

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA ITAIPU BINACIONAL.**

**PREGÃO ELETRÔNICO BINACIONAL EF 1438-20**

**GLOBALWEB OUTSOURCING DO BRASIL LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 12.130.013/0001-64, vem, respeitosamente, à presença de V. Sa., por intermédio do seu representante legal, pelo que entende que os termos e especificações adotados pela Administração Pública no Edital do Pregão Eletrônico em epígrafe, realizado por este órgão, não atendem aos ditames legais, acarretando EXTREMA RESTRITIVIDADE, comprometendo a IGUALDADE e a COMPETITIVIDADE do certame, vem oferecer, conforme autorizado pelo artigo 87 da Lei nº 13.303/16 e pela Lei 10.520/2002, bem como pelo artigo 24 do Decreto 10.024/2019, oferecer a presente

**IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

tendo em vista que, nos moldes atuais, a interpretação do instrumento convocatório se desalinha dos ditames legais e da jurisprudência do e. TCU (*data venia*), conforme as razões de fato e de direito a seguir expendidas.

Requer, em princípio, o recebimento da presente impugnação, visto que tempestivamente apresentada, bem como o seu julgamento e divulgação da decisão pelo D. Pregoeiro.

Como conseguinte, espera o **ACOLHIMENTO** da presente petição contra o ato convocatório para definição e publicação de nova data para realização do certame, com a devida observância dos argumentos delineados pela Impugnante, vez que prejudicam substancialmente a participação no certame licitatório.

Outrossim, consta ressaltar que os pontos levantados na presente impugnação, caso desconsiderados, ocasionarão vícios que contrariam dispositivos constitucionais e da

legislação pertinente, acarretando, com isso, prejuízo para as partes interessadas e, consequentemente, para o interesse público.

## **1.DA TEMPESTIVIDADE.**

A presente impugnação ao edital em epígrafe é tempestiva, consoante se depreende da leitura do edital, *in verbis*:

### **2.23 IMPUGNAÇÃO DO CBC**

Até dois dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas qualquer interessado poderá impugnar este CBC. A impugnação deverá ser registrada no Portal de Compras Eletrônicas da ITAIPU, opção “Impugnação”, ou encaminhada para o endereço eletrônico constante em 1.2.2 deste CBC.

Considerando que a sessão pública está fixada para dia 01/12/2020, evidentemente tempestiva a presente impugnação.

## **2. PRELIMINAR DE EFEITO SUSPENSIVO À IMPUGNAÇÃO**

Requer, em princípio, pelo fato de estarem presentes razões de interesse público, a eficácia suspensiva prevista no § 2º do art. 109 da Lei nº 8.666/93, e, ainda, providência urgente, no sentido de que se determine, de imediato e de forma **LIMINAR, a sustação do curso da licitação até o julgamento da presente impugnação.**

Veja-se que há entendimento doutrinário e do e. TCU no sentido de que “(...) não conseguindo a Administração apreciar a impugnação e responder a ela antes da data fixada para abertura do envelope I [habilitação], entendemos ser mais adequado **o adiamento da sessão de abertura até que a impugnação seja julgada e respondida pela Administração, sob pena de infringência das finalidades da Lei (...)**”.

Como conseguinte, se requer a **reformulação de algumas das cláusulas do Edital**, escoimando os vícios nele contidos que contrariam dispositivos constitucionais e da legislação pertinente, acarretando, com isso, prejuízo para as partes interessadas e, consequentemente, para o interesse público e, ainda, **promovendo a necessária reabertura de prazo para divulgação das novas condições de apresentação da proposta (§ 4º do artigo 21 da Lei 8.666/93).**

### **3. BREVE RESUMO DOS FATOS**

A Impugnante é empresa atuante no seguimento pertinente ao objeto da licitação, com vasta experiência no ramo e detentora de atestados de capacidade técnica profissional e operacional no âmbito da Tecnologia da Informação que comprovam sua excelente qualificação para execução dos serviços, além de possuir interesse em participar do presente certame.

O objeto da Licitação visa a seleção de proposta comercial mais vantajosa para aquisição de solução de Gerenciamento de Serviços para apoiar na evolução dos processos de Gerenciamento de Serviços de TI da ITAIPU, de acordo com as Especificações Técnicas, subdivididos em 02 (dois) lotes: Lote 1 - Aquisição de licença do software especializado SERVICENOW e Lote 2 - Serviços de consultoria e implantação do projeto SERVICENOW.

Verifica-se, no geral, que as exigências editalícias são compatíveis com os princípios norteadores da licitação, bem como buscam selecionar proposta tecnicamente qualificada mais vantajosa para a Administração Pública.

Ocorre que **o próprio objeto do Edital não atende os requisitos da ampla concorrência que buscam a proposta mais vantajosa para a ITAIPU**, conforme determinado pela sua Norma Geral de Licitação (NGL)<sup>1</sup>.

Verifica-se que o certame tem por objetivo a **aquisição de solução de Gerenciamento de Serviços**, porém o Edital afirma que a solução SERVICENOW é a mais indicada para apoiar na evolução dos processos de Gerenciamento de Serviços de TI da ITAIPU.

---

#### <sup>1</sup> SEÇÃO II PRINCÍPIOS E PRECEITOS

Art. 2º - Os princípios básicos que regem os processos e procedimentos disciplinados nesta Norma são os da igualdade ou isonomia, da legalidade, da moralidade, da probidade, da impessoalidade, da razoabilidade e proporcionalidade, da economicidade, da competitividade, da celeridade, da publicidade, da ampla defesa e do contraditório, da eficiência administrativa, bem como aqueles princípios que lhes são correlatos e, para as licitações, prevalecerão, ademais, os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

Parágrafo único. Todas as obras, serviços, compras, locações e alienações, contratados pela ITAIPU, salvo nos casos excepcionais previstos nesta Norma, serão precedidos de Licitação, **destinada a selecionar a proposta mais vantajosa para a Entidade** e a promoção do desenvolvimento sustentável, respeitados os princípios básicos enunciados no caput deste artigo.

Em que pese constar no item 1.1.1 do Edital a justificativa para a escolha da solução SERVICENOW, os critérios informados não são suficientes para chegar a essa conclusão. Não há transparência quanto aos critérios de avaliação, bem como não há quaisquer informações de quais soluções foram avaliadas. Ademais, não há qualquer estudo efetivo ou comparativo das outras soluções presentes no mercado que, frise-se, também são capazes de atender às necessidades do ambiente de TI da Entidade.

Desse modo, com a restrição da utilização de apenas uma solução, a SERVICENOW, o Edital **impõe um requisito que direciona a licitação e limita a participação de várias empresas no certame que podem ofertar outras soluções tão adequadas e mais baratas quanto à indicada.**

Além do mais, a imposição de oferta de apenas uma solução não alcança a finalidade de buscar a proposta mais vantajosa para a Entidade, que diz respeito não somente ao valor da proposta, mas também à qualidade do produto ofertado.

Outro ponto que merece destaque e corrobora a tese de direcionamento da licitação é a realização da Prova de Conceito (POC) na fase de planejamento da contratação.

Veja que, em regra, a Prova de Conceito é realizada durante a **fase externa** da contratação e destina-se a permitir que a Administração contratante se certifique sobre a efetiva adequação entre o objeto oferecido pelo licitante em sua proposta e as condições técnicas estabelecidas no edital.

Porém, também é possível que a Prova de Conceito seja realizada na **fase interna** da contratação, com o objetivo de avaliar as soluções disponíveis no mercado e fomentar a escolha da melhor plataforma para os órgãos envolvidos no certame. Contudo, a avaliação das ferramentas deve sempre ser objetiva e com requisitos previamente estabelecidos. Não é admissível que as especificações técnicas mínimas não estejam definidas antes da realização da POC.

Assim, quando a POC for realizada na fase de planejamento da licitação não pode servir para escolher a solução de TI e a elaborar requisitos técnicos, mas sim para a avaliar as soluções com requisitos técnicos previamente estabelecidos.

Não à toa, o Tribunal de Contas da União afirmou em um caso concreto que a Prova de Conceito não se presta a escolher solução de TI e a elaborar requisitos técnicos, mas a avaliar se a ferramenta ofertada no certame atende às especificações técnicas definidas no projeto básico ou no termo de referência. E ainda, considerou irregular a realização da POC na fase interna da contratação, visto que verificou que o órgão do caso realizou a Prova de Conceito antes da definição das especificações técnicas mínimas necessárias, *in verbis*:

**Provas de conceito não devem ser utilizadas na fase interna da licitação (planejamento da contratação), uma vez que não se prestam a escolher solução de TI e a elaborar requisitos técnicos, mas a avaliar, na fase externa, se a ferramenta ofertada no certame atende às especificações técnicas definidas no projeto básico ou no termo de referência.**

(TCU, Acórdão 2059/2017, Rel. Min. Benjamin Zymler, Plenário, 20/09/2017).

Ainda, no caso julgado verificou-se que as especificações foram definidas após a realização da POC, com apenas uma determinada solução, concluindo ser aquela a única que atenderia às necessidades do órgão, sem ao menos expor as justificativas para tanto. Desse modo, o **Tribunal decidiu que a POC realizada na fase interna da contratação resultou em exigência injustificada de marca e direcionamento indevido.**

O intuito de expor o citado julgado tem por objetivo fundamentar a presente impugnação para que o Edital seja retificado e a ITAIFI amplie a concorrência e permita a participação de mais empresas que possam ofertar soluções diferentes da SERVICENOW, sob pena de restar caracterizado o direcionamento da citada marca.

De mais a mais, cabe destacar que a Prova de Conceito realizada deveria ter atendido alguns requisitos a fim de que não seja questionada quanto ao direcionamento e indicação indevidos da marca, nos termos da Instrução Normativa nº 01/2019 da Secretaria de Governo Digital do Ministério da Economia, a saber:

- realização de Estudo Técnico Preliminar contemplando:
  - i) características da sua necessidade;
  - ii) identificação de soluções disponíveis no mercado (podendo inclusive, para potencializar esse procedimento, realizar chamamento público);

iii) definir as especificações técnicas/funcionalidades mínimas que deverão ser atendidas pela solução, devidamente justificadas.

Diante da ausência das informações citadas, conclui-se que há o direcionamento do Edital para a solução SERVICENOW, o que restringe sobremaneira o princípio da economicidade e da ampla concorrência.

Será que a ITAIPU atendeu a todos os requisitos necessários para a elaboração da Prova de Conceito? Todos os procedimentos foram devidamente realizados e apenas a solução SERVICENOW foi indicada como a mais adequada para o ambiente da ITAIPU?

Será que uma Prova de Conceito realizada na fase externa da licitação, para que a ITAIPU pudesse verificar o atendimento às especificações técnicas definidas pela licitante **não seria mais eficiente para a Entidade?**

Dessa forma, caso a presente impugnação não seja acatada, com a consequente alteração/supressão do item do Edital, todos os concorrentes e a Administração Pública serão penalizados, visto que outras ofertas, inclusive com o custo menor, não estão habilitadas para os termos do Edital.

Cabe ressaltar que o certame licitatório é um sistema baseado na ampla competitividade, no julgamento objetivo das propostas e na igualdade de condições, que devem ser respeitados para fins de buscar a proposta mais vantajosa à administração, e respeitar os princípios magnos da Administração Pública, como legalidade, moralidade e impessoalidade. No mesmo sentido, a Constituição Federal trata sobre as contratações da Administração:

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

*(...)*

*XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de LICITAÇÃO PÚBLICA que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.*

Assim, nos termos do edital, a concorrência resta prejudicada visto que a exigência imputada no item 1.1 do Edital restringe sobremaneira a competitividade do certame.

Ora, o instrumento convocatório deve estabelecer regras que respeitem as exigências necessárias, a fim de assegurar a proposta mais vantajosa para a Administração - essência primordial da realização dos torneios licitatórios. Nesse sentido, Marçal Justen Filho:


*“O ato convocatório tem de estabelecer as regras necessárias para seleção da proposta vantajosa. Se essas exigências serão ou não rigorosas, isso dependerá do tipo de prestação que o particular deverá assumir. Respeitadas as exigências necessárias para assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, serão inválidas todas as cláusulas que, ainda indiretamente, prejudiquem o caráter “competitivo” da licitação”*

Portanto, restou demonstrado que o Edital ora impugnado incorre em vício que acaba por restringir indevidamente a competitividade do certame e fere os princípios que norteiam o processo licitatório, dentre eles, a busca pela proposta mais vantajosa.

Desse modo, objetivando evitar violação ao princípio da isonomia, com a consequente limitação da competitividade, requer-se seja acolhida a impugnação ora apresentada com a devida retificação do edital, retificando-se a exigência do item 1.1 do Edital a fim de permitir que sejam ofertadas outras soluções além da SERVICENOW.

Nestes Termos,  
Pede e Espera Deferimento.

São Paulo/SP, 26 de novembro de 2020.



---

**GLOBALWEB OUTSOURCING DO BRASIL LTDA**  
**Mario Carvalho Gardenali**  
**Procurador**