

Pregão Eletrônico

▪ Visualização de Recursos, Contra-Razões e Decisões

RECURSO:

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - CNMP.

TOCCATO TECNOLOGIA EM SISTEMAS LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 08.689.089/0001-57, com endereço a Rodovia José Carlos Daux, 8.600, Bloco 02, Sala 09, Santo Antônio de Lisboa, Florianópolis/SC, CEP 88050-001, Telefone (48) 3236-3004, por seu representante legal infra-assinado, tempestivamente, vem, com fulcro na alínea " a ", do inciso I, do art. 109, da Lei nº 8666 / 93, à presença de Vossa Senhoria, a fim de interpor

RECURSO ADMINISTRATIVO,

Contra a decisão dessa digna Comissão de Licitação que julgou habilitada a licitante QUBO TECNOLOGIA E SISTEMAS LTDA, apresentando a seguir suas razões de fato e de direito.

I – DOS FATOS

Atendendo ao chamamento desta instituição para o certame licitatório do Edital Pregão Eletrônico nº 05/2017, a recorrente e outras licitantes, dele vieram participar.

Conforme consta do item 5.11 do edital acima mencionado, a licitante classificado em primeiro lugar deverá apresentar amostra da solução de TI ofertada para atender ao objeto licitado. A amostra será examinada e avaliada por comissão de servidores da CONTRATANTE, com representantes das unidades designadas.

Pois bem, nesta oportunidade a licitante detentora da melhor proposta deveria apresentar amostra da solução em TI, comprovando o atendimento ao objeto licitado.

Ocorre que, após a análise da amostra apresentada, a comissão de licitação culminou por julgar habilitada a empresa QUBO TECNOLOGIA E SISTEMAS LTDA., julgando-a como habilitada do certame, ao arrepio das normas editalícias.

Isto porque, de acordo com o termo de referência do Edital da licitação em apreço, ficou estabelecido no item 1.20.5 – DA AMOSTRA que a licitante melhor classificada deverá apresentar:

1.20.5 - A amostra consiste na instalação e configuração em ambiente de desenvolvimento da contratante das licenças de uso da solução. A solução configurada será utilizada na criação, publicação e visualização de painéis de informação formados por tabelas e gráficos;

Pois bem, era exigência do edital que a licitante apresentasse amostra para solução de TI atendendo o objeto da presente licitação.

Visando "cumprir" tal exigência, a licitante QUBO TECNOLOGIA E SISTEMAS LTDA., sequer apresentou a amostra exigida no Edital de licitação para a comissão de servidores da contratante, e sim esta foi apresentada por um membro da equipe técnica da ora contratante, não atendendo assim o item 5.11 do referido Edital.

Ocorre que o Recorrente entende que a amostra apresentada não possibilitou a comprovação de atendimento integral ao especificado nos seguintes itens do Anexo I do Edital: 1.7.6, 1.8.1, 1.8.6, 1.8.16, 1.8.17, 1.9.1, 1.12.11 e 1.13.2.

Assim entende a recorrente que a amostra apresentada não é apta o suficiente para cumprir a exigência do edital, sendo que o mesmo é claro quanto à habilitação em seu item 13.4.

"1.8.1. Permitir escalabilidade horizontal por meio de cluster e load balance entre equipamentos servidores sem custo adicional com licenças ou funcionalidades para a contratante;".

A recorrente sustenta o argumento de carência de atendimento a plenitude dos requisitos tecnológicos a partir do item geral 1.8 Arquitetura da Solução. Como é possível notar é requerido do fornecedor que vier a consagrar-se vencedor que este tenha investido em permitir a escalabilidade vertical e horizontal de hardware, o que, em termos práticos, significa acomodar novos equipamentos físicos ou virtuais ao software vencedor, no caso horizontal, de tal sorte que o mesmo possa balancear a carga de usuários mantendo desempenho satisfatório para o contratante, tudo sem custo adicional.

Tomando como base o texto do subitem 1.8.1 ao mencionar, observa-se que o software deve possibilitar escalar (aumentar ou reduzir) horizontalmente a capacidade de atendimento, o que carece na solução consagrada como vencedora do certame e aprovada no teste de amostra. Nota-se que o manual do produto apresenta a solução de escala horizontal adicionando novos servidores (equipamentos físicos ou virtuais) ao ambiente sem, no entanto, ser capaz de fazê-lo para os recursos vitais, o que na prática significa que a empresa consagrada vencedora não investiu em incorporar capacidade que possa balancear e distribuir o desempenho do produto em todos os componentes, como menciona o certame, já que o referido item não adiciona exceções. Não obstante, o componente não escalado horizontalmente não é apenas um periférico cosmético, mas o coração da solução, agravante para o não atendimento do requisito solicitado.

Assumindo como base o conteúdo da documentação do produto em questão no site do fabricante (referência a seguir), é possível notar que o mesmo assume que o balanceamento e a alta disponibilidade só poderão ser garantidos com o mínimo de três equipamentos, sendo que o recurso denominado Repositório, componente central, não pode ser balanceado, ou, em outras palavras, escalado horizontalmente.

https://onlinehelp.tableau.com/current/server/en-us/distrib_ha.htm

No que tange a escala horizontal em pauta é possível afirmar sem sombra de dúvidas que o principal componente não pode ser balanceado. Justamente por isso a solução propõe redundâncias (cópias de segurança off-line) que não participam da distribuição balanceada das requisições e adiciona um ponto de falha, já que a interrupção do servidor significa a parada total dos serviços suportados pelo repositório de metadados do ambiente, independente de quantos nós (equipamentos) estiverem disponíveis.

O texto retirado do link mencionado acima demonstra que é necessário ter um equipamento de backup não balanceando (portanto, sem escala horizontal) para o repositório e o serviço de licenciamento.

"The minimum supported configuration for high availability is a three-node system. This includes a primary server to run licensing and two workers to host the main processes. You can increase reliability of the system by adding a fourth computer to serve as a backup primary."

Não obstante, o mesmo link aponta para o fato de que diferente do repositório, o serviço de Gateway poderá ser configurado com diversos equipamentos ativos. Ao mencionar que é diferente a própria documentação garante que o componente primário do produto não é balanceado. A mesma afirmação é reforçada em outro artigo de ajuda (link a seguir) onde o texto diz que "Unlike the repository process, which can be active or passive, all gateway processes are active". Ou seja, confirma que diferente do processo do repositório que só pode ser ativo ou passivo e, portanto, não distribuído horizontalmente, o Gateway pode ser distribuído em diversos equipamentos, reforçando que o repositório não pode ser balanceado e, portanto, não adere ao requisito central do item 1.8.1 quanto à escala horizontal.

https://onlinehelp.tableau.com/current/server/en-us/distrib_lb.htm

Sabendo que pormenores são por vezes tratados com desproporcional importância, há de se mencionar o significado do Repositório carente de balanceamento na solução proposta. Conforme o artigo de ajuda do fabricante, a seguir, este componente é responsável, entre outras coisas, pelo licenciamento dos usuários, sem o qual não é possível determinar quem possui licenças ou não, permissões, que determina o acesso de cada usuário aos recursos designados, grupos de usuários, sem o qual não é possível determinar quais permissões agrupadas aos usuários estão associadas, projetos (ou painéis e relatórios), sem o qual não é possível determinar a lista dos painéis disponíveis, fontes de dados, sem o qual não se poderão construir novas aplicações no modelo self-service, além de todo o agendamento de atualizações dos painéis para recuperação periódica dos dados, o que significa deixar os painéis e relatórios defasados em caso de falha ou baixo desempenho do componente, o Repositório.

Aspecto adicional do certame refere à estrutura interna do software, onde solicita em seu item 1.8.6 que a solução proposta deve:

"8.1.6 Dispor de banco de dados próprio com tecnologia analítica-colunar de armazenamento em memória ("in memory");"

O que na prática não corresponde as características da solução ofertada que trabalha em mecanismo denominado in-cache. Por mais que se possa considerar que qualquer produto de software utiliza em algum momento a memória RAM (random access memory), e certamente o fazem, o requisito solicita que o armazenamento ocorra de forma completa e permanente na memória do equipamento Desktop ou Servidor, o que em análise, não se caracteriza. A carga dos dados em memória, por si só, significa que a solução deve ser

capaz de não recorrer ao sistema de arquivos para novas leituras, independente dos dados estarem em banco de dados ou em arquivos de dados diversos.

Sabendo que o software em questão possui dois mecanismos de acesso aos dados, sendo o primeiro "ao vivo" (ou live) e outro, teoricamente, in-memory, concentramos o questionamento neste segundo aspecto, já que o primeiro é definitivamente um recurso de leitura constante da fonte de dados e, portanto, não persistente em memória.

Já o segundo aspecto, requisito para os itens 1.8.6 e 1.9.1, remete ao fato de que em certas circunstâncias a licitante optará por não onerar constantemente suas fontes de dados, optando pelo carregamento dos registros (tabelas, arquivos, etc.), integralmente na memória, com atualizações periódicas (cargas), visando maior e melhor desempenho, aspecto reforçado pelo item 1.9.1 ao mencionar que:

"A solução deve utilizar fontes de dados por meio de leituras diretas (em tempo real) dos dados de origem (e.g. base Oracle), assim como manipular dados disponibilizados/carregados diretamente em memória ("in memory");"

Desta maneira, se os dados estão totalmente carregados em memória é sabido que arquivos de dados intermediários não devem ser necessários. Ainda assim, sendo tolerante ao item, se eventuais arquivos existirem, estes devem ser utilizados apenas para transição dos dados e não para acesso permanente enquanto o usuário navega no painel.

Conclui-se que, na solução em pauta, os arquivos de dados para o modelo in-memory são fundamentais e não opcionais. Ou seja, qualquer fonte de dados do CNMP necessitará ser gravada (salva) obrigatoriamente em um formato padrão do produto, em múltiplos arquivos com a extensão TDE (Tableau Data Extract), basicamente um para cada tabela ou consulta (SQL).

Ora, se a leitura é diretamente para a memória não há porque gravar arquivos intermediários. Ainda assim, permanecendo brando no requisito, isto poderia ser apenas um arquivo transitório para a carga em memória, para posteriormente terem os registros e tabelas persistidos no próprio arquivo do painel (Tableau Workbook). Incoerente, mas admissível. Porém, testes contradizem o que se buscou mencionar na amostra, já que ao realizar a carga em memória os arquivos de dados do produto e o próprio painel permanecem indefinidamente bloqueados no sistema de arquivos enquanto em uso (aberto) pelo usuário.

Na prática, se os dados estão em memória não há qualquer motivo para o bloqueio do arquivo no sistema de disco, mas o bloqueio existe. Um simples, mas eficiente teste comprova o mencionado. Com o painel aberto pelo usuário no software Desktop é possível verificar o motivo, bastando para isso tentar excluir o arquivo do painel do disco enquanto o mesmo está aberto pelo usuário. Impossível. O sistema operacional Windows controla arquivos em uso, sendo incontestável ao confirmar que o arquivo não pode ser excluído porque está em permanente uso e aberto. Isso se dá pelo fato de que o arquivo é consultado periodicamente pela solução que, na prática, não é totalmente in-memory, mas in-cache. O conceito mundialmente aceito sobre o tema do cache pode ser encontrado no link a seguir.

[https://en.wikipedia.org/wiki/Cache_\(computing\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Cache_(computing))

Em suma, a solução ofertada não atende o requisito por não se comportar efetivamente como esperado, fazendo uso de um recurso que não se caracteriza pela utilização totalmente in-memory. Mais do que encartes de propaganda e discurso teórico, a solução ofertada se vê obrigada a demonstrar que nenhum acesso ao sistema de arquivos é necessário após as cargas em memória, o que não se apresenta por motivos tecnológicos óbvios, a solução não é in-memory. Com total respeito a vossa avaliação, esperamos motivar que o certamente analise tecnicamente os recursos apresentados frente aos requisitos impostos, o que, neste caso adicional, carece para atendimento aos itens 1.8.6 e 1.9.1, com teste absolutamente simples, a tentativa de excluir o painel que está em uso pelo usuário.

Como se os itens acima mencionados não bastassem para a recusa da solução, há de se comentar sobre outro recurso que não se apresenta no rol de funcionalidades da referida solução, o item 1.13.2.

"1.13.2. Permitir operações de "slice and dice","on the fly", como estratégia de segmentação, visualização e compreensão dos dados, repetindo-as até que a análise alcance um nível de detalhe capaz de revelar dados sob uma nova perspectiva;"

O conceito, que, diga-se de passagem, não foi apresentado na amostra, diz respeito à capacidade do usuário de girar (modificar) o ângulo da análise em tempo de execução, sem que para isso tenha que retornar ao modo de elaboração (desenvolvimento). O conceito que se espera no referido item é denominado de slice and dice, tal como menciona o texto original.

Não há outro entendimento se não um usuário, navegador do painel publicado, ser capaz de alterar a perspectiva sem que para isso se envolva em tarefas de "desenvolvimento" ou "construção" para posterior republicação do painel. Ou seja, um usuário de negócio, a partir de um painel publicado e acessível por diversos usuários, pela Web, deve ser capaz de alterar a perspectiva das medidas e dimensões, "on the fly", como menciona o texto ou, em outras palavras, "tem tempo real".

A título de maior esclarecimento, a tela a seguir, obtida de software concorrente ao que venceu o certame, demonstra ambas as opções (slice and dice) de perspectiva em um painel publicado a todos os usuários. Cabe notar que, a qualquer momento, o usuário navegador pode mudar a perspectiva das dimensões e medidas sem retornar ao modo de desenvolvimento ou construção, realizando então a operação de slice and dice em tempo real, ou, conforme menciona o texto "on the fly".

Já na solução ofertada, quando da demonstração na "amostra" exigida pelo edital, o que foi apresentado foi meramente a seleção de barras sobre um gráfico, aplicando filtros como se esta operação se referisse ao slice and dice. Respeitosamente, cabe ressaltar sob três aspectos durante esta demonstração:

Em primeiro lugar e mais evidente, o recurso apresentado não tem absolutamente nada a ver com o requisitado no Edital de licitação. Selecionar uma barra sobre um gráfico é uma operação de filtro e não de slice and dice, já que a perspectiva não se altera.

Em segundo lugar, nos parece um desconhecimento gritante sobre o requisito por parte do fornecedor, assumindo que não houve qualquer má fé na demonstração de uma funcionalidade que se vale por outra completamente destoante. O terceiro aspecto, o mais preocupante de todos, trata da avaliação por parte da equipe que realizou a aferição por parte do CNMP, pois ao aceitar um mero filtro sobre um gráfico como se fosse o recurso de "slice and dice" apresenta carência sobre o entendimento das necessidades impostas pelo CNMP e transcritas em forma de itens do edital de licitações.

Em suma, reforçamos que um painel publicado na solução proposta não realiza a operação prevista forçando o usuário a privilégios de modificação que o levam a etapa de "construção" do painel e, por isso, não se caracteriza por uma operação de análise em tempo de execução "on the fly", mas de modificação. Ademais, a troca abrupta das medidas e dimensões em tempo de construção é o que faz qualquer solução de mercado que não se utiliza da verdadeira descoberta de dados, pois obviamente, ao construir um elemento gráfico é preciso fornecer as medidas e dimensões, o que acontece até mesmo em um elemento gráfico do Microsoft Excel®, sem, contudo, se caracterizar pelo recurso mencionado.

Argumentar que o usuário pode substituir os referidos campos editando o projeto (voltando à etapa de construção) descaracteriza o real sentido da funcionalidade, pois desta forma, sem delongas, mas enfaticamente, até mesmo um gráfico na planilha eletrônica pode ser editado para troca das medidas e dimensões. Em concluso, reforçamos que o item não foi apresentado na amostra e sequer está presente na solução, descaracterizando o atendimento ao item 1.13.2.

Não bastasse observar os gritantes conflitos entre os requisitos acima e os argumentos demonstrados, a solução em pauta carece de atender, igualmente, ao item 1.7.6 que:

"1.7.6 Deverá possuir ferramenta/recursos de mapeamento de dados sem necessidade de aquisição de outros produtos ou outros tipos de licenças para esse fim".

Em pauta, novamente, está a definição do mapeamento de dados e das ferramentas capazes de realização das tarefas envolvidas neste procedimento. Mapear os dados refere-se, entre outras características, mediar os dados entre diferentes origens para um destino, aplicando às transformações que são necessárias a melhoria dos registros, transformando-os em dados relevantes ao usuário final. É tipicamente recurso encontrado em ferramentas com capacidade de ETL (Extract, Transform and Load), o que sequer existe na solução proposta. Exatamente por isso, o próprio fabricante firma parceria com soluções de mercado que possam auxiliar na entrega destes mapeamentos, mas obviamente não puderam ser incluídas na proposta na medida em que não se podem ofertar outros produtos sem contradizer o item 1.7.6.

https://en.wikipedia.org/wiki/Data_mapping

A título de maiores esclarecimentos, o link acima menciona alguns conceitos que são esperados por soluções que tenham o mapeamento de dados disponível, entre eles e, primariamente, poder mover os dados entre uma fonte e outra, referindo-se ao texto sobre "These kinds of graphical tools are found in most ETL Tools (Extract, Transform, Load Tools) as the primary means of entering data maps to support data movement".

Não obstante, a simples movimentação não sintetiza um recurso de mapeamento, justamente por isso a solução deve ser capaz de mapear os conjuntos de dados disponíveis e realizar diversas operações como subconjuntos, concatenações, teste de conteúdo, limpeza de campos, segregação de conteúdo de campos em diversos campos, avaliação semântica e tantas outras.

Com base nos conceitos elementares de mapeamento e transformação que deveriam estar presentes em uma solução de descoberta de dados para atender completamente ao item 1.7.6, reforçamos que o software em questão não apresenta recursos de mapeamento, já que a simples troca de um nome de campo não se pode dizer que é mapear, mas criar uma nova nomenclatura ou, semântica.

Em complemento aos argumentos tecnológicos já mencionados, não podemos deixar de mencionar a evidente carência de atendimento ao item 1.8.16 que espera:

"1.8.16 Para as camadas servidora e cliente, a solução deve disponibilizar mecanismo de depuração de painel de informação com performance insatisfatória, onde, dentre outras, seja possível destacar problemas associados a uma consulta lenta ou à "renderização" de tela;"

Para que não sobre dúvidas, o termo depuração é amplamente conhecido no mercado de tecnologia e conta com diversos recursos que auxiliam na identificação de uma falha ou problema. Trata-se, portanto, de uma tarefa complexa visando à busca de soluções em erros. Em outras palavras, a solução deve ser capaz de monitorar a execução de um procedimento, por exemplo, de carga dos dados, de transformação dos dados, de cálculos prévios, podendo interromper (parar), reiniciar a execução, incluir pontos de parada (breakpoint) no processo e avaliar o conteúdo de variáveis em memória durante as verificações por busca de erros. Sem alongar demais o tema, conteúdo amplamente conhecido e divulgado pode ser consultado no link a seguir.

<https://en.wikipedia.org/wiki/Debugging>

Não haveria de ser diferente na solução de descoberta de dados, já que inúmeras tarefas estão envolvidas e podem resultar em ocorrências inesperadas. Portanto, ser minimamente capaz de conduzir uma avaliação passo a passo de um processo de carga dos dados é aquilo que se espera de uma solução capaz de depurar. Possuir relatórios gráficos que dizem que problemas existem não é o mesmo que dizer onde estão os problemas, como achar a causa e qual o ponto crítico que deve ser aferido. Logo, sem ter como depurar qualquer etapa do processo elaboração, publicação e apresentação, a solução proposta se concentra em apresentar relatórios estatísticos sobre o uso dos painéis como se isso substituísse o amplo conceito do mercado sobre o tema. Se assim o for, abre-se uma nova corrente de soluções de depuração pautadas apenas em relatórios, o que obviamente não é o caso. Como diferentes soluções podem ter níveis diversos de depuração, é factível aceitar que nem tudo que se menciona em uma solução de depuração está presente em outra. Mas, é igualmente razoável considerar que haja um mínimo de recursos presentes, o que não se faz na ofertada solução.

Ainda que finalizássemos o documento em pauta com os itens acima, o que já seria motivação mais do que suficiente para a desclassificação da solução proposta, adicionamos também o fato de que a avaliação do item 1.8.17 na amostra não condiz com o recurso efetivamente apresentado.

"1.8.17 A solução deve ser capaz de criar e de gerenciar agendamentos de cargas do tipo completa ou incremental, com capacidade de notificação em caso de falhas;"

Esperava-se, segundo procedimento da própria amostra, que a solução fosse capaz de carregar registros novos e atualizados, bem como remover aqueles que eventualmente tivessem sido excluídos das fontes de dados. Ou seja, que os dados fossem atualizados de maneira incremental sem que para isso toda a tabela fosse recarregada. Há de mencionar que durante a amostra, apresentada pelo profissional do CNMP a outros integrantes do mesmo, o avaliador mencionou que "estava satisfeito porque conforme a documentação os dados seriam atualizados", o que de fato não ocorre. Atualização significa manter atualizado, não apenas adicionado.

Objetivamente, o que a solução em questão é capaz de desempenhar, está concentrado apenas na adição de novos registros, nunca em busca por atualizações para manter alinhada a carga dos dados com a situação atual das tabelas de origem, focando o "incremental" literalmente em adicionar novas linhas. Assumindo que o avaliador da amostra está correto, na medida em que o significado de incrementar é, também, melhorar e desenvolver-se, o resultado de uma tabela que possui atualizações ou exclusões desalinhará as análises, já que a carga incremental da solução focará apenas em linhas adicionadas destoando o conteúdo com as fontes de dados. Diante do cenário, consideramos prudente o CNMP avaliar se este item atende os requisitos impostos pelo termo de referências e vossas necessidades, justamente pelo procedimento adotado na amostra que esperava atualização incremental e não apenas novas linhas.

http://onlinehelp.tableau.com/current/pro/desktop/en-us/extracting_refresh.html

Por fim, questionamos a respeito do item 1.12.11, pois este menciona que a solução deve:

"1.12.11 Possuir integração global entre os painéis de informações abrigados um mesmo documento, para que o valor selecionado em um deles interfira automaticamente nos outros que possuam informações relacionadas ao primeiro"

O que em termos práticos é a propagação AUTOMÁTICA do contexto do usuário em todos os elementos gráficos disponíveis. Neste caso, existem diversas limitações, a começar pela propagação que não se faz automaticamente. Quando dois ou mais elementos gráficos são exibidos na solução proposta, teoricamente basta selecionar o conteúdo de um gráfico para que este reflita, em forma de filtragem, nos demais. No entanto, não é o que acontece automaticamente. Para cada elemento gráfico que se deseja interagir é preciso configurá-lo para filtrar os demais elementos.

<http://onlinehelp.tableau.com/current/pro/desktop/en-us/filtering.html>

Não apenas o usuário deve preocupar-se em acionar individualmente cada elemento gráfico para que este possa ser utilizado como filtro, como também gráficos e campos precisam ser individualmente configurados, o que de longe carece de ser automático. Assuma, por exemplo, que um painel possua uma conexão com uma

fonte de dados que tenha, digamos, 40 campos entre medidas e dimensões. Se 10 gráficos existem em um painel na referida solução, todos, individualmente, precisam ser configurados para acionar os demais em caso de seleção (filtragem). Da mesma forma, todos os 40 campos devem ser incluídos como recurso de filtragem previamente, pois carece de ser automático. Ou seja, não há automação qualquer na solução que, na prática, não é de descoberta de dados, mas de OLAP, conforme link abaixo.

<https://pt.wikipedia.org/wiki/OLAP>

Seria mais lógico, e até adequado, que a solução ofertada concentrasse os esforços em atuar em potencias clientes que possuem soluções de BI tradicionais amadurecidas e implementadas, já que este é o grande foco das soluções OLAP que em nada tem a ver com descoberta de dados. A evidência é mais gritante quando a solução proposta precisar fazer uso de diversas fontes de dados diferentes ao mesmo tempo, em um único painel, especialmente de formatos diferentes. Assuma, por exemplo, o diagrama abaixo onde cada conjunto de cores representa uma plataforma de dados diferente.

COR PRODUTO FORMATO

SQL Server 2012R2 SGBD

Oracle 12g SGBD

PostgreSQL SGBD

Microsoft Excel XLSX ou XLS

Arquivos Textuais TXT ou CSV

Neste simples caso, se o usuário final necessitar de um gráfico que envolva um campo da tabela de região (Region), como por exemplo, RegionDescription, calculando a quantidade (Quantity) da tabela de detalhes de vendas (Order Details), a referida solução será incapaz de percorrer o modelo de dados a partir das diferentes fontes. Quiçá aplicar filtros automaticamente, como por exemplo, escolhendo uma empresa fornecedora da tabela Shippers. Sendo assim, se não houvesse limitações ao utilizar o data blending não haveria de ter um artigo contendo suas inúmeras limitações, dentre as quais, o uso automático de filtros de qualquer fonte de dados propagado para todos os elementos gráficos da solução, baseados em outras fontes.

http://onlinehelp.tableau.com/current/pro/desktop/en-us/multipleconnections_troubleshooting.html

Por conclusão, não somente deixa de ser automática a propagação de seleções de um elemento gráfico para outro como também é estritamente limitado, o que leva a questionar o propósito de ser denominada uma solução de descoberta de dados se a própria descoberta não existe.

Ao agente público só é permitido fazer o que expressamente é autorizado por lei, ou seja, a administração deverá exigir cumprimento de todos os requisitos da licitação e o que está disposto em lei ou norma para todos os licitantes, analisado a isonomias entre licitantes.

Destarte, eivada de vício e de nulidade a decisão do pregoeiro que habilitou a empresa QUBO TECNOLOGIA E SISTEMAS LTDA, e a declarou como vencedora.

Reitere-se que, para a Administração Pública, o ato a praticado foge a essência da administração que traz a ampla concorrência, e a isonomia sendo que ato contrário é expressamente vedado pela legislação.

Inicialmente, sobre o parcial descumprimento dos requisitos técnicos do edital, cabe dizer que existe ofensa legal e prejuízo ao certame e à administração pública que justifique a alteração da decisão administrativa que habilitou e declarou como vencedora a empresa recorrida.

Cumpre ressaltar que o próprio edital traz as possibilidades e os requisitos a serem cumpridos pelos participantes, sendo vedada a habilitação de concorrente que descumpra o disposto em edital e em lei.

Maior prejuízo advirá para a administração pública, se mantiver a habilitação e a contratação da empresa QUBO TECNOLOGIA E SISTEMAS LTDA., uma vez que houve erro na análise da amostra apresentada.

Passemos a análise da quaestio juris.

II – DO DIREITO

O Art. 3º da Lei de Licitações preleciona que tanto a administração Pública como os interessados ficam obrigados à observância dos termos e condições previstos no Edital.

Por sua vez, o Instrumento Convocatório é claro ao elencar os requisitos necessários para que o licitante comprove a capacidade técnica operacional.

EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO N.º 05/2017 Objeto: aquisição de solução de visualização e de descoberta de dados com capacidade de inteligência de negócio de auto-atendimento (self-service BI), conforme especificações constantes do Anexo I (Termo de Referência) e as condições estabelecidas, que fazem parte integrante deste edital. PROCESSO LICITATÓRIO N.º 0.00.002.000239/2017-16/2016-62

1.20. Da Amostra

1.20.1. A licitante melhor classificada será requisitada a apresentar amostra da solução de TI ofertada para atender ao objeto licitado. A amostra será examinada e avaliada por comissão de servidores da CONTRATANTE, com representantes das unidades designadas;

Ressalta-se que, a previsão em comento não fere qualquer princípio do direito administrativo estando, pois, aparada na legalidade.

Analisando o feito, verifica-se que a empresa QUBO TECNOLOGIA E SISTEMAS LTDA., não deve ser habilitada no procedimento licitatório, pois deixou de atender itens indispensáveis à aferição de sua capacidade técnica.

Nesse sentido é a lição de CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO:

"O edital constitui-se no documento fundamental da licitação. Habitualmente se afirma, em observação feliz, que é a sua lei interna. Com efeito, abaixo da legislação pertinente à matéria, é o edital que estabelece as regras específicas de cada licitação. A Administração fica estritamente vinculada às normas e condições nele estabelecidas, das quais não pode se afastar (Art. 41). Embora não seja exaustivo, pois normas anteriores e superiores o complementam, ainda, que não reproduzidas em seu texto, como bem diz Hely Lopes Meirelles, o edital 'é a matriz da licitação e do contrato'; daí não se pode exigir ou decidir além ou aquém do edital".

No mesmo sentido assevera JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO

"A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento não se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial. O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa. [...] Vedado à Administração e aos licitantes é o descumprimento das regras de convocação, deixando de considerar o que neles se exige, como, por exemplo, a dispensa de documentos ou fixação de preço fora dos limites estabelecidos. Em tais hipóteses, deve dar-se a desclassificação do licitante, como, de resto, impões o Art. 48, I, do Estatuto"

Vejamos ainda o que diz Hely Lopes Meirelles, em "Licitação e Contrato Administrativo", 14ª edição, página 39.

"Vinculação do edital – A vinculação do edital significa que a Administração e os licitantes ficam sempre adstritos aos termos do pedido ou do permitido no instrumento convocatório da licitação, quer quanto ao procedimento, quer quanto à documentação, às propostas, ao julgamento e ao contrato. Em outras palavras, estabelecidas as regras do certame, tornam-se obrigatórias para aquela licitação durante todo o procedimento e para todos os seus participantes, inclusive para o órgão ou entidade licitadora. O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes quanto a Administração que o expediu. É impositivo para ambas as partes e para todos os interessados na licitação."

Podemos classificar o processo licitatório em 5 fases: a) edital; b) habilitação; c) julgamento com a classificação; d) homologação; e) adjudicação.

Após a apresentação da documentação, a autoridade competente escolherá aquela que estiver de acordo com o Edital, ou seja, mais atraente à Pessoa Jurídica de Direito Público, e declarará o vencedor. No entanto, pode ocorrer que licitantes não se habilitem, por não haverem cumprido as exigências previstas no edital de convocação. Nesse caso, estar-se-ia diante do disposto no artigo 48, I da lei 8.666/93, que dispõe:

Art. 48. Serão desclassificados:

I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação.

Neste caso, que ocorre na situação em exame, o licitante eivado será excluído da licitação e se verificará se o segundo classificado preenche os requisitos do Edital, sob pena de chamar o terceiro, e assim sucessivamente.

É o que se propõe com o presente recurso, que seja excluída a licitante QUBO TECNOLOGIA E SISTEMAS LTDA., por não ter cumprido as exigências comprobatória da qualificação técnica, conforme razões já expostas.

A jurisprudência pátria corrobora os fundamentos do presente recurso.

Neste sentido:

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. EFEITO SUSPENSIVO. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE PENDENTE. SÚMULAS 634 E 635 DO STF. EXCEPCIONALIDADE. FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA PRESENTES. (...) 7. Adequado, em face das peculiaridades do caso, prestigiar a competência da Comissão de Licitação, que pode promover "diligência destinada a esclarecer ou complementar a instrução do processo" (art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993), dispositivo legal prequestionado e suscitado no Recurso Especial (fumus boni iuris). 8. Quanto ao periculum in mora, é incontroverso que a requerente presta serviços de locação de 622 veículos ao Município, e que o contrato firmado em 12.5.2010 foi declarado nulo em 11.5.2011, por conta do acórdão recorrido. Adicionalmente, relevante a iminente ampliação da despesa pública municipal, em R\$ 283.244,00 mensais, para a prestação do mesmo serviço. 9. Agravo Regimental provido". (Superior Tribunal de Justiça, AgRg na MC 18.046/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 28/06/2011, DJe 02/08/2011). Portanto, a exigência e a demonstração de capacidade técnica por meio da prova de conceito têm o escopo de resguardar a Administração Pública de que o licitante possui expertise, aptidão técnica e a solução de TI desejada no objeto da presente licitação, caso seja o vencedor do certame e venha a ser contratado. Neste prisma, a solução apresentada no momento da amostra deverá ser apreciada e interpretada sempre preconizando a teleologia (finalidade) do documento para a consecução do interesse público.

A licitação é um procedimento administrativo utilizado pela administração pública, na compra de bens ou contratação de serviços, que deve sempre escolher a melhor proposta.

Deveras, a atividade objeto da exploração em torno da qual gira o negócio deve estar sempre expressamente prevista no Contrato ou no Estatuto Social (Código Civil, art. 968, IV e 997, II).

Os efeitos das distorções nessas inscrições e enquadramentos entenda-se por distorções qualquer incompatibilidade, voluntária ou não, entre as atividades exploradas e as inscrições efetivamente implementadas, muitas vezes resultam em penalidade de natureza patrimonial.

Para tanto faz-se necessário observar o que dispõe o Art. 27 ss da Lei de Licitações 8.666/93, colaciono in verbis:

Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:

I - habilitação jurídica;

II - qualificação técnica;

Portanto o direito de licitar é um direito condicionado, ou seja, subordinado ao preenchimento de certos requisitos indispensáveis, previstos na lei 8.666/93 lei 10.520/02, Decreto-Lei 5.450/2005 e no ato convocatório, de acordo com o edital. Esses requisitos indispensáveis são considerados como condições do direito para licitar.

Assim, qualquer benesse frustraria o caráter competitivo da licitação que é de sua essência, e vale dizer que constitui exigência essencial para participação e legalidade do certame.

Importante, mais uma vez trazer à baila a magnífica lição do eminente professor CELSO ANTONIO BANDEIRA DE MELLO sobre o princípio da igualdade nas licitações, in verbis:

"O princípio da igualdade implica o dever não apenas de tratar isonomicamente todos os que usufruírem ao certame, mas também o de ensejar a oportunidade de disputá-lo a quaisquer interessados que, desejando dele participar, podem oferecer as indispensáveis condições de garantia". [...]

Nesse sentido, declarar habilitada a empresa resultaria em grave lesão ao caráter competitivo da licitação, que é de sua essência. Vale dizer que é vedado constituir critério discriminatório desprovido de interesse público.

A decisão de habilitação afronta os princípios da legalidade, isonomia e competitividade, na medida em que escolhe como vencedora empresa descumpridora do estabelecido em edital de acordo com o que estabelece a carta magna em seu Art. 37, inciso XXI.

Com efeito, não se pode olvidar que o sistema licitatório tem por escopo escolher a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, bem como propiciar a todos os particulares condições de contratar com a Administração (sol lucet Omnibus).

A decisão do pregoeiro deve ser reconsiderada, em razão de que a recorrente contém todos os requisitos necessários para o cumprimento do objeto desta licitação e a empresa declarada vencedora não cumpriu em sua integralidade.

Não seria demasiado lembrar que os administradores públicos, como se sabe, têm o dever de buscar o menor desembolso de recursos e a menor onerosidade dos cofres públicos, pela contraprestação dos serviços que lhes são prestados, pois, entendimento contrário ofenderia aos princípios mais basilares da gestão da coisa pública! Nesse sentido porque o processo administrativo deve ser observado salvo as nulidades nele geradas, assim deve o recorrente ser declarado vencedor.

E conforme antes apresentado, tenciona-se a desclassificação da licitante QUBO TECNOLOGIA E SISTEMAS LTDA., por todas as razões já mencionada, todavia, se este não for o entendimento desta Douta Comissão, desde logo requer-se, de forma alternativa, a faculdade prevista do Art. 43, §3º da Lei 8.666/1993, que prevê:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

(...)

§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documentos ou informação que deveria constar originalmente da proposta.

Se apesar de todo o exposto o entendimento desta douta comissão for de não reconhecer a procedência do presente recurso, não terá outra saída a recorrente senão procurar as vias judiciais para buscar o seu direito, o que não olvidará em fazer.

III – DO PEDIDO

Ante todo o exposto, e do que mais certamente será suprido com o notório saber dos membros desta Douta Comissão de Licitação, requer-se o provimento do presente recurso, com efeito para que seja anulada a decisão em apreço, na parte atacada neste, declarando-se a empresa QUBO TECNOLOGIA E SISTEMAS LTDA, inabilitada para prosseguir no pleito, com sua exclusão do certame.

Outrossim, lastreada nas razões recursais, requer-se que a Comissão de Licitação reconsidere sua decisão e, não sendo este o entendimento, faça este recurso subir, devidamente informado, à autoridade superior, em conformidade com o §4º, do art. 109, da Lei 8.666/1993, observando-se ainda o disposto no §3º do mesmo artigo.

Neste termos,
Pede deferimento.

Florianópolis, SC 22 de maio de 2017.

TOCCATO TECNOLOGIA EM SISTEMAS LTDA.

Por seu representante legal

Perácio Feliciano Ferreira

Fechar