



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEPE

RIO GRANDE DO SUL

www.saosepe.rs.gov.br

RESPOSTA AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

Ref.: Edital de Pregão Eletrônico nº 14/2022

Órgão: Escritório de Governo

Processo Administrativo nº 69/2021

Objeto: Contratação de empresa especializada em softwares nativos de plataforma web para fornecimento de sistemas de gestão pública integradas, no modo de licenças de uso, sem limite de usuários, na área de Administração Geral. Inclui ainda, serviços complementares necessários ao funcionamento de tal sistema, tais como: migração de dados, implantação, parametrizações e configurações, treinamento de usuários, suporte técnico, manutenção corretiva, legal e evolutiva, bem como hospedagem de cada solução em data center.

Tipo de licitação: Menor preço global

1. DOS FATOS:

Pedido de impugnação interposto pela empresa GOVERNANÇABRASIL SUL TECNOLOGIA LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 04.311.157/0001-99, pessoa jurídica de direito privado, estabelecida na Rua Olinda, 140, 5º e 6º andares, Bairro São Geraldo, Porto Alegre, RS, CEP: 90.240.-570, que apresenta IMPUGNAÇÃO aos termos do edital referenciado, alegando, em apertada síntese a necessidade de revisão do edital em razão da suposta existência de direcionamento, falha na pesquisa de preço, restrição a competitividade, exigência indevida de atestado de capacidade técnica e, por fim, indício de erro no objeto.

Inicialmente, é preciso destacar que a presente impugnação pouco inova com relação as alegações feitas quando da impugnação interposta pela mesma empresa, no Pregão 25/2021, que versava sobre objeto semelhante e, de lá pra cá, de pronto, destaca-se que não houve alteração no entendimento deste Pregoeiro com relação ao legado.

Deste modo, em que pese tempestiva a impugnação, a mesma será parcialmente acolhida pelas razões que passo a expor:

2. DA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES:

Nos termos do disposto art. 41 da Lei nº 8.666/1993, é cabível, os licitantes poderão impugnar o edital até o 2º (segundo) dia útil antecedente a data marcada para o recebimento dos envelopes.

Desse modo, observa-se que o Impugnante encaminhou seu pedido mediante protocolo nº 4.915/2022 enviado na data de 08/07/2022, e, considerando que a abertura do edital de Pregão na forma eletrônica está marcada para o dia 15/07/2022, às 9 horas, a presente impugnação apresenta-se tempestiva.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEPÉ

RIO GRANDE DO SUL

www.saosepe.rs.gov.br

Adentrando especificamente nas insurgências formuladas, inicialmente, quanto à alegação de suposto direcionamento do edital, em razão da opção pelo sistema em nuvem e utilização de editais serem meras réplicas a outros municípios, devem-se esclarecer alguns pontos para que não parem dúvidas acerca da lisura do presente expediente e também para justificar o indeferimento do recurso no que tange a este item da impugnação.

De pronto, insta destacar que a escolha pela modalidade do fornecimento de serviços em nuvem ou via sistema web está no âmbito de discricionariedade do administrador público. A exigência está justificada porque, em tese, esses sistemas tendem a ser mais seguros e melhores para uso cotidiano pelo cidadão que demanda serviços da Prefeitura, possibilitando que realize solicitações pela internet, sem ter que se dirigir a sede da prefeitura ou das secretárias responsáveis.

Sobre o suposto direcionamento do edital, trata-se de entendimento equivocado da impugnante. A utilização de editais de outros municípios, disponíveis para consulta no LICITACON, plataforma pública mantida pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, não significa, absolutamente, no direcionamento no instrumento convocatório. Aliás, é importante que a Administração consulte editais que já tiveram seu exame realizado pelo TCE/RS e que podem ser utilizados como parâmetro legítimo em novas licitações, sobretudo envolvendo objeto tão relevante e indispensável para a gestão pública.

Portanto, não há qualquer ilegalidade na reprodução de editais de outras administrações, quando o objeto pretendido é o mesmo e com as mesmas qualidades. Pelo contrário, a padronização de editais, na Nova Lei de Licitações, será uma máxima para toda a gestão pública, conforme disposto no art. 25, §1º da Lei n. 14.133/2021:

§ 1º Sempre que o objeto permitir, a Administração adotará minutas padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uniformes.

Ainda sobre a escolha de exigência de software em plataforma WEB, é preciso conferir o entendimento já manifestado pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul especificamente no julgamento do agravo de instrumento n. 70077245488, em demanda movida contra o Município de Coronel Bicaco/RS sobre as mesmas alegações. A Segunda Câmara Cível, por meio da relatoria do Desembargador Ricardo Hermann, decidiu que:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. LICITAÇÃO. PERDA DE OBJETO. NÃO CONFIGURAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. EXIGÊNCIA DE SOFTWARE EM PLATAFORMA TOTALMENTE WEB. ARGUIÇÃO DE DIRECIONAMENTO DE EDITAL. INOCORRÊNCIA. 1. Perda de objeto suscitada pelo Ministério Público que não resta configurada. 2. De fato, pelo procedimento licitatório, a Administração Pública visa selecionar a proposta mais vantajosa para entabular contrato de seu interesse. Para tanto, é necessário permitir (e fomentar) a competição entre os interessados. Todavia, isso não significa que a Administração Pública não possa fazer exigências contratuais que, eventualmente, venham a restringir o espectro de competição, desde, é claro, que a exigência esteja



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEPE

RIO GRANDE DO SUL

www.saosepe.rs.gov.br

justificada e atenda ao interesse público. 3. Hipótese em que o MUNICÍPIO DE CORONEL BICACO lançou o Pregão Presencial objetivando a contratação de empresa especializada para fornecimento de sistema informatizado de gestão, incluindo ainda serviços de instalação, migração de dados, treinamento, implantação, manutenção, garantia de atualização legal, atualização tecnológica e suporte técnico” e, para tanto, exigiu que o sistema fosse fornecido em plataforma “web”, ou seja, de forma online, o que exclui do certame as empresas que trabalham com sistemas do tipo “desktop”. Termo de Referência anexo ao Edital do certame que justifica, de forma suficiente, a necessidade do cumprimento de tal exigência, inclusive destacando a diminuição de custo operacional. Exigência que não se mostra despida de razoabilidade. 4. Alegação de que há vício no edital, porque nele não consta a indicação do número de acessos necessários, o que impossibilitaria aos interessados quantificar o custo e elaborar orçamentos, que não se sustenta. AGRAVO DE INSTRUMENTO DESPROVIDO. (Agravo de Instrumento, Nº 70077245488, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ricardo Torres Hermann, Julgado em: 12-07-2018).

No mesmo julgamento, Relator afirmou que: “[...] não se mostra despido de razoabilidade exigir que os serviços licitados sejam prestados na web e não em desktops. De sorte que não prosperam a alegada ilicitude do Termo de Referência questionado e do Edital de Licitação. Tal exigência não caracteriza hipótese de direcionamento do certame, mas, sim, mera exigência contratual de que seja prestado o serviço de forma mais moderna.”

No mesmo sentido, foi o entendimento da 22ª Câmara Cível, no agravo de instrumento n. 70075908749, em que foi relatora a Desembargadora Marilene Bonzanini, que julgou em seu Voto: “Como também já referido nas decisões anteriores, mas importante novamente destacar, tem-se que não restou minimamente comprovada a hipótese de direcionamento da contratação, inexistindo qualquer indício de ligação entre a empresa vencedora do certame e algum funcionário da Prefeitura Municipal ou parente seu. Ainda, pesquisa no sistema de consulta processual desta Corte demonstrou que há outros processos judiciais em que se discute eventual direcionamento em razão da exigência de plataforma online, sob a alegação de que também outras empresas seriam as únicas a fornecer o software 100% Web, e aí se conclui, por óbvio, que a ora agravada não fornece com exclusividade no mercado esse tipo de produto.” O acórdão foi assim ementado:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. PREGÃO PRESENCIAL. CONTRATAÇÃO DE SISTEMA INFORMATIZADO DE GESTÃO PÚBLICA. EXIGÊNCIA DE SOFTWARE EM PLATAFORMA 100% WEB (ONLINE). DIRECIONAMENTO. NÃO DEMONSTRAÇÃO. DIMINUIÇÃO DA COMPETITIVIDADE. RESTRIÇÃO LÍCITA. EXIGÊNCIAS CONSTANTES DO EDITAL DA LICITAÇÃO DEVIDAMENTE JUSTIFICADAS. ESFERA DE ESCOLHAS LEGÍTIMAS DA ADMINISTRAÇÃO, EM RAZÃO DE SUAS NECESSIDADES. POSSIBILIDADE. REFORMADA A DECISÃO QUE DETERMINOU A SUSPENSÃO DO CERTAME. AGRAVO DE INSTRUMENTO PROVIDO. (Agravo de Instrumento, Nº 70075908749, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marilene Bonzanini, Julgado em: 08-03-2018).

O Tribunal de Contas do Estado, quando também julgou sobre o assunto, decidiu que é “prerrogativa do Gestor, a definição do que melhor atende as necessidades do município, de modo a garantir a segurança e confiabilidade dos



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEPE

RIO GRANDE DO SUL

www.saosepe.rs.gov.br

dados." (Denúncia 001485-0200/19-9, Primeira Câmara, Relator Alexandre Postal, Executivo Municipal de Horizontina, Publicação 10/02/2019).

Diante de todas essas considerações, não procedem as alegações da licitante, não se verificando o direcionamento a que faz referência, até porque a escolha do sistema em nuvem e desenvolvido em linguagem web é a melhor opção diante da atual conjuntura de acesso a serviços digitais e em disponibilidade em período integral (7 dias por semana, 24h por dia), além da tecnologia ser necessária para otimizar os processos de trabalho da administração pública, especialmente em contexto de pandemia e necessidade de trabalho remoto.

Portanto, a vedação de sistema desktop e preferência por sistema de computação em nuvem e desenvolvido em linguagem WEB está plenamente justificada a partir dos princípios e diretrizes do Governo Digital e da eficiência pública, sendo necessário a Administração garantir ainda a interoperabilidade de sistemas e a promoção de dados abertos e simplificação dos procedimentos de solicitação, oferta e acompanhamento dos serviços públicos, tudo na forma da Lei n. 14.129/2021:

Art. 14. A prestação digital dos serviços públicos deverá ocorrer por meio de tecnologias de amplo acesso pela população, inclusive pela de baixa renda ou residente em áreas rurais e isoladas, sem prejuízo do direito do cidadão a atendimento presencial.

Parágrafo único. O acesso à prestação digital dos serviços públicos será realizado, preferencialmente, por meio do autosserviço.

Art. 15. A administração pública participará, de maneira integrada e cooperativa, da consolidação da Estratégia Nacional de Governo Digital, editada pelo Poder Executivo federal, que observará os princípios e as diretrizes de que trata o art. 3º desta Lei.

Art. 16. A administração pública de cada ente federado poderá editar estratégia de governo digital, no âmbito de sua competência, buscando a sua compatibilização com a estratégia federal e a de outros entes.

Além disso, várias empresas podem concorrer livremente para o objeto licitado, oferecendo a sua melhor proposta e, conforme as suas competências, demonstrar o cumprimento das exigências do edital.

Portanto, nesse item, o pedido é improcedente.

Com relação à insurgência quanta metodologia adotada pela Administração para a realização da pesquisa de preços, entende-se como improcedente, indeferindo-se a impugnação quanto a este ponto, pois, a metodologia adotada é adequada.

O instrumento convocatório, em seu termo de referência, no item 2.1, é claro em informar que os preços do presente certame tiveram como base contratações



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEPÉ

RIO GRANDE DO SUL

www.saosepe.rs.gov.br

similares formalizadas por outros órgãos da administração pública. Conforme critérios definidos na PORTARIA Nº 804, DE 13 DE NOVEMBRO DE 2018, expedida pelo Ministério da Justiça, de modo especial, no inciso II do artigo 2º, e a INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 73, DE 5 DE AGOSTO DE 2020, cujos dispositivos indicam como parâmetro de pesquisa, a busca de contratações similares de outros entes públicos.

Note-se que atualmente a própria Corte de Contas vem pautando a sua atuação, para identificar sobrepreços, com base em contratos firmados por outros municípios, tendo inclusive este fato sido noticiado em seu site (<https://portalnovo.tce.rs.gov.br/noticia/atuacao-do-tce-rs-gera-economia-de-r-684-milhoes/>).

Deste modo, ao assim proceder, a Administração vem se antecipando a uma tendência não havendo qualquer tipo de ilegalidade ou prejuízo ao certame visto que, com base em contratos com objetos semelhantes, já firmados e auditados, é possível se encontrar a média de preços praticada no mercado, evitando assim lesão aos cofres municipais.

Porém, em que pese reste indeferida a impugnação neste ponto, a Administração Municipal, resolveu refazer a pesquisa de preços, nos moldes previstos no Termo de Referência, uma vez que a pesquisa utilizada é a mesma do edital do Pregão Eletrônico 25/2021, necessitando ser atualizada em razão do transcurso do tempo.

Em relação à impugnação que exige 100% requisitos relacionados a performance, ou ao padrão tecnológico e de segurança, e ainda, no que tange a insurgência quanto a necessidade de atender a 90% dos requisitos de cada módulo, para vários sistemas sob pena de desclassificação, também julga-se improcedente a impugnação.

Inicialmente, vale destacar que a complexidade que permeia um processo licitatório, sobre tudo, no que tange a softwares de gestão é imensa, por esta razão, a Administração Municipal elabora um termo de referência no qual estabelece critérios claros e objetos para avaliar se as propostas que lhe são oferecidas pelas licitantes atendem ao objeto licitado.

Nesse sentido, a municipalidade estabeleceu como requisito para contratação a aprovação da empresa licitante em Prova de Conceito, momento em que terá a oportunidade de aferir se há uma adequação entre o objeto oferecido pelo licitante e as condições técnicas previstas no Instrumento Convocatório.

Adentrado especificamente na impugnação, no que tange a exigência de atendimento em 100% do padrão e tecnológico e, justifica-se em razão de que a administração não pretende contratar uma solução totalmente diversa do objeto licitando, deste modo, ao estabelecer percentuais mínimos de atendimento visa que



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEPE

RIO GRANDE DO SUL

www.saosepe.rs.gov.br

a solução ofertada e eventualmente contratada não necessite de uma série de adequações para atender as necessidades do município, até porque se não se estabelece percentuais mínimos de atendimento abriria margem para contratação de soluções que se quer atendesse as necessidades da administração de São Sepé.

Ademais, vale destacar que a exigência de atendimento de 100% do padrão tecnológico e de segurança é indispensável ao contratante em razão de que, ao assim prever buscar proteger as informações que serão inseridas no sistema, por essa razão, trata-se de um ponto inegociável, sobre tudo pelo risco que se corre do sistema ser invadido por hackers.

Por outro lado, ao estabelecer um percentual de 90% o atendimento dos requisitos de cada módulo, a administração municipal, embora queira contratar uma solução conforme descrita no edital, proporciona que as licitantes possam, se contatadas, se adaptarem as exigências do município, promovendo a customização do sistema, sem contudo, deixarem de atender um percentual mínimo para a regular continuidade dos serviços.

Em relação à exigência de Atestado de Capacidade Técnica, a Administração estabeleceu como critério apresentação de no mínimo 1 (um) atestado ou declaração de capacidade técnica, expedida por entidade pública ou privada, comprovando que a proponente implantou e/ou mantém em funcionamento sistema de computação em nuvem, similar e compatível com o objeto desta licitação.

A insurgência da impugnante também não procede quanto à alegação referente a este item, tendo em vista que é cediço que a exigência de qualificação técnica tem por objetivo aferir se os licitantes possuem conhecimento, experiência e aparelhamento técnico e humano suficientes para satisfazer o contrato administrativo a ser firmado, conferindo segurança à Administração Pública.

Deste modo, tais exigências variam conforme o objeto da licitação, podendo ser determinada a comprovação da capacitação técnico-operacional, nos termos do artigo 30, inciso II, da Lei n.º 8.666/93, e a da capacitação técnico-profissional, de acordo com seu artigo 30, § 1º, inciso I.

Nesse sentido, há também amparo legal para exigência de quantitativos mínimos apenas para comprovação de capacidade técnico-operacional, conforme determina a Súmula 263/2011 do TCU.

Assim, os módulos para os quais foram exigidos atestados de capacidade técnica foram elencados pela Administração como indispensáveis ao bom andamento ao serviço público, pois, visam não só assegurar a transparência do órgão público, como também atender a legislação, tal como ocorre na determinação contida no Art. 48 da Lei Complementar 101/2000.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEPE

RIO GRANDE DO SUL

www.saosepe.rs.gov.br

Assim, tem-se que as exigências de capacidade técnica operacional são legais e necessárias para o atendimento do interesse público, razão pela qual, resta negada a impugnação quanto a este item.


Por fim, quanto a alegação de erro no objeto, por fazer contar o módulo Gestão de Arrecadação, para a Fundação Cultural Afif Jorge Simões Filho, vai acolhida, visto que, embora a Fundação tenha arrecadação advinda, por exemplo, de ingressos, a proporção entre o custo de locação do módulo e os valores recebidos, é desproporcional, assim sendo, o módulo será retirado.

4. CONCLUSÃO:

Julga-se parcialmente PROCEDENTE as impugnações apresentadas, nos termos do acima apresentado.

Atenciosamente,

São Sepé (RS), em 22 de julho de 2022.


JOÃO LUIZ DOS SANTOS VARGAS
Prefeito Municipal


ELIAS JACOB HADDAD
Pregoeiro