obras, serviços e compras de grande vulto, de alta complexidade técnica, poderá a Administração exigir dos licitantes a metodologia de execução, cuja avaliação, para efeito de sua aceitação ou não, antecederá sempre à análise dos preços e será efetuada exclusivamente por critérios objetivos.*

§ 9º *Entende-se por licitação de alta complexidade técnica aquela que envolva alta especialização, como fator de extrema relevância para garantir a execução do objeto a ser contratado, ou que possa comprometer a continuidade da prestação de serviços públicos essenciais.*

§ 10. *Os profissionais indicados pelo licitante para fins de comprovação da capacitação técnico-profissional de que trata o inciso I do § 1º deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, admitindo-se a substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela administração. (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)*

Da leitura dos trechos de atos normativos acima transcritos, destaca-se o teor do §5º do art. 30 da Lei nº 8.666/1993, que veda expressamente a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas na referida lei, que inibam a participação na licitação.

A finalidade do aludido dispositivo é justamente evitar exigências desnecessárias que, ao invés de resguardarem a Administração, acabem por restringir a competitividade do certame, dele eliminando concorrentes que poderiam oferecer propostas mais vantajosas.

Além disso o próprio parágrafo único do art. 4º do Decreto 3.555/2000, que regulamenta o pregão, prevê que as normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação.

Diante disso, entende-se ser possível a apresentação neste processo de licitação de atestados de capacidade técnica emitidos no exterior, desde que superados os requisitos aqui elencados e desde que atendidas na íntegra todas as demais exigências constantes do edital.

Ou seja, deve o proponente apresentar, nos termos do que estabelece o item 12.5. do edital, junto com os documentos emitidos em língua estrangeira devidamente consularizados e/ou registrados no Cartório de Títulos e documentos “(...) a tradução para língua portuguesa efetuada por Tradutor Juramentado (...)”.

PERGUNTA 4: Referente a CLÁUSULA QUARTA – DOS PRAZOS E DA VIGÊNCIA, podemos considerar que o contrato terá vigência de 24 (vinte e quatro meses), contados da data de sua assinatura do contrato, sendo que o serviço de implantação da Solução de TI terá prazo máximo de 18 meses e marco inicial no aceite do planejamento inicial, com uma operação assistida de 6 meses após a entrada em produção da Solução de TI. O serviço de suporte técnico terá vigência máxima de vinte e quatro meses contados da assinatura do contrato e correndo em paralelo com a implementação e operação assistida, está correto nosso entendimento?

RESPOSTA 4: Não está correto, pois apesar de solicitarmos a assistência técnica pelo mesmo período do contrato, a mesma só começa a ser paga após o termo de aceite definitivo da solução.

PERGUNTA 5: Na última quinta-feira dia 28/07/2016, estive presente nesta gerência para a finalidade de dar vistas ao processo supramencionado e verifiquei, compulsando os autos, que o e-mail com as considerações abaixo, não foi juntado ao processo, o que é extrema importância para a transparência da contratação, além disso, conforme explicado abaixo a VALEC não poderia ter simplesmente considerado a Cotação sem a gestão do Ciclo de vida da solução, porque não está de acordo com a exigência técnica, dessa forma, há falha no mapa de cotação de preços, bem como ainda está ausente as justificativas técnicas da contratação, pois tal como está exigido, um único fornecedor atende, sendo assim imprestável o pregão eletrônico para esse fim.

RESPOSTA 5: Tendo em vista que a EAR – Setor Público Alauana Ersinzon acessou os autos, deve ter verificado a justificativa no mapa que a proposta apresentada não estava no padrão solicitado, não havendo meios de comparação. Quanto a afirmativa de somente um fornecedor atender ao edital, e pelo fato, inclusive, da TOTVS ter nos encaminhado proposta, bem como outras empresas de mercado, entendemos que o argumento não procede, sendo imprestável para fins a que se destinam.

PERGUNTA 6: Em relação ao item 11.2 - Da Etapa de Testes. Podemos considerar a possibilidade de realizarmos a prova de conceito em um ambiente virtual e depois de finalizada a etapa de provas disponibilizar o mesmo em disco rígido a Valec?

RESPOSTA 6: Não, pois a solução deverá estar no ambiente da VALEC nos mesmo termos como se produção fosse. Salienta-se que solução em nuvem está descartada.

Observação: Todas as informações técnicas foram fornecidas pela área demandante dos serviços.

Brasília, 8 de agosto de 2016.

MÁRCIO GUIMARÃES DE AQUINO
Pregoeiro