

PREFEITURA MUNICIPAL DE VACARIA
PREGÃO PRESENCIAL Nº 01/2022
ATA DE RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO 01 E 02/2022

Aos vinte e sete dias do mês de outubro do ano de dois mil e vinte e dois, às quatorze horas, a Comissão de Apoio, juntamente com o Pregoeiro Ronerson Bueno, reuniram-se para o ato de análise e julgamento das impugnações interpostas pelas empresas **DELTA SOLUÇÕES EM INFORMÁTICA LTDA** e **GOVERNANÇA BRASIL SUL TECNOLOGIA LTDA** interessadas em participar do Pregão Presencial nº 01/2022, referente ao fornecimento de software de gestão pública para o executivo e legislativo de Vacaria/RS. As impugnações, em apertada síntese, requerem:

1 - Quanto a impugnação da empresa **DELTA SOLUÇÕES EM INFORMÁTICA LTDA**, protocolada tempestivamente no dia 26/10/2022, sob o nº 12491/22. A mesma irressignou-se sobre:

“Exigência de atestados de capacidade técnica com limitação de número de usuários do sistema e número de habitantes”.

Para tanto, a mesma alega que fora utilizado de modo inapropriado, criando limitador e ferindo o princípio da competitividade, solicitando, ao fim, a suspensão e retificação do certame.

2 – Quanto a impugnação da empresa **GOVERNANÇA BRASIL SUL TECNOLOGIA LTDA**, protocolada tempestivamente no dia 26/10/2022, sob o nº 12516/22. A mesma irressignou-se sobre “exigências indevidas impostas à habilitação das licitantes”:

“[...] constata-se que a exigência acerca de fabricante único aos sistemas informatizados é completamente descabida uma vez que insere na órbita de participação dos licitantes uma comprovação que, além de não deter previsão normativa ou qualquer lei especial que a ampare, não encontra sustentação legal ou jurídica para constar como requisito à habilitação em licitações públicas”.

Para tanto a mesma alega que “[...] é sabido que as empresas nacionais usualmente se utilizam de outras bases, não sendo desenvolvedoras de todas elas, até por que isso limitaria o avanço tecnológico dos próprios sistemas informatizados [...]”. Por fim, a mesma requer que a impugnação seja julgada procedente.



A Comissão a vista dos autos percebendo que, apesar das duas licitantes alegarem que as exigências são ilegais, as exigências baseiam-se nada mais, nada menos, que questões meramente técnicas e que, caso atendidas por elas, denotam que as respectivas impugnações não existiriam, pois, por óbvio não são ilegais, além de previstas na Lei de Licitações e todas devidamente justificadas no edital.

Compreendendo, então, que as questões reputam-se técnicas, a Comissão encaminhou os autos ao setor de informática CPD (Central de Processamento de Dados) para manifestar-se acerca das impugnações.

Após as análises, a Comissão recebeu do setor técnico, CPD, o memorando 223/2022, anexo, que em síntese apresenta que:

Quanto a empresa Delta:

Cabe a nós, pelo que se depreende da contenda, lembrar a ora irrisignante que a exigência de compatibilidade de usuários, população e PIB, não é e não deve ser entendida como um limitador, mas, sim, um indicador de compatibilidade, pois as referidas informações são subalíneas da alínea "a". Poderíamos facilmente omitir estes dados do edital e continuar com a mesma interpretação e, ao analisar o atestado, pegaríamos o Município indicado e veríamos as mesmas situações, ou seja, qual o tamanho do Município? Qual o PIB? Qual o número de habilitantes? Qual o número de usuários do sistema? Quantos postos de saúde possui? Quantas escolas? Quanto arrecada? Porém, com a omissão das informações, esta interpretação ficaria muito subjetiva e poderia induzir a erro as próprias licitantes. O porquê dessas informações foram mais do que devidamente justificadas no edital, conforme solicita o entendimento jurisprudencial, mas podemos repetir: Pelo tamanho populacional teremos uma noção mínima de que o sistema suportará nossas demandas, a quantidade de cadastros, a quantidade de atendimento nas UBS, nas Escolas, no departamento Fiscal. Pelo PIB saberemos se a licitante tem potencial para tratar os dados financeiros e orçamentários da máquina pública, atingindo os objetivos fiscais, legais, de transparência e informações em tempo real, entre outros. Pela quantidade de usuários teremos noção de que a licitante tem capacidade de treinar, atender e absorver toda a quantidade de demanda exigida pelo Município.

Desta forma o Setor Técnico de Informática entende que não podemos abrir mão da segurança técnica e jurídica, mas também não é nosso intuito cercar a participação de possíveis interessados. Desta forma, entendemos que a cláusula não deve ser excluída, para não correr o risco de contratar empresas que não tenham a capacidade de assumir um serviço tão complexo quanto o que está em questão, correndo o risco de perder a confiabilidade e integridade de dados entre outros. Assim, sugerimos que, no máximo, reduza-se então o percentual de atendimento em, pelo menos, 30% (trinta) por cento, a fim de manter a confiabilidade da contratação, sugerindo-se a seguinte redação:



1 – Comprovação de aptidão da empresa, através da apresentação de atestado de capacidade técnico operacional, emitido pelo contratante, de que a licitante executou, satisfatoriamente, contrato com objeto compatível com o ora licitado, em características/complexidade técnico-operacional equivalente, quantidades e prazos, referente principalmente na execução de serviços de maior relevância técnica e valor significativo, além de corresponder a execução de 30% destes itens, que são:

a) Fornecimento de software de gestão pública desenvolvido em ambiente nuvem contemplando executivo e legislativo, compatível com o Município:

a.1 – Módulo Planejamento e orçamento (LDO, PPA, LOA); a.2 – Módulo Contabilidade Pública; a.3 – Módulo Licitações e Contratos (Licitacon); a.4 – Módulo Suprimentos; a.5 – Módulo Procuradoria a.6 – Módulo Recursos Humanos; a.7 – Módulo Fiscal; a.8 – Módulo Arrecadação e Tributação; a.9 – Módulo Controle Atendimento Cidadão/Servidor/Portal da Transparência/Aplicativo Cidade; a.10 – Módulo Meio Ambiente; a.11 – Módulo Processos Digitais; a.12 – Módulo Informações Gerenciais; a.13 – Módulo Saúde; a.14 – Módulo Educação; a.15 – Módulo Assistência Social; a.16 – Módulo Cemitério a.17 – Tramitação de Processos.

a.1.1 - Dezessete módulos, 30% equivalem a 05 (cinco) módulos.

a.2 – 700 (setecentos) usuários do sistema, 30% equivalem a 210 usuários.

a.3 – Vacaria/RS², população 66.916 pessoas, PIB R\$ 2.458.674,37, 700 usuários, 30% equivalem a 20.074,80 pessoas, PIB R\$ 737.602,31, 210 usuários do sistema.

b) Comprovação de já ter executado um serviço de migração de software desktop para web em um município que possuía esse tipo de sistema;

c) Prazo de execução compatível com o do Município que é de 12 (doze) meses.

Temos que levar em conta, com o devido respeito, que não estamos comprando uma caneta ou contratando um serviço de implementação de um pacote office. Estamos contratando um serviço com dados populacionais, com dados que envolvem recursos na casa de milhões, com serviços que, em caso de falha, podem trazer prejuízos severos não só para a Administração, como para com os Municípios. Portanto, exigir que a empresa tenha instalado o software, migrado, operacionalizado e treinado em um Município de porte compatível com o do Município, é estar cuidando da eficiência e trato com o erário público.

Quanto a empresa Governança Brasil:

[...] a exigência é lícita e foi tecnicamente justificada no edital, além de atender o recente Decreto Federal de nº 10.540/20, que dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema único e integrado de execução orçamentária, administração financeira e controle. O entendimento da licitante de que as empresas nacionais usualmente se utilizam de outras bases, não sendo desenvolvidoras de todas elas e de que limitaria o avanço tecnológico dos próprios sistemas, está ultrapassado, e não é verdade, pois conforme podemos observar no referido Decreto, a tendência é que todos os sistemas caminhem para a direção de um sistema único e integrado e a única limitação tecnológica que poderia haver é a empresa não se estruturar para produzir novas soluções, limitando-se apenas a terceirizar seus serviços como revendedora.

Além disso, em primeiro lugar, a subcontratação é exceção, em se tratando de processos licitatórios, porque sua prática disseminada poderia ensejar pagamento a pessoas jurídicas impedidas de licitar, inidôneas ou que não cumpram os requisitos de regularidade fiscal, qualificação técnica ou qualificação econômico-financeira.

O próprio TCU possui entendimento sedimentado no sentido de que a subcontratação não é livre, e só pode ser aplicada quando prevista em edital (Acórdão 265/2010 – Acórdão 2625/2008) e desejável.



Terceiro, atualmente, o município possui vários softwares de gestão implementados, dezessete para ser mais exato, e, sobre a definição de lote único, se o entendimento da licitante estivesse correto, teríamos 17 (dezessete itens) ao invés de lote, 17 (dezessete) subcontratações, 17 (dezessete) fornecedores para tratar dos mesmos assuntos, uma enxurrada de esquivas e fugas de responsabilidades, por mais que se tenha um "responsável principal". Haveria uma oneração da máquina pública, tanto em valores, quanto de retrabalhos e suportes demorados. Essa própria esquiva tornaria complicada um pedido de evolução de sistema pois a empresa "mãe" teria de pedir permissão e ver a possibilidade de modificação do sistema do seu terceirizado. Todas essas situações vão de encontro com o que prega a jurisprudência do TCU e a lei de licitações no que tange a padronização.

Nesse sentido a expressa previsão legal, nada inventado por este órgão, bastando uma leitura rápida do art. 15, I, da Lei nº 8.666/93 estabelece:

"Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas";

Já o art. 11 do mesmo diploma legal prevê que:

"As obras e serviços destinados aos mesmos fins terão projetos padronizados por tipos, categorias ou classes, exceto quando o projeto-padrão não atender às condições peculiares do local ou às exigências específicas do empreendimento."

Destarte, com base no parecer técnico da equipe de TI, responsável pela confecção técnica do Termo de Referência, não vislumbramos óbice na manutenção do edital, ressalvado a adequação da aferição técnica de 30% (trinta por cento) de compatibilidade, pois as licitantes não foram capazes de comprovar que as mesmas são capazes de frustrar o caráter competitivo do certame, além de que as mesmas respeitam a legislação em vigor, sugerindo-se a improcedência da presente impugnação.

Nesse sentido TJ/SP:

TJ-SP - Agravo de Instrumento AI 22312028920148260000 SP 2231202-89.2014.8.26.0000 (TJ-SP) Data de publicação: 05/02/2015 Ementa: LICITAÇÃO AGRAVO DE INSTRUMENTO MANDADO DE SEGURANÇA ? Novo indeferimento da liminar postulada para que seja determinada a imediata suspensão do processo licitatório, bem como atos eventualmente praticados no curso ou após a sessão - Manutenção do indeferimento Inexistência de demonstração de vícios capazes de ilidir a legitimidade das exigências contidas no Edital - Ausência de 'fumus boni juris' e do 'periculum in mora' Decisão mantida Recurso improvido.

Apenas para não deixar passar em branco, mencionamos a questão que a empresa Governança Brasil levantou, colacionando algumas jurisprudências, sobre a restrição do caráter competitivo do certame quanto a declaração do fabricante, carta de solidariedade ou credenciamento, como condição de habilitação. Assistiria razão a licitante, fosse o caso, pois essas declarações seriam declarações de terceiros, como condição de habilitação, porém,



todavia, não é o caso deste edital, pois a declaração exigida, conforme a lei, é a DECLARAÇÃO DA PRÓPRIA LICITANTE e não de terceiros. O medo aqui reside em declarar algo que denota-se a empresa não possuir, ou seja, a referida condição da licitante possuir todas as bases desenvolvidas por ela.

Encaminham-se os autos ao Sr. Prefeito Municipal para deliberação, sobre o prosseguimento, ou não, da licitação. Em caso de acolhimento, tendo em vista a sugestão de mudança acima descrita pelo CPD, estabelece-se a nova data do edital para o dia 16/11/22.

A íntegra desta ata encontrar-se-á disponível no site do Município, pelo endereço www.vacaria.rs.gov.br. Nada mais havendo a relatar, o Pregoeiro encerrou a sessão.

Acolho o parecer

AMADEU DE ALMEIDA BOEIRA:
33722510082

Assinado digitalmente por AMADEU DE ALMEIDA BOEIRA:33722510082
DN: C=BR, O=ICP-Brasil, OU=AC CERTIFICA MINAS v5, OU=33442145000100, OU=Presencial, OU=Certificado PF A1, CN=AMADEU DE ALMEIDA BOEIRA:33722510082
Razão: Eu estou aprovando este documento
Localização: Vacaria/RS
Data: 2022.10.28 17:51:21-03'00'
Foxit PDF Reader Versão: 11.0.1

Amadeu de Almeida Boeira
Prefeito Municipal



Memorando nº 223/2022/CPD

Vacaria, 28 de outubro de 2022

Na oportunidade em que lhes cumprimentamos, vimos por meio desta nos manifestar quanto as impugnações das interessadas em participar do Pregão Presencial nº 01/2022, das empresas **Delta Soluções em Informática Ltda e Governança Brasil Sul Tecnologia Ltda.**

Em análise a impugnação da empresa **Delta Soluções em Informática Ltda**, denota-se que a irresignação, não se debruça em questionar a legalidade em si da cláusula, mas, sim, na questão de número dos usuários e número de habitantes, entendendo como limitadores. A lei 8.666/93 solicita e legaliza a exigência de atestados compatíveis conforme perfeitamente exposto e justificado no edital. Nesse sentido:

SÚMULA Nº 263 Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

Fundamento legal: - Constituição Federal, art. 37, inciso XXI; - Lei nº 8.666/1993, art. 30.

*Precedentes: - Acórdão 1251/2022 – Segunda Câmara, Sessão de 22/03/22, in DOU 2022;
- Acórdão 2595/2021 - Plenário - Sessão de 27/10/2021, in DOU 2021 - Acórdão 1621/2021 - Plenário - Sessão de 07/07/2021, in DOU 2021*

Daí vem a percepção de como buscar uma compatibilidade de serviço de software? Entendemos que a solicitação ideal de compatibilidade, hoje, seria em um Município do mesmo porte que o de Vacaria/RS, por diversos motivos, desde questões financeiras e orçamentárias, como também questões técnicas. Mas não é assim que trata a jurisprudência e a doutrina quando estabelece como percentual máximo a exigência, das parcelas de maior relevância, em 50% (cinquenta por cento), entendendo que essa compatibilidade pode ser flexibilizada até este ponto, lembrando que, desde que justificada, ela pode ser aumentada.

A licitante alega que a Administração tenta, de maneira falha, justificar a exigência estabelecida para que tenha certeza de que a licitante terá conhecimento e capacidade, mas quem falha na interpretação é a própria licitante. Por denotar que a irresignação atual não é de legalidade, mas, sim, de quantitativo, cabe a nós esclarecer que não estamos contratando o fornecimento de 50 (cinquenta softwares), exigindo que a licitante comprove que já forneceu a quantidade compatível. Estamos contratando o Serviço de Gestão, em toda a sua complexidade.

Como comprova-se a gestão se você não comprova que executou o serviço em um Município de porte compatível com o nosso primeiro? Não há compatibilidade executar o serviço de gestão em um Município onde o próprio funcionário da TI, por vezes, faz outros serviços, como de transporte e o

X



próprio servidor que faz a licitação é o mesmo que faz o empenho e os orçamentos. Não há compatibilidade quando há a tentativa de implantação de um sistema de Saúde em um Município que tem apenas um posto de saúde, ao contrário dos nossos 12 e uma UPA. Não há compatibilidade quando há a tentativa de implantação de um software na área de educação, em um Município que tenha apenas uma escola e uma creche, ao invés de nossas mais de 20 escolas e creches. Por mais que tente se dizer que a instalação é a mesma, a migração não é, o volume de dados não é, o volume de atendimentos, treinamentos, ocorrências não é o mesmo. A demanda de solicitação de atendimentos não é o mesmo. Aí vem o “xis” da questão, como comprovar a compatibilidade se não demonstrar que o serviço foi realizado em um Município de porte minimamente compatível com o nosso, que trará um mínimo de exigências técnicas parecidas com a nossa?

Cabe a nós, pelo que se depreende da contenda, lembrar a ora irresignante que a exigência de compatibilidade de usuários, população e PIB, não é e não deve ser entendida como um limitador, mas, sim, um indicador de compatibilidade, pois as referidas informações são subalíneas da alínea “a”. Poderíamos facilmente omitir estes dados do edital e continuar com a mesma interpretação e, ao analisar o atestado, pegaríamos o Município indicado e veríamos as mesmas situações, ou seja, qual o tamanho do Município? Qual o PIB? Qual o número de habilitantes? Qual o número de usuários do sistema? Quantos postos de saúde possui? Quantas escolas? Quanto arrecada? Porém, com a omissão das informações, esta interpretação ficaria muito subjetiva e poderia induzir a erro as próprias licitantes. O porquê dessas informações foram mais do que devidamente justificadas no edital, conforme solicita o entendimento jurisprudencial, mas podemos repetir: Pelo tamanho populacional teremos uma noção mínima de que o sistema suportará nossas demandas, a quantidade de cadastros, a quantidade de atendimento nas UBS, nas Escolas, no departamento Fiscal. Pelo PIB saberemos se a licitante tem potencial para tratar os dados financeiros e orçamentários da máquina pública, atingindo os objetivos fiscais, legais, de transparência e informações em tempo real, entre outros. Pela quantidade de usuários teremos noção de que a licitante tem capacidade de treinar, atender e absorver toda a quantidade de demanda exigida pelo Município.

Desta forma o Setor Técnico de Informática entende que não podemos abrir mão da segurança técnica e jurídica, mas também não é nosso intuito cercear a participação de possíveis interessados. Desta forma, entendemos que a cláusula não deve ser excluída, para não correr o risco de contratar empresas que não tenham a capacidade de assumir um serviço tão complexo quanto o que está em questão, correndo o risco de perder a confiabilidade e integridade de dados entre outros. Assim, sugerimos que, no máximo, reduza-se então o percentual de atendimento em, pelo menos, 30% (trinta) por cento, a fim de manter a confiabilidade da contratação, sugerindo-se a seguinte redação:

I – Comprovação de aptidão da empresa, através da apresentação de atestado de capacidade técnico operacional, emitido pelo contratante, de que a licitante executou, satisfatoriamente, contrato com objeto compatível com o ora licitado, em características/complexidade técnico-operacional equivalente, quantidades e prazos, referente principalmente na execução de serviços de maior relevância técnica e valor significativo, além de corresponder a execução de 30% destes itens, que são:

a) Fornecimento de software de gestão pública desenvolvido em ambiente nuvem contemplando executivo e legislativo, compatível com o Município:

a.1 – Módulo Planejamento e orçamento (LDO, PPA, LOA); a.2 – Módulo Contabilidade Pública; a.3 – Módulo Licitações e Contratos (Licitação); a.4 – Módulo Suprimentos; a.5 –

X



Módulo Procuradoria a.6 – Módulo Recursos Humanos; a.7 – Módulo Fiscal; a.8 – Módulo Arrecadação e Tributação; a.9 – Módulo Controle Atendimento Cidadão/Servidor/Portal da Transparência/Aplicativo Cidade; a.10 – Módulo Meio Ambiente; a.11 – Módulo Processos Digitais; a.12 – Módulo Informações Gerenciais; a.13 – Módulo Saúde; a.14 – Módulo Educação; a.15 – Módulo Assistência Social; a.16 – Módulo Cemitério a.17 – Tramitação de Processos.

a.1.1 - Dezesete módulos, 30% equivalem a 05 (cinco) módulos.

a.2 – 700 (setecentos) usuários do sistema, 30% equivalem a 210 usuários.

a.3 – Vacaria/RS², população 66.916 pessoas, PIB R\$ 2.458.674,37, 700 usuários, 30% equivalem a 20.074,80 pessoas, PIB R\$ 737.602,31, 210 usuários do sistema.

b) Comprovação de já ter executado um serviço de migração de software desktop para web em um município que possuía esse tipo de sistema;

c) Prazo de execução compatível com o do Município que é de 12 (doze) meses.

Temos que levar em conta, com o devido respeito, que não estamos comprando uma caneta ou contratando um serviço de implementação de um pacote office.

Estamos contratando um serviço com dados populacionais, com dados que envolvem recursos na casa de milhões, com serviços que, em caso de falha, podem trazer prejuízos severos não só para a Administração, como para com os Municípios. Portanto, exigir que a empresa tenha instalado o software, migrado, operacionalizado e treinado em um Município de porte compatível com o do Município, é estar cuidando da eficiência e trato com o erário público.

A simples oferta de software e/ou instalação, por si só, destacada do todo, pode ser feita por qualquer empresa que tenha decidido iniciar no ramo, porém, instalar o software, baixar o banco dos dados do seu concorrente, implantar no seu software, treinar todo o pessoal e deixar rodando o sistema, em funcionamento pleno, tudo isso sem perda de dados e atrasos com as informações legais, não tem como serem feitas com qualquer empresa, muito menos pode o Município de Vacaria servir de cobaia para possíveis aventureiros. É o parecer.

Quanto a impugnação da empresa **Governança Brasil Sul Tecnologia Ltda** aqui, novamente, denota-se que a irresignação, não se debruça em questionar a legalidade em si da cláusula, mas, sim, na questão de afirmar que o sistema advém de um único desenvolvedor.

A impugnante questiona, também, o fato de que a subcontratação restou autorizada somente para um módulo, dentre todos os licitados, e, em decorrência disso, impugna a apresentação da declaração indicada no item 4.4, II, 'd', do Edital.

Contudo, a exigência é lícita e foi tecnicamente justificada no edital, além de atender o recente Decreto Federal de nº 10.540/20, que dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema

✓



único e integrado de execução orçamentária, administração financeira e controle. O entendimento da licitante de que as empresas nacionais usualmente se utilizam de outras bases, não sendo desenvolvidoras de todas elas e de que limitaria o avanço tecnológico dos próprios sistemas, está ultrapassado, e não é verdade, pois conforme podemos observar no referido Decreto, a tendência é que todos os sistemas caminhem para a direção de um sistema único e integrado e a única limitação tecnológica que poderia haver é a empresa não se estruturar para produzir novas soluções, limitando-se apenas a terceirizar seus serviços como revendedora.

Além disso, em primeiro lugar, a subcontratação é exceção, em se tratando de processos licitatórios, porque sua prática disseminada poderia ensejar pagamento a pessoas jurídicas impedidas de licitar, inidôneas ou que não cumpram os requisitos de regularidade fiscal, qualificação técnica ou qualificação econômico-financeira.

O próprio TCU possui entendimento sedimentado no sentido de que a subcontratação não é livre, e só pode ser aplicada quando prevista em edital (Acórdão 265/2010 – Acórdão 2625/2008) e desejável.

Ocorre, porém, que no caso em apreço, a subcontratação dos licenciamentos dos módulos não é desejável, por uma série de questões técnicas, vejamos:

Primeiro, o presente edital busca a modernização da atividade administrativa e a maior transparência dos atos de gestão municipal, um maior controle e fiscalização dos serviços. Essa modernização, na medida em que autorizam os recursos e dotações reservados para tanto, não pode descuidar de todo o arcabouço tecnológico já operacionalizado, partindo-se, portanto, do atual cenário tecnológico para incrementar-se ainda mais as soluções informatizadas. De fato, descuidar-se das atuais estruturas seria um desserviço ao interesse público. Atualmente, em maior ou menor grau, as soluções aplicadas nos mais variados setores da administração compreendem e favorecem a execução de diversas rotinas e procedimentos afetos à condução da máquina administrativa, posto que neste processo, o apoio tecnológico tem se mostrado peça fundamental, em todas as esferas de Governo.

Segundo, a qualidade destas soluções informatizadas é imprescindível, obrigando-se cada vez mais os entes públicos a criar critérios rígidos e objetivos para aquisição e aferição de conformidade. Neste termo de referência, além da especificação de funcionalidades de softwares, **determina-se que o mesmo tenha sido concebido com base em modelagem de banco de dados que considera a Prefeitura como um todo, a exemplo da prática já adotada pelas grandes empresas usuárias de tecnologia na iniciativa privada.**

X



Terceiro, atualmente, o município possui vários softwares de gestão implementados, dezessete para ser mais exato, e, sobre a definição de lote único, se o entendimento da licitante estivesse correto, teríamos 17 (dezessete itens) ao invés de lote, 17 (dezessete) subcontratações, 17 (dezessete) fornecedores para tratar dos mesmos assuntos, uma enxurrada de esquivas e fugas de responsabilidades, por mais que se tenha um “responsável principal”. Haveria uma oneração da máquina pública, tanto em valores, quanto de retrabalhos e suportes demorados. Essa própria esquiva tornaria complicada um pedido de evolução de sistema pois a empresa “mãe” teria de pedir permissão e ver a possibilidade de modificação do sistema do seu terceirizado. Todas essas situações vão de encontro com o que prega a jurisprudência do TCU e a lei de licitações no que tange a padronização.

Suscita-se em princípio que a padronização constitui peça fundamental do Edital, na medida em que todos os softwares licitados deverão obedecer aos mesmos critérios de padronização, evitando-se assim a fragmentação das tecnologias de informação atualmente utilizadas no município e potencializando-se a eficiência administrativa. Por esse motivo, todos os softwares integrantes do objeto licitado devem possuir completa padronização. Ademais, toda a solução licitada deve ser integrada, com troca de informações em tempo real, inclusive em alguns casos com o uso dos mesmos cadastros, como no caso das ferramentas de tributação, escrituração fiscal eletrônica e emissão de notas fiscais eletrônicas, sendo oportuno frisarmos que tanto a ferramenta de gestão educacional quanto a ferramenta de gestão de assistência social terão sim integrações com as demais.

Destarte, caso houvesse a fragmentação, como se daria a integração de ferramentas baseadas em tecnologias e plataformas distintas? Certamente haveria a perda da confiabilidade e integridade dos dados, implicando em grave retrocesso da infraestrutura de tecnologia atualmente existente.

Aliás, como se garantiria a integridade referencial de dados, quando duas ferramentas de desenvolvedores distintos começassem a se intercomunicar, alterando concomitantemente importantes bases de dados, como, por exemplo, entre o aplicativo de Folha de Pagamento e de contabilidade, ou os aplicativos de Gestão de protocolo via internet e tributação, que devem compartilhar os mesmos cadastros, evitando-se que solicitações sejam duplamente processadas em ambos os aplicativos, evitando-se assim fraudes e erros que podem pôr em xeque valores fundamentais da pessoa humana, a probidade administrativa e a confiabilidade dos dados. Ora, é impossível garantir-se a integridade referencial de dados que constantemente são alterados por ferramentas de desenvolvedores com diferentes visões de tecnologias e rotinas de segurança, culminando que, afinal, ninguém se declararia culpado por eventual perda de dados ou de segurança.

X



Aliás, conforme falamos, a padronização constitui um dos princípios do processo licitatório que vincula o administrador público, limitando a sua discricionariedade, o que significa dizer, no presente contexto, que é vedado ao administrador sucatear as estruturas existentes, destruindo os procedimentos de padronização já existentes, mesmo porque a imposição de um determinado padrão pela administração pública parte da presunção de que será possível obter, dentre outros benefícios, a redução de custos de manutenção, redução de custos de treinamento e a compatibilização entre os diversos entes públicos.

Nesse sentido a expressa previsão legal, nada inventado por este órgão, bastando uma leitura rápida do art. 15, I, da Lei nº 8.666/93 estabelece:

“Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas”;

Já o art. 11 do mesmo diploma legal prevê que:

“As obras e serviços destinados aos mesmos fins terão projetos padronizados por tipos, categorias ou classes, exceto quando o projeto-padrão não atender às condições peculiares do local ou às exigências específicas do empreendimento.”

A obrigatoriedade da adoção de padrões, portanto, leva à necessidade de se garantir que, numa determinada obra ou serviço, seja ela alcançada, o que de fato só se afigura possível com a contratação de uma única plataforma de tecnologia, que atenda às exigências editalícias.

Por lado, não se olvida que os princípios da igualdade, impessoalidade e moralidade (que permeiam o exercício da atividade pública) vedam que a padronização seja adotada com a finalidade de promover a preferência por determinada marca, baseando-se em critérios subjetivos e arbitrários, mas isto não ocorre no caso em comento, não sendo justificável a abertura desregrada da participação no certame, em detrimento do interesse público.

Assim, não há qualquer ilegalidade quando a Administração Pública vier a estabelecer que um determinado produto ou serviço, em razão de suas qualidades intrínsecas, deva ser adquirido em lote único, sem fracionamentos, e que, em decorrência de integrações, deve ser restrito o uso de aplicativos não padronizados e não integrados nativamente entre si.



E neste sentido, não se pode deixar de consignar que a padronização dos serviços licitados já restou testada com sucesso, tendo-se constatado na prática que a expansão do seu uso traz recursos inteligentes e progressivos em prol da administração pública.

Destarte, entendemos que a padronização e plena integração requisitadas têm o condão de estabelecer padronização e segurança técnica. Isto sem falarmos na economia de escala obtida com a contratação de uma única empresa, já que haveria apenas um gerenciador de banco de dados a ser assimilado e gerido, todas as ferramentas seriam rodadas a partir de plataforma única, evitando-se manutenções em diversas plataformas, isto sem contarmos a necessidade de dupla ou tripla capacitação da equipe de T.I. da prefeitura em diversas tecnologias de concepção distintas.

Com efeito, com o fracionamento da licitação em lotes/vários desenvolvedores, o setor de T.I. do município precisaria estar concomitantemente capacitado e atualizado com diversas tecnologias distintas, onerando a condução da máquina administrativa com os constantes chamados técnicos que seriam abertos visando, inclusive, a solução de problemas de integração.

Em paralelo a isso, ainda se tem o desperdício de dinheiro público com o pagamento das despesas de duas ou três equipes de implantação concomitantes, ou ainda com o desenvolvimento e manutenção de ferramentas de integração dos mais diversos sistemas, e que lamentavelmente somente poderiam ser desenvolvidas a partir da definição dos vencedores, com considerável perda de tempo e recursos públicos.

Aliás, como obrigar dois desenvolvedores distintos a alterar seus programas sempre que a empresa concorrente altere seus próprios layouts ou rotinas de segurança? E de quem seria o custo de tais mudanças? Do erário?

Enfim, diversas razões de interesse público recomendam a licitação em lote único/desenvolvedor único, de modo que ao contrário do que o olhar técnico - porém abstrato e dissociado do contexto administrativo - indica, há significativas justificativas para a licitação de softwares de gestão em lote/desenvolvedor único, à exemplo do que vem fazendo a quase totalidade dos municípios brasileiros, cumprindo salientar que ao contratar sistemas com apenas uma empresa, será utilizado apenas um servidor e um gerenciador para todos os bancos de dados, será preciso apenas uma plataforma para interação entre os sistemas e ainda, economizando-se com manutenção, já que de acordo com as regras do instrumento convocatório impugnado a empresa vencedora deverá alocar um técnico de manutenção exclusivo para o município.

Questiona-se: como poderia esse técnico ser especialista em sistemas de empresas diferentes, ou pior ainda, seriam necessários vários técnicos de empresas diferentes? Acaso isto não

8



refletiria no custo mensal, onerando ainda mais o erário e criando despesas que consomem preciosos recursos?

Além disso, a existência duas ou três soluções diferentes demandaria mais de um sistema gerenciador de banco de dados, tornando necessária uma custosa e complexa capacitação de servidores municipais no uso de diversas tecnologias diferentes.

Os próprios custos de implantação e treinamento seriam maiores, tendo em vista que várias equipes deslocadas de municípios distintos estariam sendo concomitantemente responsáveis por estas tarefas. Isto sem contarmos a indesejável complexidade que adviria com a integração ou utilização conjunta de soluções desenvolvidas por empresas diferentes, e que certamente não externariam de maneira gratuita sua tecnologia de desenvolvimento para que as demais desenvolvessem layouts de integração quando fosse o caso.

Obviamente, embora se respeitem as abstratas disposições da Lei de Regência, o fato é que este mesmo édito autoriza, em respeito ao interesse público e aos postulados de conveniência administrativa, a formulação de requisições técnicas avaliadas suficientes à consecução do bem comum, sendo que não se realizou qualquer pesquisa de mercado para se saber se esta ou aquela empresa do ramo possui ou não softwares adequados às necessidades administrativas, pois há *in casu* **prevalência do interesse público sobre o privado**, sendo ignóbil a ampliação de competitividade abstrata em detrimento do interesse público.

O que não se pode é levar o abstracionismo técnico a extremos, pois sob esta ótica, ninguém melhor do que esta administração pode avaliar suas necessidades, que, devidamente pautadas pelo princípio da legalidade presumida dos atos administrativos, não podem ser desconsideradas a partir de meras ilações de empresas que desconhecem as necessidades cotidianas e a infraestrutura atual de tecnologia da informação, totalmente padronizada depois de consideráveis esforços da atual administração.

O fato, inegável, é que a permissão para subcontratação irrestrita de módulos desenvolvidos e mantidos por diversas empresas geraria perda de integridade referencial, já que teríamos vários bancos de dados com comunicações ínfimas entre si, e implicaria perda de confiabilidade, gerando uma eterna discussão de responsabilidades entre desenvolvedores.

Além disso, engessaria o objeto, pois cada evolução em um módulo implicaria, reflexamente, alteração nos bancos de dados de outros, o que tornaria morosa a evolução e adaptação, além de encarecê-la, isto é, se não inviabilizá-la.

X



Pode-se – e o edital não veda – participar do certame ofertando softwares exclusivamente desenvolvidos por terceiro. O que se veda é a construção de um arremedo de ERP, remendado cá e acolá com soluções que, quando muito, possuirão trocas de informações precárias, prejudicando o interesse público.

Assim, tanto desenvolvedores quanto meros representantes podem ofertar proposta, sendo oportuno registrarmos que o padrão uníssono adotado nas municipalidades gaúchas caminha no sentido de validar a contratação de soluções do tipo ERP, ou seja, de plataforma única.

E no mais, é obrigação inafastável da Administração zelar pela segurança de suas contratações, no sentido de realizar a completa aferição das condições técnicas, financeiras e jurídicas da parte adversa, sob pena de sofrer com os ônus de sua negligência quanto à eleição de determinado parceiro comercial, incidindo em *culpa in eligendo*, sendo que na esfera das contratações públicas essa obrigação é ainda mais forte, notadamente em função dos reflexos que uma contratação mal entabulada pode trazer em termos de prejuízos financeiros, sanções aos gestores e responsáveis, etc., de modo que a contratação de uma única proponente cumpre ainda o mister de obstar a compra de aplicativos que apresentem riscos de operação simultânea e obstar que fornecedores diversos imputem, um ao outro, problemas simultâneos, isto sem contarmos na potencial progressão aritmética em relação a problemas de suporte, implantação e treinamento, sendo mais do que óbvio que os desenvolvedores tem melhor capacidade técnica para fornecer o licenciamento, implantação, treinamento e correções de seus softwares.

Dúvidas não restam, portanto, de que o edital elaborado por essa Administração vai ao encontro ao que preceitua a legislação de regência e, fundamentalmente, os postulados de interesse público localmente aferidos, mesmo porque, sem exageros, seria complexo, destrutivo e astronômico o custo para manter vários técnicos de empresas distintas neste município, sem considerar o risco existente no processo de integração de sistemas, quando for o caso, que apresenta uma segurança menor do que em caso de sistemas uniformes, restando, por tudo que foi até então exposto, plenamente justificada a aquisição de todos os softwares em um único lote. Logo, resta justificada a exigência das cláusulas acima expostas.

É o parecer.


João Minella Neto
Diretor de Tecnologia da
Informação e Comunicações
Município de Vacaria RS

CPD Central de Processamento de Dados

João Minella Diretor TI

AO ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DO MUNICÍPIO DE VACARIA/RS

Referente Edital de Pregão Presencial nº 001/2022

DELTA SOLUÇÕES EM INFORMÁTICA LTDA., pessoa jurídica de direito privado com sede na Avenida Lageado nº 1212, sl. 1001, Bairro Petrópolis – Porto Alegre/RS, inscrita no CNPJ sob o nº 03.703.992/0001-01, neste ato representada por seu procurador, ao final assinado, vem respeitosamente ofertar, nos termos do artigo 41, § 2º da Lei nº 8.666/1993, c/c item 9.3 do Edital de Pregão Presencial nº 001/2022, **IMPUGNAÇÃO** aos termos do referido edital, o que faz consoante as razões de fato e de direito adiante expostas:

Rafael Alhayde Lucas

CPF: 96184639072

ACT-Safeweb 25/10/2022 14:15:18

I. INCORREÇÕES DO TEXTO EDITALÍCIO.

A licitação, como se sabe, é um procedimento administrativo em que diversos atos são praticados com o escopo final de selecionar uma proposta que, conforme critérios objetivos previamente definidos no instrumento convocatório, possibilite a posterior celebração de um contrato com o proponente mais bem situado no julgamento final, em decorrência de haver ofertado as melhores e mais vantajosas condições ao ente interessado.

Não raro, porém, a complexidade e prolixidade do edital fazem com que o gestor a administração pública peque em seu mister constitucional de garantir a contratação mais vantajosa possível, sendo está justamente a hipótese em apreço!

Em face disso, pedimos vênias para expormos os pontos que excepcionalmente resistiram ao crivo da análise dessa administração. E, para um melhor entendimento de nossos argumentos, perpassaremos pontualmente os itens que, sob a ótica da Impugnante, eivam o edital de ilegalidades que caso não extirpadas comprometerão o procedimento, se acaso forem mantidas:

a) Exigência de atestados de capacidade técnica com limitação de número de usuários do sistema e número de habitantes

A Lei n.º 8.666/1993 afirma que a capacidade técnico-profissional poderá ser comprovada mediante atestado de capacidade técnica, limitado às parcelas mais relevantes e de valor significativo do objeto licitatório, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos (art. 30, §1º, inciso I). Portanto, em regra, restringe a competição do certame a exigência de quantitativos mínimos nos atestados de capacidade técnica.

Seguindo essa diretriz normativa e de forma mais ampliativa, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União indica que *“é ilícita a exigência de número mínimo de atestados de capacidade técnica, assim como a fixação de quantitativo mínimo nesses atestados superiores a 50% dos quantitativos dos bens ou serviços pretendidos, a não ser que a especificidade do objeto recomende o estabelecimento de tais requisitos”*.

Ou seja, o TCU admite a fixação de quantitativo mínimo, desde que não ultrapasse 50% das quantidades dos bens e serviços, salvo em situações especiais. Exemplificando, nesta licitação para o fornecimento de dezessete software para a gestão pública, o instrumento

Rafael Athayde Lucas

CPF: 96184639072

ACT-Safepub 25/10/2022 14:17:39

convocatório limita-se a exigir atestados equivalente aos oito módulos de maior relevância (50%).

No entanto, a Administração acaba se utilizando desta orientação de forma inapropriada, criando um limitador e ferindo o princípio da competitividade desta licitação ao estender a obrigatoriedade para apresentação de atestados de capacidade técnica com a exigência mínima usuários do sistema e população, pois a Súmula do TCU 263 é clara:

*“Súmula 263: Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das empresas licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às **parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado**, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado”.*

A exigência é sobre o **objeto a ser contratado!**

Não as características econômicas e populacionais do Município!

A Administração tenta, de maneira falha, justificar que a exigência estabelecida é para que tenham certeza de que a licitante terá conhecimento e capacidade técnica, tecnológica, braçal e financeira necessária para atuar em Vacaria.

A capacidade técnica é comprovada pelos atestados de capacidade técnica, bem como a tecnologia que foi empregada, neste ponto a impugnante enxerga a legalidade no ato. No entanto, caso o município deseje-se saber a capacidade braçal da empresa licitante, deveria ser solicitada a relação de colaboradores que irão compor a equipe no desenvolvimento do objeto a ser contrato.

Vejamos por um exemplo fácil de ser desenhado: a empresa licitante forneceu sistemas para um município de porte compatível com Vacaria, recebeu atestado técnico que comprove a prestação de serviços, mas nos últimos 24 meses, sofreu com uma quebra de faturamento, necessitou reduzir sua equipe de colaboradores e atualmente possui um corpo técnico pequeno, por hora, a realidade da organização é bem diferente do que em momentos passados e em nada a Administração possui garantias que terá o atendimento de qualidade e será bem assistida da forma que precisa com esta exigência no edital.

Antes de iniciarmos o último ponto que iremos abordar, veremos o que diz o Art. 31 da Lei das licitações (Lei 8666/93) sobre o assunto:

Rafael Alhayde Lucas

CPF: 96184639072

ACT-Safeweb 25/10/2022 14:20:14

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

I – Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;

II – Certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;

III – garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no “caput” e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

A qualificação econômico-financeira deve se **LIMITAR pelos documentos apresentados no Art. 31 da LEI 8.666/1993**, em nada tem relação com os atestados de capacidade técnica, ou tão pouco possuem embasamento legal.

Por tanto, resta claro que as exigências apresentadas no item 4.4, a.1 e a.3 são ilegais e o edital deve ser retificado.

O inciso do § 1º, do art. 3º, da Lei nº 8.666/93 **ressalta ser vedado aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo**, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato.

Dessa forma, qualquer exigência qualitativa ou quantitativa que, de algum modo, sob qualquer ângulo, restrinja a competitividade deve ser rechaçada. Inclusive, a mera omissão de informações essenciais poderá ensejar a nulidade do certame, como já deliberou o TCU (Acórdão 1556/2007 Plenário).

II. DOS PEDIDOS:

A presente Impugnação aponta a ilegalidade e restritiva na solicitação dos atestados de qualificação técnica que impõem a imediata suspensão e retificação do certame, com a efetiva e substancial correção do texto e regras editalícias atacadas.

E é isto que sinceramente esperamos: que essa municipalidade promova o

Rafael Athayde Lucas

CPF: 96184639072

controle da legalidade do ato ora atacado, e evite contratações nulas em face do disposto no art. 2º, alíneas ‘b’, ‘c’ e ‘e’ da Lei Federal nº 4.717/1965, e que certamente dariam ensejo à aplicação das penalidades elencadas nos artigos 10, VIII e 12, II, da Lei Federal nº 8.429/1992, pelo quê se requer o recebimento e conhecimento da presente impugnação, para que uma vez cotejados os argumentos expostos, **determine-se a retificação da exigência apresentada nos item 4.4, a.1 e a.3, onde solicita de forma ilegal, o número de habitantes, usuários e PIB compatíveis com Vacaria.**

Eis os precisos termos em que pede deferimento!

Porto Alegre/RS, em 25 de outubro de 2022.

Rafael Athayde Lucas

CPF: 96184639072

ACT-Safeweb 25/10/2022 14:44:06

DELTA SOLUÇÕES EM INFORMÁTICA LTDA.

Rafael Athayde Lucas
Coordenador Comercial



AO ILMO. PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE VACARIA/RS

REF.: PREGÃO PRESENCIAL Nº 001/2022

GOVERNANÇABRASIL SUL TECNOLOGIA LTDA., pessoa jurídica de direito privado, estabelecida Rua Olinda, 140 – 5º e 6º andares, Bairro São Geraldo - Porto Alegre - RS - CEP 90240-570, inscrita no CNPJ sob o nº 04.311.157/0001-99, fundada nos termos do item 11.1. do ato convocatório em referência, serve-se da presente para apresentar a **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos

I – DA NECESSIDADE DE REVISÃO DO EDITAL

Com o devido respeito a essa séria entidade pública municipal, apresenta-se para conhecimento dessas autoridades a presente impugnação ao edital Pregão Presencial nº 001/2022, cujo objeto é a **“contratação de empresa para fornecimento de software de gestão pública, licença de uso (locação) de sistema informatizado de gestão pública municipal, para os poderes executivo e legislativo, ambientado em nuvem na forma de licença de uso (locação), incluindo serviços necessários a sua implantação, migração, treinamento, suporte técnico especializado, acompanhamento técnico permanente e manutenção (corretiva e legal), para atendimento de necessidades da Administração Municipal”**.

Faz-se importante registrar que a ora Impugnante não deseja tumultuar o presente procedimento licitatório, nem pretende com a presente impugnação criticar os trabalhos realizados por essa prestigiada entidade, mas, sim, e apenas contribuir com o aperfeiçoamento do edital em referência, o qual se presta a licitar objeto de natureza importante e que possui custo considerável.

Por isso, além do interesse público envolvido, devem ser analisadas as considerações abaixo formuladas, especialmente pelo fato de que seu deferimento ampliará sensivelmente a quantidade de licitantes no presente procedimento licitatório, preservando a segurança da contratação, bem como propiciando o aumento de ofertas vantajosas que trarão economia aos cofres dessa Municipalidade.

Sendo assim, certos da habitual atenção dessa conceituada entidade e confiantes no habitual bom senso desse órgão, requer sejam analisadas e posteriormente alteradas as irregularidades encontradas, a fim de que tal procedimento possa transcorrer normalmente.

II – DAS IRREGULARIDADES

II.1. Das Exigências Indevidas Impostas à Habilitação dos Licitantes

O item 4.4., subitem II, alínea “d” do edital ora contestado, exige como condição à habilitação dos licitantes a apresentação de declaração de que todos os sistemas informatizados propostos são provenientes de um único fabricante, admitindo-se a “sublocação” de um módulo desde que o licitante tenha o direito de uso:

“4.4. - HABILITAÇÃO TÉCNICA (I ao VI):

(...)

II – Relação explícita e/ou Declaração Formal de disponibilidade:

(...)

d) Declaração de que todos os sistemas licitados provêm do mesmo fabricante e/ou dentro do percentual de sublocação de 01 (um) módulo, sendo que, no caso deste último, que também possui o direito de uso (comércio/locação/manutenção);”

Primeiramente, constata-se que a exigência acerca de fabricante único aos sistemas informatizados é completamente descabida uma vez que insere na órbita de participação dos licitantes uma comprovação que, além de não deter previsão normativa ou qualquer lei especial que a ampare, não encontra sustentação legal ou jurídica para constar como requisito à habilitação em licitações públicas.

Visivelmente, o referido item editalício aqui impugnado não condiz com o preceituado na Lei nº 8.666/93 em relação aos documentos passíveis de serem exigidos em editais para avaliação da qualificação técnica dos licitantes durante a fase de habilitação:

“Art. 30 - A documentação relativa à qualificação técnica LIMITAR-SE-Á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização, do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.”

Com efeito, nota-se que a Lei nº 8.666/93 claramente limitou as exigências quanto à qualificação técnica dos licitantes, **vedando expressamente a fixação de requisitos não expressamente dispostos em lei e desnecessários aos fins da licitação e da execução do objeto licitado.**

Por essa razão, não pode o agente público incluir no rol de documentação de habilitação uma comprovação de qualificação técnica que não se encontre expressamente disposta na lei, como se dá no caso em comento, sob pena de restar nulo todo o procedimento ante ao vício insanável que afronta o

Princípio da Legalidade, positivado no art. 3º da Lei nº 8.666/93 e no art. 37 da Constituição da República.

Por consequência lógica, o edital não está autorizado a requerer dos licitantes uma exigência de qualificação técnica sem previsão legal, como é o caso de uma declaração de que os sistemas informatizados sejam oriundos de um mesmo fabricante, ainda que admitida a possibilidade de sublocação de um dos módulos licitados. **Não há legislação específica que ampare tal tipo de exigência, jamais exigida em editais nacionais destinados à contratação do objeto ora licitado.**

Isso ganha ainda mais força, na medida em que sabidamente, os dispositivos tecnológicos dos softwares de gestão pública do mercado se utilizam de bases tecnológicas das mais variadas, o que, evidentemente, não afeta a finalidade e o objetivo dos sistemas, muito menos sua segurança ou integração. Do contrário 97% das entidades públicas nacionais há mais de uma década já teriam naufragado na gestão de seus sistemas informatizados, valendo salientar que a impugnante atua com mais de 1.000 entes municipais justamente licenciando os softwares licitados por essa Prefeitura.

Na prática, **é sabido que as empresas nacionais usualmente se utilizam de outras bases, não sendo desenvolvedoras de todas elas, até porque isso limitaria o avanço tecnológico dos próprios sistemas informatizados.** De fato, o que importa nesta situação é a consecução das ações pretendidas, não se revelando importante tecnicamente nem justificável se saber quantas bases são utilizadas ou quem são os desenvolvedores, **até porque a empresa, ao ofertar sua proposta e quando contratada, se compromete a executar integralmente os serviços prestados respondendo com severas penalidades em caso de inadimplemento.**

Qualquer empresa idônea do setor, ainda que atue com sistemas por ela não desenvolvidos, detém certificação e autorização do fabricante para operacionalizar os softwares, bem como para desenvolver novos recursos ou alterar outros. Por isso, inexistente justificativa técnica que ampare se exigir apenas sistemas desenvolvidos por um único fabricante, ainda que se excepcione tal regra para permitir a sublocação de um módulo

Se a preocupação dessa entidade é o desenvolvimento de novos recursos e alterações nos sistemas a serem licenciados, basta que o licitante apresente declaração do fabricante autorizando tais implementações e assegurando seu desenvolvimento e operação, o que, aliás, é o que ocorre há anos no mercado nacional e em milhares de entidades municipais atendidas justamente pelos mesmos sistemas.

Sendo assim, chega-se com facilidade à seguinte conclusão: **não há lei que obrigue os sistemas informatizados em serem desenvolvidos pelo mesmo fabricante, que dirá inserindo tal condição como requisito para habilitação em licitações.** Isso tanto é verdade que o edital em tela sequer cita o comando legal que regule tal obrigação e muito menos o órgão nacional que determine isso.

Aliás, o TCU entende que, em regra, a Administração Pública não pode demandar a declaração de mesmo fabricante como condição de habilitação do participante de uma licitação. Tal tipo de exigência conferiria ao fabricante ou ao desenvolvedor o poder de decidir quais fornecedores poderiam participar do certame, tornando ainda mais tangível a restrição à ampla competitividade e a ofensa ao princípio da

isonomia, em conseqüente redução à possibilidade de seleção da proposta mais vantajosa. Este foi o raciocínio no Acórdão nº 1.805/2015:

“11. CONFORME A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE DE CONTAS, A EXIGÊNCIA DE DECLARAÇÃO DO FABRICANTE, CARTA DE SOLIDARIEDADE OU CREDENCIAMENTO, COMO CONDIÇÃO PARA HABILITAÇÃO DE LICITANTE EM PREGÃO CARECE DE AMPARO LEGAL.

12. ESSA EXIGÊNCIA PODE TER CARÁTER RESTRITIVO E FERIR O PRINCÍPIO DA ISONOMIA ENTRE OS LICITANTES, por deixar ao arbítrio do fabricante a indicação de quais representantes poderão participar do certame. 13. Nesse sentido, as seguintes decisões: Decisão 486/2000 e Acórdãos 808/2003, 1670/2003, 1676/2005, 423/2007, 539/2007, 1729/2008, 2056/2008, do Plenário; 2404/2009, da 2ª Câmara, dentre outros.”

[...] **34. COM RELAÇÃO À EXPERIÊNCIA E CAPACIDADE TÉCNICA, A ADMINISTRAÇÃO PODE EXIGIR COMPROVANTE DE CAPACIDADE TÉCNICA, NOS TERMOS DO ART. 30, INC. II, DA LEI 8.666/1993, DEMONSTRANDO QUE A LICITANTE EXECUTOU SERVIÇOS COM CARACTERÍSTICAS, QUANTIDADES E PRAZOS COMPATÍVEIS COM O OBJETO DA LICITAÇÃO. A DECLARAÇÃO ORA EM COMENTO SEQUER COMPROVA QUE A LICITANTE EXECUTOU SERVIÇOS SEMELHANTES AOS LICITADOS.**

[...] **39. TAMBÉM NÃO PROCEDE O ARGUMENTO DE QUE A AUSÊNCIA DA DECLARAÇÃO IMPLICARÁ A AQUISIÇÃO DE SOFTWARE “PIRATA”. VIA DE REGRA, SOFTWARE ORIGINAL PODE SER COMPRADO POR QUALQUER PESSOA FÍSICA OU JURÍDICA, INDEPENDENTEMENTE DE SER REPRESENTANTE OU NÃO DO FABRICANTE. NO CASO CONCRETO, PARA QUE SEJA EVITADO O FORNECIMENTO DE SOFTWARE “PIRATA” É SUFICIENTE TAL ESTIPULAÇÃO EM CLÁUSULA EDITALÍCIA, COM O ESTABELECIMENTO DE MECANISMOS DE CHECAGEM E/OU MULTAS, SE A ADMINISTRAÇÃO ENTENDER NECESSÁRIO.**

40. Como já dito, o **FATO DE ADMINISTRAÇÃO TER O DEVER DE BUSCAR NÃO SÓ O MENOR PREÇO, MAS QUALIDADE DO SERVIÇO, NÃO AUTORIZA A INCLUSÃO DE CLÁUSULAS RESTRITIVAS, COMO A ORA ANALISADA.** [...] 44. Assim, como apontado na

instrução inicial, **A EXIGÊNCIA EM TELA NÃO ESTÁ CONTEMPLADA NO ROL TAXATIVO DOS ARTS. 27 A 31 DA LEI 8.666/1993,** e, salvo se devidamente justificada para o caso concreto – o que não ocorreu – acarreta restrição à competitividade no certame, uma vez que, em última instância, o universo de participantes será delimitado não pelo mercado, mas com base na vontade dos fornecedores de cada equipamento. 45. ADEMAIS, CONFORME JÁ EXPOSTO NA INSTRUÇÃO INICIAL, PARA SE OBTEREM EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS DE QUALIDADE, O ÓRGÃO LICITADOR DEVE ESPECIFICAR O OBJETO DESEJADO DE FORMA COMPLETA, CLARA E PRECISA, DEFININDO, JUSTIFICADAMENTE, AS CARACTERÍSTICAS E AS MÉTRICAS PARA A AVALIAÇÃO DAQUILO QUE SERÁ ENTREGUE PELO CONTRATADO DURANTE A EXECUÇÃO DO AJUSTE.”

O instrumento convocatório, todavia, poderia até prever pontuação técnica diferenciada ao licitante que apresentasse tais condições, mas precisaria fazer isso em licitações do tipo **“técnica e preço”** uma vez se tratar de critério de qualidade para fins de pontuação e não para eliminação ou condicionamento à participação.

Segundo Dora Maria de Oliveira Ramos:

“[...] não pode a Administração, em nenhuma hipótese, fazer exigências que reduzir drasticamente o universo de licitantes dirigindo a licitação a um único participante ou a um universo extremamente estrito a eles, ilegal será a exigência, a violação do art. 3º, §1, da lei 8666/93.

Por tudo isso, observa-se que o presente edital cometeu erro material face à incompatibilidade técnica, bem como à inexistência de lei especial que discipline e obrigue comprovações como aquela exigida pelo item 4.4., subitem II, alínea “d” do edital.

Trata-se de inovação não permitida pela lei. Inexiste qualquer razão de ordem técnica ou legal que admita a permanência da exigência ora impugnada. Por isso, o item contestado destoa completamente dos objetivos que regem os procedimentos licitatórios, na medida em que exige documento que extrapola os meios de comprovação de aptidão para a prestação do objeto pretendido, devendo ser retirado do edital em tela, em obediência aos preceitos legais vigentes, notadamente aos artigos 3º e 30 da Lei 8.666/93, além do art. 37, XXI da Constituição da República:

“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 EXIGÊNCIAS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA E ECONÔMICA INDISPENSÁVEIS À GARANTIA DO CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES.” (grifos nossos)

Marçal Justen Filho¹ combate de forma veemente a inclusão de condições que ferem o referido dispositivo constitucional:

“A CONSTITUIÇÃO NÃO DEFERE AO ADMINISTRADOR A FACULDADE DE, AO DISCRIMINAR AS CONDIÇÕES DE HABILITAÇÃO, OPTAR PELA MAIOR SEGURANÇA POSSÍVEL. [...] Neste ponto é imperioso destacar que A CONSTITUIÇÃO AUTORIZA APENAS EXIGÊNCIAS QUE CONFIGUREM UM MÍNIMO DE SEGURANÇA. PORTANTO, NÃO SE ADMITEM EXIGÊNCIAS QUE VÃO ALÉM DISSO. LOGO, A ADMINISTRAÇÃO NÃO PODERÁ RESPALDAR SEUS ATOS COM A INVOCACÃO DE QUE A EXIGÊNCIA AMPLIA SUA SEGURANÇA. É EVIDENTE QUE O MÁXIMO DE SEGURANÇA CORRESPONDERIA AO MÁXIMO DE RESTRIÇÃO. ESSA NÃO É A SOLUÇÃO AUTORIZADA PELA CONSTITUIÇÃO.”

Assim, não pode a Administração Pública, baseada em uma suposta segurança, exigir algo que extrapola os limites legais e que em vez de proteger o órgão licitante o prejudica, afastando competidores e limitando a participação na licitação e, por consequência, eliminando desnecessariamente propostas vantajosas.

¹ Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Dialética. 15ª edição. São Paulo-SP. páginas 337/338.



As exigências constantes do ato convocatório, além de não coadunarem com as disposições legais pertinentes, constituem-se em requisitos sem previsão legal e desnecessários à comprovação da aptidão do licitante para a execução do objeto licitado, **devendo serem de plano excluídas.**

III - DO PEDIDO

Por todo o exposto e diante das justificativas aqui apontadas, bem como cientes da seriedade desse prestigiada Prefeitura, **REQUER SEJA A PRESENTE IMPUGNAÇÃO JULGADA PROCEDENTE,** em respeito à legalidade e, principalmente visando a tão almejada ampliação da competitividade para seleção da proposta mais vantajosa.

Pede deferimento.

Vacaria, 26 de outubro de 2022.

 Documento assinado digitalmente
NORBERTO LUIZ GIACOMAZZO
Data: 26/10/2022 15:50:48-0300
Verifique em <https://verificador.iti.br>

Norberto Luiz Giacomazzo
Representante Legal
CPF: 329793550-20
GOVERNANÇABRASIL SUL TECNOLOGIA LTDA.