

## RELATÓRIO DE JULGAMENTO DE RECURSO

PROCESSO Nº 51402.043037/2013-63

Edital nº 005/2017 – Pregão Eletrônico

<b>RAZÕES:</b>	Recurso contra a desclassificação.
<b>RECORRENTE:</b>	BENNER SISTEMAS S/A. CNPJ Nº 02.288.055/0001-74
<b>RECORRIDA:</b>	VERT SOLUÇÕES EM INFORMÁTICA LTDA. CNPJ Nº 02.277.205/0001-44

Trata o presente de Relatório de Julgamento de Recurso protocolado pela licitante acima identificada relativo à licitação na modalidade Pregão na forma Eletrônica do Tipo Menor Valor Global 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*, contra a sua desclassificação na fase de testes.

### I. DAS RAZÕES DA RECORRENTE:

1. Alega a recorrente resumidamente que:

Ilustre Pregoeiro, a decisão proferida por Vossa Senhoria, que desclassificou a Licitante Recorrente Benner, com todo o respeito, carece de revisão pelos seguintes motivos:

O item 11 do Edital de Pregão Eletrônico 005/2016 que trata da “Etapa de Testes”, em seu subitem 11.4 estabelece o seguinte:

“11.4. Será convocada a empresa classificada em primeiro lugar no processo licitatório para apresentar a Solução de TI, a fim de realizar o teste de conformidade, onde serão avaliadas as funcionalidades e serviços da Solução de TI, para verificação da existência de todos os requisitos considerados obrigatórios conforme Anexo XIII. ”. (Grifo nosso).

Importante ainda, transcrever os subitens 11.8 e 11.9 do Edital:

“11.8. Será ofertada somente uma oportunidade para a realização do teste de conformidade para cada licitante convocada pelo Pregoeiro, observada a ordem de classificação após a fase de lances de eventuais desempates.

11.9. Na hipótese de não ser aprovado o teste de conformidade da empresa classificada em primeiro lugar, as demais empresas serão convocadas para apresentar o seu teste, uma de cada vez, na ordem de classificação conforme convocação realizada pelo Pregoeiro. ” (Grifo nosso).

Além dos subitens acima, importante ainda trazer a colação os itens 1.2 e 1.6 utilizados incorretamente pela Superintendência de Tecnologia da Informação da VALEC em seu Memorando 10/2017 SUPTI, e que foi utilizado para desclassificar a Licitante Recorrente Benner.

“1.2. Nessa reunião, a LICITANTE deverá apresentar a arquitetura de funcionamento da Solução e responderá a perguntas técnicas formuladas pelo CONTRATANTE, abrangendo: arquitetura, integração, funcionalidades de negócio, modelagem de processos, gestão do ciclo de vida, implantação, entre outras.

1.6. As perguntas formuladas pelo CONTRATANTE e não respondidas pela LICITANTE durante a reunião deverão ter as respostas encaminhadas por escrito em até dois dias úteis da reunião, sob pena de desclassificação da proposta” (Grifo nosso)

Ora, não há no supracitado Memorando qualquer evidência de que a Superintendência de TI da VALEC tivesse feito perguntas técnicas a Licitante Recorrente Benner na reunião antecedente ao teste de conformidade, e esta não tivesse respondido dentro do prazo estipulado no item 1.6 do Anexo XIII do Edital.

Aliás, questionamentos técnicos foram solicitados à Licitante Recorrente Benner em fase de diligência, conforme especificado no Memorando 125/2016 SUPTI na data de 29.08.2016 e respondidos pela Licitante dentro do prazo estabelecido pelo Pregoeiro.

Ressalte-se, que naquele Memorando a VALEC, por meio da SUPTI, afirma que “em consulta ao site da Empresa, identificamos o produto Recursos Humanos, que poderá atender a essa Empresa Pública”.

Após essa solicitação e competente retorno da Licitante Recorrente, a VALEC convocou a Empresa para realização dos testes de conformidade.

Registra-se, ainda, que o Memorando 10/2017-SUPTI, aponta que a Licitante Benner teria elaborado os manuais para a VALEC, alegando que esse não era o objetivo do certame, quando sequer havia obrigação de apresentação dos manuais técnicos para realização dos testes e foi por solicitação da gerência de infraestrutura que os manuais foram entregues pela Licitante e posteriormente, por solicitação desta mesma gerência foram readequados para constar informações que facilitassem a sua análise, conforme comprova a correspondência eletrônica abaixo datada de 23.09.2016:

[..]

Assunto: Re: Enc: RES: Teste de Conformidade - Edital de PE nº 05/2016

Srs.

Logo no primeiro link que fui analisar, 8.2.1 Requisitos funcionais listados na planilha de requisitos funcionais Percentual de funcionalidades que devem ser providas nativamente pela solução (intrínsecas ao produto, sem nenhum tipo de alteração em relação ao produto original) ou por parametrização 80% x Todos os documentos que contem esta planilha e o indicado neste item. <http://sisconweb.benner.com.br/SISCON/documentacao?i=DOCUMENTAO&m=MAIN>

Achei que tivesse ficado claro que, pelo tempo que temos para analisar sua solução, deveria ser enviado o link da página onde está descrito o procedimento solicitado.

O link leva para um manual genérico. Deve ser apresentado dentro do universo do seu manual as funcionalidades apresentadas.

Dessa forma, sugiro a revisão do documento. Caso for enviado nova planilha, que seja feito até as 18h.

[...]

Ora Ilustre Pregoeiro, pelo texto acima grifado (Grifo nosso), fica perceptível que foi a própria VALEC, por meio da gerência de infraestrutura quem solicitou à Licitante Recorrente documentação que sequer estava prevista no Edital de Pregão Eletrônica 005/2016 para os testes de conformidade.

Além disso, solicitou a revisão do documento, o que obrigou a Licitante a adequar seus manuais, pois como o próprio gerente de infraestrutura menciona em seu e-mail o link leva a um manual genérico, lógico, o manual que a Benner tem para o mercado, ou seja, para seus clientes.

O que a gerência de infraestrutura solicitou em nada se confunde com os itens 1.2 e 1.6 do Anexo XIII, e tal solicitação ocorreu antes da reunião de alinhamento do teste de conformidade.

Portanto, várias irregularidades foram cometidas pela área técnica da VALEC antes da etapa de testes, inclusive solicitar a Licitante Benner que alterasse o seu material, o que posteriormente foi utilizado pela SUPTI como argumento para desclassificar a Licitante Benner, o que se mostra um total absurdo e uma violação ao Edital, às Leis 10.520/2002 e 8.666/93 e aos princípios do julgamento objetivo e da vinculação ao edital principalmente, pois repita-se, o Edital não exigia a apresentação de manuais na fase de testes.

Além disso, o Memorando 10/2027 SUPTI leva a crer em um dos seus parágrafos que os testes teriam ocorrido, pois menciona naquele documento, que a etapa de testes tinha sido iniciada e que a Licitante Benner não tinha conseguido comprovar o atendimento dos requisitos e funcionalidades, o que é um total absurdo, pois a Licitante em 30.01.2017 ainda estava realizando a preparação do ambiente nas dependências da VALEC para início dos testes, quando o relatório é datado de 26.01.2017, o que denota novamente flagrante desrespeito ao item 11 e subitens do Edital, pois sequer foi oportunizado à Licitante Benner realizar a apresentação da sua solução para verificação de conformidade ou não com os termos do Edital e seus Anexos, que certamente teria comprovado o pleno atendimento aos requisitos e funcionalidades exigidos pelo Edital e anexos no que se refere ao Sistema de Gestão de Pessoas.

Por último e não menos importante, vale ressaltar que a VALEC desclassificou erroneamente a primeira colocada no certame, no caso a Licitante Recorrente Benner, cuja proposta tinha valor global de R\$ 7.251.327,33 para ao final sagrar vencedora a 4ª colocada na sessão de lances, com preço global de R\$12.956.806,81, valor superior em mais de R\$ 5.000.00,00 (cinco milhões de reais) frente ao valor do menor lance vencedor em frontal ofensa ao que determina o artigo 3º da Lei 8.666/93, que assim determina:

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional, 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. (Grifo nosso).

Desta forma, é nítido e salta aos olhos que a Licitante Recorrente foi indevidamente desclassificada, sendo os argumentos utilizados pela SUPTI para fundamentar a decisão de desclassificação com todo o respeito, inexistentes, pois não houveram questionamentos não respondidos na etapa de reunião para os testes, tão pouco a realização dos testes, o que era imperioso pelo que rege o item 11 e subitens 11.4, 11.8 e 11.9 do Edital, motivo pelo qual deve a decisão ser revista por este Ilustre Pregoeiro, sob pena de nulidade do processo como um todo.

2. Ao final requereu o conhecimento e o provimento do Recurso, reformando a decisão que desclassificou a recorrente, anulando todos os atos praticados posteriormente à decisão.

## **II. DAS CONTRARRAZÕES DA RECORRIDA:**

3. Em contraponto ao manifestado pela recorrente, alega a recorrida resumidamente que:

Tendo em vista que a Recorrente não apontou um único vício da proposta comercial e dos documentos de habilitação da VERT capaz de promover a inabilitação da licitante vencedora;

Considerando ainda que a Recorrente motiva seu recurso com fundamentos que se pautam única e exclusivamente sobre a sua inabilitação; e

A VERT, em apertada síntese, chama a atenção para alguns argumentos da Recorrente que considera válidos para a manutenção da decisão anteriormente prolatada.

Inicialmente, no que tange a eventuais custos suportados pelas licitantes com a realização de diligências, vale lembrar que essas despesas fazem parte dos custos operacionais das licitantes e para fins fiscais são dedutíveis para a base de cálculos de impostos.

Dessa forma, não caracteriza eventual prejuízo à Recorrente o fato de esta ter se deslocado de Blumenau-SC a Brasília-DF para realizar de eventual prova de conceito.

Além disso, fica claro não ter ocorrido o pleno atendimento das exigências contidas no Termo de Referência por meio do material literário disponibilizado no website do fabricante da solução. Isto porque, a própria Benner afirma em suas razões recursais que alterou seus manuais para poder atender aos requisitos técnicos desejados, uma vez que os apresentados não comprovaram o pleno atendimento. Vale reforçar que o prazo de resposta tido pela Benner, inclusive, acabou sendo maior do que os prazos tidos pelas demais licitantes.

Quanto à eventual vantajosidade superior a R\$ 5.000.000,00 (Cinco milhões de reais), em relação à proposta apresentada pela VERT, é importante esclarecer que a licitante vencedora apresentou uma proposta em total conformidade com as regras contidas no edital.

A VERT ofertou solução da fabricante SAP, que é referência mundial em soluções de gestão de pessoal. Os manuais e informativos da solução ofertada são totalmente aderentes com as regras contidas no edital e a respectiva comprovação dos requisitos técnicos. Eles podem ser consultados diretamente no website da fabricante alemã sem nenhuma necessidade de alteração ou complementação de informações no ato de realização de eventual diligência.

Ademais, a solução SAP conta com ampla experiência de mercado, atendendo aos segmentos público e privado no mundo inteiro, tornando a solução amplamente válida e aceita nos mais diversos segmentos da economia.

Dessa forma, a alegação de vantajosidade da Benner pautada única e exclusivamente no preço fere entendimento consolidado inclusive do próprio TCU, eis que essa vantajosidade se dá pela conjugação de dois aspectos: o custo despendido x benefício auferido. Nesse sentido:

17. É lícito à Entidade rever seus atos a qualquer tempo, para resguardar-se de prejuízos que julga prováveis.

18. Ainda que o preço da contratada seja nominalmente maior que o da empresa desclassificada, esse requisito, apenas, não serve para descaracterizá-lo como a proposta mais vantajosa, eis que a vantajosidade se dá pela conjugação de dois aspectos: o custo despendido e o benefício auferido.

19. O flagrante descumprimento de exigências técnicas e de documentação, ou até mesmo a supressão de documentos fiscais, pela Representante, denotam a suspeição da sua atuação no mercado e comprovam de que de nada adiantaria o preço baixo de sua proposta, pois, o objeto certamente não seria executado e a finalidade do certame não seria atendida. [Acórdão Nº 3283/2014 – Plenário]

Diante dessas observações, conclui-se que as razões ofertadas pela Benner são infundadas e desarrazoadas com a realidade fática e demonstram o intuito único e exclusivo de retardar o bom andamento do certame, atrasando assim a homologação do objeto em favor da VERT.

Cumpram-se as exigências formais. É o instrumento convocatório em que se encontram inseridas as condições determinantes para assegurar a segurança jurídica de toda a coletividade, que será a real beneficiada pelos serviços licitados.

Portanto, deve a d. pregoeira prezar enfaticamente pelo cumprimento integral do instrumento convocatório, visando à segurança jurídica do certame, bem como afastar o entendimento firmado pela Recorrente, mantendo-se incólume o seu julgamento para todos os fins de direito.

Ante o exposto, a VERT requer o não provimento do recurso administrativo interposto pela licitante BENNER SISTEMAS S/A., de forma que seja mantida incólume a decisão que declarou vencedora a proposta da empresa VERT Soluções em Informática Ltda. no presente certame licitatório, com a consequente homologação do objeto em seu favor.

4. Ao final requer o não provimento do recurso, mantendo-a como vencedora do certame.

### III. DA ANÁLISE DO RECURSO:

5. Tendo em vista se tratar de recurso cuja argumentação foi contra a ato da Superintendência de Tecnologia da Informação – SUPTI, relativamente à fase de Testes de Conformidade por ela conduzida, a Pregoeira submeteu a análise do recurso e das contrarrazões àquela setorial que se manifestou da seguinte maneira, conforme o Memorando nº 071/2017-SUPTI/DIPLAN:

Inicialmente fazemos conhecer a Ata de Reunião PE 005/2016, 001/2016-01-Benner, acostado ao processo administrativo nº 51402.043037/2013-63 (fls. 3.524), expomos o Anexo XIII do referido Edital, dentre os itens, destacamos:

1.2. Nessa reunião, a LICITANTE deverá **apresentar a arquitetura de funcionamento da Solução** e responderá a perguntas técnicas formuladas pelo CONTRATANTE, abrangendo: arquitetura, integração, funcionalidades de negócio, modelagem de processos, gestão do ciclo de vida, implantação, entre outras. (Grifo nosso)

Não foi apresentada a arquitetura para a solução ofertada, motivo que poderia ensejar o descumprimento do certame. No entanto foi relevado, tendo em vista o interesse da Administração Pública na ferramenta e não em possíveis erros materiais.

Continuando a leitura do item 1.2, a empresa respondeu questionamentos acerca da ferramenta, e de forma mais precisa, foi entregue uma planilha para que a empresa BENNER pudesse comprovar, através de sua documentação, os itens a serem analisados pelo referido Anexo. Tais respostas deveriam ocorrer em até 48h após a reunião, conforme item 1.6:

1.6. As perguntas formuladas pelo CONTRATANTE e não respondidas pela LICITANTE durante a reunião deverão ter as respostas encaminhadas por escrito em até **dois dias úteis da reunião, sob pena de desclassificação da proposta**. (Grifo nosso)

Devido a suspensão imposta pelo Tribunal de Contas da União, no segundo dia do encerramento para o encaminhamento das respostas, conforme descrito pela empresa

BENNER, por 120 dias, prazo que nenhuma das demais licitantes tiveram para entregar respostas precisas acerca do produto ofertado.

No entanto, a empresa BENNER limitou-se a informar um link para o manual de seu produto (fls. 4.766 do mesmo processo administrativo), sem informar onde poderiam ser requisitadas as informações. Faço lembrar que na reunião de passagem solicitamos à empresa BENNER nos informar precisamente, onde se encontravam tais itens, tendo vista a empresa conhecer melhor da ferramenta do que nós da VALEC.

Cabe ressaltar que toda a planilha entregue como questionamento está no anexo XIII do referido certame, fato comprobatório de que as solicitações não deveriam ser surpresa ao licitante.

Cabe salientar que não solicitamos a confecção de tal manual. No entanto, ao analisar a documentação indicada não encontramos todos os elementos solicitados no certame em tela, conforme demonstrado (planilha de análise fls. 4.766).

Quanto as demais alegações de custos quanto a traslado e afins, em atendimento a fase de testes, tais custos deveriam ser estimados pelo licitante, não estando previsto qualquer reembolso de tais despesas por parte da VALEC.

A empresa BENNER salienta que sua proposta teve uma diferença de preços estimada em 5 milhões de reais. Atentamos que buscamos com o referido pregão eletrônico uma solução robusta que atenda todo o edital e não parcialmente. Ademais informamos que o referido certame abriu com preços perto dos 20 milhões de reais.

Diante de todo o exposto entendemos que as alegações da empresa BENNER não merecem prosperar. Por fim, colocamo-nos a disposição para quaisquer esclarecimentos que se façam necessários.

6. Ao final conclui a setorial que as alegações da recorrente não merecem prosperar, pois padecem de argumentos fáticos que as sustentem.

#### IV. CONCLUSÃO:

#### V.

Diante de todo o exposto, seguindo os princípios constitucionais que regem os procedimentos licitatórios, regras editalícias e posicionamento da área técnica responsável pela condução da Fase de Teste de Conformidade, conforme demonstrado no presente documento, o posicionamento da Pregoeira Oficial é pelo **CONHECIMENTO** das razões apresentadas no Recurso administrativo apresentadas pela empresa **BENNER SISTEMAS S/A.**, para no mérito, considerá-las **IMPROCEDENTES**.

Por se tratar de Recurso Administrativo fundamentado no artigo 4º, inciso XVIII da Lei 10.520/2002 e artigo 26 do Decreto nº 5450/2005, submete-se à autoridade superior

competente para, caso assim entenda, ratificar ou retificar a decisão da Pregoeira, e ainda, caso assim entenda, adjudicar o objeto e homologar a licitação, nos termos do artigo 4º, inciso XXII da Lei 10.520/2002 e artigo 8º, incisos I a VI do Decreto nº 5450/2005.

Brasília, 11 de maio de 2016.

**Maria Cecília Mattesco Gomes da Silva**  
Pregoeira Oficial

Original assinado no processo

MEMORANDO Nº 071/2017 – SUPTI/DIPLAN

Em 09 de maio de 2017.

Ao Sr. Superintendencia de Licitações,

Assunto: Resposta ao Memorando nº 357/2017-SULIC/PRESI

Em resposta ao memorando supra, que trata acerca de razões recursais apresentado pela empresa Benner, vimos prestar nossos esclarecimentos.

Inicialmente fazemos conhecer a Ata de Reunião PE 005/2016, 001/2016-01 Benner, acostado ao processo administrativo nº 51402.043037/2013-63 (fl. 3524), expomos o Anexo XIII do referido edital, dentre os itens, destacamos:

“1.2. Nessa reunião, a LICITANTE deverá **apresentar a arquitetura de funcionamento da Solução** e responderá a perguntas técnicas formuladas pelo CONTRATANTE, abrangendo: arquitetura, integração, funcionalidades de negócio, modelagem de processos, gestão do ciclo de vida, implantação, entre outras.” (grifo nosso)

Não foi apresentado a arquitetura para a solução ofertada, motivo que poderia ensejar o descumprimento do certame. No entanto foi relevado, tendo em vista o interesse da Administração Pública na ferramenta e não em possíveis erros materiais.

Continuando a leitura do item 1.2, a empresa respondeu questionamentos acerca da ferramenta, e de forma mais precisa, foi entregue uma planilha para que a empresa BENNER pudesse comprovar, através de sua documentação, os itens a serem analisados pelo referido Anexo. Tais respostas deveriam ocorrer em até 48h após a reunião, conforme item 1.6:

“1.6. As perguntas formuladas pelo CONTRATANTE e não respondidas pela LICITANTE durante a reunião deverão ter as respostas encaminhadas por escrito em até **dois dias úteis da reunião, sob pena de desclassificação da proposta.**” (grifo nosso)

Devido a suspensão imposta pelo Tribunal de Contas da União, no segundo dia do encerramento para o encaminhamento das respostas, conforme descrito pela empresa BENNER, por 120 dias, prazo que nenhuma das demais licitantes tiveram para entregar respostas precisas acerca do produto ofertado.

No entanto, a empresa BENNER limitou-se a informar um link para o manual de seu produto (fl. 4766 do mesmo processo administrativo), sem informar onde poderia ser requisitadas as informações. Faço lembrar que na reunião de passagem solicitamos à empresa BENNER nos informar precisamente, onde se encontravam tais itens, tendo em vista a empresa conhecer melhor da ferramenta do que nós da VALEC.

Lívia Oliveira Salgado  
Recepção SULIC  
VALEC Eng. Constr. e Ferrovias S.A

10/05/2017  
15810

Cabe ressaltar que todo a planilha entregue como questionamento está no anexo XIII do referido certame, fato comprobatório de que as solicitações não deveriam ser surpresa ao licitante.

Cabe salientar que não solicitamos a confecção de tal manual. No entanto ao analisar a documentação indicada não encontramos todos os elementos solicitados no Certame em tela, conforme demonstrado (planilha analise fl. 4766).

Quanto as demais alegações de custos quanto a traslado e afins, em atendimento a fase de testes, tais custos deveriam ser estimados pelo licitante, não estando previsto qualquer reembolso de tais despesas por parte da VALEC.

A empresa BENNER salienta que sua proposta teve uma diferença de preços estima em 5 milhões de reais. Atentamos que buscamos com o referido pregão eletrônico uma solução robusta que atenda todo o edital e não parcialmente. Ademais informamos que o referido certame abriu com preços perto dos 20 milhões de reais.

Diante de todo o exposto entendemos que as alegações da empresa BENNER não merecem prosperar. Por fim, colocamo-nos a disposição para quaisquer esclarecimentos que se façam necessários.

Atenciosamente,



**CARLOS SOARES SANT'ANNA**  
**Superintendente de Tecnologia da Informação**