

**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**AGÊNCIA REGULADORA DE ÁGUAS, ENERGIA E SANEAMENTO
BÁSICO DO DISTRITO FEDERALPregoeiros e Equipe de Apoio da Coordenação de Licitações e
Contratos da Superintendência de Administração e FinançasDecisão SEI-GDF n.º sobre a impugnação/2019
- ADASA/SAF/COLC/PREGOEIROSBrasília-DF, 15 de outubro de
2019**DECISÃO SOBRE PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO****PROCESSO:** 00197-00002485/2019-25**OBJETO:** Contratação de assinatura de 260 (duzentas e sessenta) licenças da solução em nuvem Microsoft Office 365, integrante da modalidade *enterprise agreement subscription***IMPUGNANTE:** CONTABILTEC Consultoria e Assessoria**IMPUGNADO:** ADASA**1. DA IMPUGNAÇÃO**

1.1. A empresa CONTABILTEC apresentou em 14 de outubro, tempestiva impugnação (29851573) ao Edital do Pregão Eletrônico nº 08/2019 (29111293) com fundamento no item 8 do Edital e art. 41, § 2º da Lei 8.666/93.

1.2. Em suas razões, a licitante impugnante alega ser aceitável a justificativa constante no Termo de Referência (item 3 do Anexo I do Edital) para a escolha do fabricante e da marca do serviço de assinatura de solução em nuvem. Entretanto, manifesta seu inconformismo em relação à especificação da modalidade de contrato para o Office 365. Fundamenta seu pleito com os seguintes argumentos:

"... a escolha de somente um Tipo de Contrato direciona este Pregão para um Grupo Seleto de 10 Revendedores LSP, o que prejudica vossa Administração obter as propostas mais vantajosas durante o Processo Licitatório.

A Escolha da Modalidade de Contrato pela Administração Pública pode se dar pela vantagem econômica na Aquisição pela margem de descontos oferecidos em cada tipo de Contrato, porém não deve ser motivos para impedimentos de participação, pois caso o Licitante ofereça o mesmo produto objeto do Edital porém na modalidade de Contrato diferente isso não deve ser impedimento para Participação (...)

... vossa administração erroneamente sem intenção direciona a Licitação para um Grupo Seleto de Revendedores que podem operar este Tipo de Contrato de Enterprise Agreement, e pode ser com que estes Revendedores não repassem os descontos recomendados pela Fabricante ao Órgão Público (...)

Ainda mais tangível este tipo de exigências de único tipo de Contrato, faz com esta restrição à ampla competitividade e a ofensa ao princípio da isonomia, em consequente redução à possibilidade de seleção da proposta mais vantajosa, favoreça uma possível combinação de preços e cartel entre as empresas beneficiadas com tal declaração do fabricante que pode formar uma espécie de Cartel que é crime contraordem financeira."

1.3. Ainda que o capítulo "Do Pedido de deferimento" não indique um pedido específico, pelos argumentos apresentados, entende-se que o pleito seja pela alteração do objeto do Edital para que se faça constar, além da modalidade contratual "enterprise agreement subscription", outras modalidades como "Contrato CSP do Office 365", "MCA", "CSP", "OPEN" e "OPEN GOV".

2. DA ANÁLISE DAS RAZÕES

2.1. Por se tratar o mérito de questão eminentemente técnica, que foge da alçada de conhecimento do Pregoeiro, a unidade demandante da contratação, Serviço de Tecnologia da Informação da Adasa - STI/ADASA, foi consultado e seus membros também subscrevem a presente resposta.

2.2. As licitações realizadas na modalidade *pregão*, ainda que estejam restritas ao tipo "menor preço", compreendem nesse conceito a obrigatoriedade de que seja definido um padrão mínimo de qualidade dos bens e serviços a serem contratados, como corolário do princípio da eficiência previsto no caput do art. 37 da Constituição. Neste tocante, há que se diferenciar o critério legal do "menor preço" de algo que seja simplesmente "mais barato". O termo *menor preço*, portanto, compreende características que extrapolam o mero valor ofertado e encerram princípios administrativos e especificações técnicas mínimas.

2.3. Com frequência, órgãos e entidades públicas limitam-se a comprar considerando unicamente o fator preço, sem se atentarem para os requisitos de segurança, confiabilidade, *compliance* (conformidade com a legislação e os regimentos internos de fornecedores e entes públicos), características que ganham especial relevo quando a contratação é de itens de informática. A estipulação destes requisitos, ou condições, é um dever da Administração Pública. O menor preço, portanto, deve englobar aqueles produtos que atendem às exigências de segurança, confiabilidade e conformidade com os regimentos legais, padronização etc, enfim, caracteres que configuram a proposta mais vantajosa, conforme art. 3º da Lei 8.666/93.

2.4. Esta conceituação, tratada nos itens anteriores, encontra respaldo, ainda, na norma do art. 45, §1º, I da Lei de Licitações e Contratos, que dispõe sobre a utilização do critério de menor preço:

...quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta **de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço**. (grifos nossos)

2.5. A observância dos parâmetros mínimos de desempenho para o julgamento nas licitações do tipo "menor preço" também é exigida, de forma expressa, no art. 4º, X da Lei do Pregão (Lei 10.520/2002).

2.6. Resta claro, portanto, que o tipo licitatório do menor preço não exclui a necessidade da Administração Pública comprar com qualidade. Necessário entender que qualidade, neste caso concreto, **consiste em um conjunto das melhores características de um produto ou serviço para certas condições de consumo, comercialização e utilização**.

2.7. Nesta seara, zelosa, a Adasa esquadrinhou as melhores condições de fornecimento do licenciamento da plataforma office 365 à Administração. Ocasão em encontrou diversos tipos de licenciamentos disponibilizados pela fabricante, Microsoft. Na análise dos aludidos licenciamentos foram considerados os seguintes quesitos:

- (a) tamanho (número de usuários da organização),
- (b) forma de licenciamento (perpétua ou assinatura) e
- (c) forma de pagamento (a vista ou parcelado).

2.8. **Tamanho/Porte:** A Adasa possui atualmente cerca de 250 colaboradores, com perspectiva de aumento devido a previsão de realização de concurso público. Logo a opção pelo **licenciamento de**

grandes volumes, destinados a organizações com 250 ou mais funcionários, evidentemente, **apresentou-se como a mais vantajosa**, visto que quanto maior a organização, mais vantajosos se tornam os licenciamentos por volume, pois possuem custos mais proveitosos. Neste modelo também se tornam atrativos os licenciamentos de programas na nuvem, que facilitam o acesso e a manutenção dos dados. Assim os programas destinados a **pequenas e médias empresas (i.e., Open Licence, Open Value e Open Value Subscription) foram postos à parte, por não apresentarem serventia ao perfil da Agência.**

2.9. **Forma de Licenciamento:** A Adasa tem como política a **opção pela subscrição** e não pelo licenciamento perpétuo, visto que a subscrição possui um custo de propriedade menor, além de assegurar a atualização de versões durante o período contratual. Desta forma apurou-se que o **programa MPSA, usualmente, não atende as condições definidas pela contratante.** Reiteramos, novamente, que a definição de um objeto mais amplo, que foge às necessidades do ente contratante, sob a desculpa de "aumentar a competitividade", não encontra respaldo na legislação e pode, inclusive, ensejar responsabilização do agente público, cujas atribuições incluem a utilização racional dos recursos públicos, direcionando as compras àqueles itens que melhor atendam às necessidades da Administração (proteção do patrimônio público).

2.10. **Forma de Pagamento:** É interesse da Adasa poder **dividir o pagamento das licenças em parcelas anuais e sem custos adicionais e, ainda, assegurar que a contratação seja feita diretamente com licitante parceiro Microsoft, sem a necessidade da participação do fabricante na relação obrigacional e/ou contratual.** À exceção do modelo EAS, todos os outros programas não atendem ou atendem apenas parcialmente a esta condição.

2.11. Desta forma, a Adasa optou pelo **licenciamento no modelo EAS**, considerando o que o aludido licenciamento atende às condições estipuladas pela Equipe de Planejamento da Contratação, **por ocasião da elaboração do Estudo Técnico Preliminar**, documento que deu aporte ao desenvolvimento do Projeto Básico.

2.12. Como se observa, a elaboração do Termo de Referência indicou - dentro das possibilidades do produto ofertadas - a modalidade contratual que se mostra mais vantajosa à Adasa, não apenas segundo critérios técnicos mas também em consideração ao melhor custo/benefício, em atenção aos princípios da economicidade e da eficiência das compras públicas. A pretensão da empresa impugnante visa subverter a escolha da Adasa, para que o Termo de Referência contemple não o produto que mais atende às suas necessidades, senão para contemplar algum dos produtos que ela, impugnante, comercializa. Não custa lembrar que a definição do objeto da contratação insere-se dentro da discricionariedade administrativa, não podendo o licitante imiscuir-se na atribuição do agente público.

2.13. A definição do objeto do certame pela Equipe de Planejamento da Contratação foi fruto de ampla discussão e ponderação. O conteúdo do Termo de Referência, suas exigências e condições, assim como a decisão final sobre a modalidade de contratação da licença, não é desarrazoada, especialmente porque encontra guarida nos princípios basilares da economicidade, razoabilidade e eficiência das compras públicas; todos de estatura constitucional. O modelo de contrato de licenciamento foi pensado consoante a realidade da Adasa, tendo sido considerados o quantitativo de pessoas que utilizarão as licenças, a forma de licenciamento e a forma de pagamento. Conjugados estes fatores, a Equipe concluiu que o modelo **enterprise agreement subscription** é o que melhor atende às necessidades do ente, motivo suficiente, portanto, para evitar a aquisição de outras modalidades contratuais supérfluas. A discricionariedade exercida dentro dos limites da razoabilidade e da proporcionalidade, como é o caso, não pode ser tachada de ilegal.

2.14. Deste modo, é certo que o Edital ora impugnado atende precipuamente ao interesse público, sendo despiciendo à Administração conceber qualquer outro modelo de contratação que subjugue as expectativas da Adasa em prol de interesses particulares. Não assiste razão aos argumentos da impugnação 29851573.

3. DA CONCLUSÃO

3.1. Por todo o exposto, o Pregoeiro e a Equipe de Planejamento da Contratação, conhecem da impugnação, pois atende aos pressupostos formais e foi apresentada dentro do prazo editalício e legal.

No mérito, **julga improcedente** o pedido da licitante CONTABILTEC Consultoria e Assessoria; motivo pelo qual o Edital e seus Anexos são mantidos incólumes.

Brasília, 15 de outubro de 2019.

Pela Equipe de Planejamento da Contratação:

LEONARDO MATOS DE SOUZA

Matrícula 182196-2

Integrante Técnico da Equipe de Planejamento da Contratação

GERALDO ALVES BARCELLOS

Matrícula 172.491-6

Integrante Requisitante da Equipe de Planejamento da Contratação

EDUARDO LOBATO BOTELHO

Matrícula 185.049-0

Pregoeiro



Documento assinado eletronicamente por **EDUARDO LOBATO BOTELHO - Matr.0185049-0, Pregoeiro(a)**, em 15/10/2019, às 15:47, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **LEONARDO MATOS DE SOUZA - Matr.0182196-2, Integrante Técnico(a)**, em 15/10/2019, às 15:48, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **GERALDO ALVES BARCELLOS - Matr.0172491-6, Integrante Requisitante**, em 15/10/2019, às 15:49, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=29908873)
verificador= **29908873** código CRC= **A8BB6E73**.

