

**JULGAMENTO DE RECURSOS**

**REF.:** CHAMADA PÚBLICA CP-02/2019 - FOMENTA RIO

**PROCESSO:** 04/080.003/2019

**OBJETO:** Seleção de parceiro empresarial, especializado no gerenciamento e operacionalização de empréstimos consignados e desconto em folha de pagamento, compreendendo o fornecimento de solução de software e execução de serviços correlatos: instalação do software, implantação e hospedagem do sistema, serviços de capacitação de gestores e de usuários, serviços de suporte técnico e produção, bem como a manutenção do software, nas condições devidamente descritas no Edital, no Termo de Referência e no Contrato de Parceria.

A Comissão de Membros da Diretoria, instituída pela Portaria “P” FR/PRE nº 01, de 26 de junho de 2019, acusa o recebimento tempestivo de recursos apresentados pelas empresas ZETRASOFT LTDA., inscrita no CNPJ/MF sob o nº 03.881.239/0001-06, COMTEX INDUSTRIA E COMERCIO IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO LTDA., inscrita no CNPJ sob o nº 02.408.485/0001-82, e NEOCONSIG TECNOLOGIA S.A., inscrita no CNPJ/MF sob o nº 07.502.724/0001-82, conforme item 12.22 do Edital, e de respectivas contrarrazões das empresas NEOCONSIG TECNOLOGIA S.A., inscrita no CNPJ/MF sob o nº 07.502.724/0001-82, e COMTEX INDUSTRIA E COMERCIO IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO LTDA., inscrita no CNPJ/MF sob o nº 02.408.485/0001-82, conforme item 12.23 do Edital.

**I. DAS IMPUGNANTES**

Esta Comissão passa a analisar os apontamentos efetuados pelas impugnantes ZETRASOFT LTDA., doravante 1ª Impugnante, NEOCONSIG TECNOLOGIA S.A., doravante 2ª Impugnante, COMTEX INDÚSTRIA E

COMÉRCIO IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO LTDA., doravante 3ª Impugnante, e decidir sobre seus pedidos.

## **I.1. DAS ALEGAÇÕES DA 1ª IMPUGNANTE**

A 1ª Impugnante em seu recurso administrativo alega que as empresas concorrentes:

**I.1.1. NEOCONSIG TECNOLOGIA S.A. (a)** teria se aproveitado de uma suposta falha da Comissão, que não teria recolhido todos os envelopes dos participantes de imediato, possibilitando que a referida empresa autenticasse a cópia do documento de credenciamento mediante confrontação deste com o original que estava em um dos envelopes, que, obviamente, foi aberto para tal fim, violando, ao mesmo tempo os itens editalícios 6.4 (entrega do documento de credenciamento em apartado dos envelopes) e 7.1 (inviolabilidade dos envelopes); **(b)** que a referida empresa teria entregue sua documentação em 4 envelopes, ao invés de apenas 3 ao argumento de que a documentação completa não caberia em um único envelope, não observando mais uma vez o item 7.1 do edital; **(c)** que a empresa em referência não teria apresentado cópia autenticada do livro de registro para comprovação de vínculo empregatício devidamente autenticada ao argumento de tratar-se de documento eletrônico, violando o previsto no item 8.20 do edital; e **(d) COMTEX INDÚSTRIA E COMÉRCIO IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO LTDA.**, teria demonstrado capacidade técnica inferior ao mínimo exigido, vez que a documentação apresentada comprova o processamento de apenas 400.000, pois ao confrontar-se a documentação apresentada, verifica-se que referem-se ao mesmo tomador de serviços, no caso a Prefeitura do Município do Rio de Janeiro, em violação ao item 8.18 do Edital.

## **I.1.3. DA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DA 1ª IMPUGNANTE**

Apresentadas, em apertada síntese, as razões da 1ª Impugnante, passemos à sua análise.

**(a) IMPROCEDENTE.** Para o correto entendimento da questão é preciso analisar a cronologia em que se deu a sessão pública, nesse sentido,

iniciados os trabalhos, as proponentes são chamadas primeiramente a comprovar a habilitação, momento em que os representantes devem apresentar o documento hábil a demonstrar tal condição, em que a Comissão pode, inclusive, autenticar cópias. Finalizada a fase de credenciamento, somente então as proponentes são instadas a entregar os envelopes e é exatamente no momento da entrega destes que deverão estar fechados. Antes desse momento específico, não cabe à Comissão averiguar o estado dos envelopes.

Não sendo esse o entendimento, em que momento deveria a Comissão verificar se os envelopes estão lacrados? Ao adentrarem a sala, antes mesmo da habilitação? Por certo que não. A regra editalícia existe para preservar o princípio da transparência, para se evitar que parem dúvidas sobre lisura do procedimento no sentido de ter-se a certeza de que nenhum documento foi retirado ou inserido no envelope **após deixar as mãos do representante das concorrentes.**

(b) **IMPROCEDENTE.** A regra editalícia não pode ser interpretada para se dilatar a vontade da administração de modo a contemplar situações não previstas, tampouco, pode ser interpretada tão restritivamente a ponto de violar o bom senso, com efeito, há que se observar o princípio da razoabilidade. A divisão da documentação em “três” envelopes existe apenas por objetivos práticos, de mera organização, para deixar clara a natureza da documentação (proposta comercial, proposta técnica ou habilitação) não havendo óbice legal para que documentação muito volumosa se desdobre em dois ou mais envelopes desde que todos estejam corretamente identificados, o que, inclusive, facilita a manuseio pelos membros da Comissão, não contrariando a regra editalícia.

(c) **IMPROCEDENTE.** A definição de documento é mais complexa do que parece, se tomarmos por base autores jurídicos já consagrados como Moacyr Amaral Santos, Pontes de Miranda e Chiovenda, documento seria a **fixação** de um fato ou situação em **meio idôneo**

e duradouro, ou seja que impeça ou dificulte sua adulteração ou mesmo eliminação. Com o avanço da tecnologia e o advento dos documentos eletrônicos as definições dos autores clássicos se tornaram deficientes, já que não há que se falar em fixação, tampouco em meio “idôneo e duradouro”, já que o suporte eletrônico tem como essência sua replicação.

O que o Edital procura determinar ao solicitar cópia do registro na carteira de trabalho ou do livro de registro é certificar-se que a proponente possui mão-de-obra para a execução do serviço, não se tratando apenas do *software* em si, a autenticação visa comprovar a validade da cópia, não a existência do vínculo, este se comprova com o conteúdo do documento. No caso em tela, a empresa NEOCONSIG não utiliza livro de registro físico, mas sua versão digital, conforme autorizado pela legislação aplicável, de modo que lhe é possível produzir diversos documentos, os quais tornam-se originais no momento em que são assinados pelo funcionário competente, no caso, o sócio administrador, para todos os efeitos representante legal da empresa em juízo e fora dele e sob sua responsabilidade cível e criminal, não havendo indícios que levem a suspeitar de má-fé no presente caso, sendo certo que esta não se presume.

Além disso, conforme item 12.15 do Edital, é facultado à FOMENTA RIO executar verificação de conformidade da vencedora da chamada pública com os itens do edital, ocasião em que poderá ser desclassificada, com a convocação da segunda colocada (item 12.19).

- (d) **PROCEDENTE.** A análise da documentação apresentada por COMTEX INDÚSTRIA E COMÉRCIO IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO LTDA., de fato demonstra que esta não atendeu ao item 8.17 do edital de convocação, vez que não atingiu o mínimo exigido, qual seja, 500.000 linhas de processamento.

Em suas contrarrazões de fls. 636/653, COMTEX, alega que não há no Edital menção ao número de linhas de processamento, ledo engano, o item 8.17 é claro ao estabelecer em 500.000 o número mínimo de linhas de processamento, não guardando relação alguma as exigências editalícias com o Termo de Cooperação Técnica nº 30/2015 firmado entre a COMTEX e o Município.

Menos relação ainda guarda a exigência editalícia com a situação econômica do país e o grau de endividamento das famílias, suscitados pela Impugnada, visto que o que se busca é exatamente uma métrica **OBJETIVA** que possa ser mensurada e comprovada documentalmente, se a empresa não é capaz de comprovar o atendimento à exigência por ter perdido clientes ou por atuar em ramo que não exija tal volume de dados, infelizmente não é papel desta Comissão analisar tais questões.

Não se busca descobrir a capacidade máxima de processamento das proponentes, mas sua capacidade **MÍNIMA**, consubstanciada na métrica estabelecida.

O argumento apresentado por COMTEX no sentido de que o Município, tomador do serviço por ela prestado e os bancos com os quais interage para cumprir o objeto do Termo de Cooperação são entidades autônomas, em nada a socorre posto que, grosso modo, tudo o que a Impugnada faz é, de certa maneira, intermediar a relação entre o Município e os diversos bancos, em especial o Santander, onde os funcionários possuem conta bancária para recebimento de salário, logo, a capacidade de processamento que se busca no edital obviamente não foi atendida já que se tratam dos mesmos dados oriundos do Termo de Cooperação Técnica firmado com o Município, não podendo a empresa computar a seu favor de acordo com a quantidade vezes que os **MESMOS** dados “entram e saem” de seus servidores.

Por tal razão equivoca-se COMTEX ao entender que está a se impor limites aos atestados por ela apresentados, o próprio edital em seu item 8.18 o admite, a questão é que não se trata de somatório, conforme demonstrado, todas as certidões apresentadas apontam para a mesma origem, o Termo de Cooperação Técnica firmado com o Município.

Também não faz sentido a argumentação de excesso na fixação do quantitativo de linhas de processamento, a FOMENTA RIO busca um parceiro para prestação de serviços que pretende oferecer a outras empresas e instituições, se atualmente o quantitativo de linhas processadas gira em torno de 400.000 por mês, não significa que no futuro se estará limitada a esse volume, além disso, o aumento da capacidade de processamento foi da ordem de  $\frac{1}{4}$ , inferior aos 50% mencionados na Acórdão 2696/2019 juntado pela própria COMTEX (fl. 649).

Ademais, o momento para se questionar os critérios de avaliação já foi ultrapassado, o edital foi disponibilizado, os interessados em participar encaminharam suas dúvidas, o procedimento foi homologado e a ele aderiram por livre e espontânea vontade as partes interessadas, sendo certo que, como dito acima a exigência de demonstração das 500.000 linhas de processamento era conhecida desde o início.

## **I.2. DAS ALEGAÇÕES DA 2ª IMPUGNANTE**

A 2ª Impugnante em seu recurso administrativo alega que a empresa concorrente:

**I.2.1. COMTEX INDÚSTRIA E COMÉRCIO IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO LTDA. (a)** teria demonstrado capacidade técnica **inferior** ao mínimo exigido, vez que a documentação apresentada comprova o processamento de apenas 400.000, pois ao confrontar-se a documentação apresentada, verifica-se que referem-se ao mesmo tomador de serviços, no

caso a Prefeitura do Município do Rio de Janeiro, em violação ao item 8.18 do Edital.

### **I.2.2. DA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DA 2ª IMPUGNANTE**

Apresentadas, em apertada síntese, as razões da 2ª Impugnante, esta não apresentou elementos distintos do analisado no item (d) supra, razão pela qual consideramos **PROCEDENTE** a impugnação suscitada.

### **I.3. DAS ALEGAÇÕES DA 3ª IMPUGNANTE**

A 3ª Impugnante em seu recurso administrativo alega que a empresa concorrente:

**I.3.1. NEOCONSIG TECNOLOGIA S.A. (a)** teria lacrado ao menos um dos envelopes apenas após o contato com a Comissão de Membros da Diretoria, violando o item 7.1 do edital; **(b)** que a referida empresa teria entregue sua documentação em 4 envelopes, ao invés de apenas 3 ao argumento de que a documentação completa não caberia em um único envelope, não observando mais uma vez o item 7.1 do edital; e **(c)** que a empresa em referência não teria apresentado cópia do livro de registro para comprovação de vínculo empregatício devidamente autenticada ao argumento de tratar-se de documento eletrônico original, violando o previsto no item 8.20 do edital.

### **I.3.2. DA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DA 3ª IMPUGNANTE**

Apresentadas, em apertada síntese, as razões da 3ª Impugnante, esta não apresentou elementos distintos do analisado nos itens (a), (b) e (c) supra, razão pela qual consideramos **IMPROCEDENTE** a impugnação ora apresentada.

## **II. DOS PEDIDOS E JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO**

Ante todo o exposto, dá-se conhecimento das impugnações oferecidas em face do Edital de Chamada Pública nº CP-02/2019 – FOMENTA RIO, sendo julgadas: **(a) improcedente** o recurso oferecido pela 3ª Impugnante e

parte do recurso da 1ª Impugnante no que tange à petição para julgar INABILITADA NEOCONSIG TECNOLOGIA S.A. e **(b) parcialmente procedentes** os recursos oferecidos pela 1ª e 2ª Impugnantes para julgar INABILITADA COMTEX INDÚSTRIA E COMÉRCIO IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO LTDA.

Outrossim, esta Comissão julga **INABILITADA** COMTEX INDÚSTRIA E COMÉRCIO IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO LTDA., tendo em vista que a empresa não atendeu ao item 8.17 do edital de convocação, vez que não atingiu a comprovação da qualificação técnica mínima exigida, qual seja, 500.000 linhas de processamento.

Rio de Janeiro, 18 de setembro de 2019.