

AO ILMO. PREGOEIRO DA PREFEITURA DE SÃO JOÃO DO POLÊSINE/RS

REF.: **PREGÃO PRESENCIAL Nº 01/2021**

DUETO TECNOLOGIA LTDA., pessoa jurídica de direito privado, estabelecida na Rua Olinda, nº.140, bairro São Geraldo - Porto Alegre - RS - CEP 90240-570, inscrita no CNPJ sob o nº 04.311.157/0001-99, vem respeitosamente, apresentar, nos termos do item 9.1. do ato convocatório, **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** supra referido, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos:

I - DO CABIMENTO DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Com o devido respeito a essa séria entidade pública, apresenta-se para conhecimento dessas autoridades a presente impugnação ao edital Pregão Presencial nº 01/2021, cujo objeto é a **“contratação de empresa especializada para implantação, treinamento, conversão de dados, parametrização, atualização, manutenção e suporte técnico de software para gestão pública, em Web ou Nuvem, da Prefeitura e Câmara Municipal de Vereadores, com uma mesma plataforma de Banco de Dados Relacional, com vistas ao atendimento da legislação e das necessidades dos Poderes Executivo, Legislativo municipal e Gestão de Saúde”**.

De início, é importante registrar que a ora Impugnante não deseja tumultuar o presente procedimento, nem pretende com a presente criticar os trabalhos realizados por essa prestigiada entidade, mas, sim, e apenas contribuir com a melhora 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.

II – DAS IRREGULARIDADES

II.1. – Do Direcionamento do Objeto Licitado - Decisões dos Órgãos de Controle sobre Editais Idênticos

Com o devido respeito a esses respeitados gestores municipais, é preciso se fazer o presente registro, o qual deve servir a esses sérios administradores como um prévio alerta em relação ao que se pretende adquirir com a realização do presente certame licitatório, uma vez que este traz consigo fortes indícios de direcionamento (ainda que sabidamente sem intenção).

Nobres autoridades municipais, é inegável a importância dos sistemas informatizados de gestão a Prefeituras e Câmaras Municipais e, portanto, a presente impugnação não intenciona impedir essa municipalidade de efetuar a contratação dessas ferramentas tecnológicas de gestão.

No entanto, tem-se percebido, lamentavelmente, um “movimento” de interesse comercial meramente privado e pontual pertinente à disseminação de um específico termo de referência contendo especificações técnicas de softwares e serviços descaradamente direcionados a uma empresa do mercado nacional e que tem por único objetivo afastar a competição das licitações realizadas para objeto de tal natureza, o que, como já dito, vem sendo amplamente investigado pelo Ministério Público de Contas do Estado do Rio Grande do Sul e, também, pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul em alguns editais já publicados.

Muito possivelmente, essa Administração Municipal deve ter obtido esse modelo de especificação técnica de softwares através de alguma pesquisa feita na internet, o que, evidentemente, não é proibido. No entanto, é preciso alertar esses gestores que tal “modelo” sempre que inserido em editais de licitação culminam, reiteradamente, com a vitória do mesmo fornecedor e sem qualquer competição efetiva, o que de modo algum deve ser admitido por esses respeitados agentes públicos. Isso sem falar que tais licitações quando denunciadas aos órgãos de controle são sistematicamente anuladas e ensejam responsabilizações.

A propósito, o presente edital, caso não retificado, será, concomitantemente, encaminhado ao TCE-RS e ao Ministério Público de Contas Estadual, locais onde já constam denúncias contendo editais com descrição idêntica, já tendo sido determinadas, inclusive, medidas anulatórias, suspensivas e de responsabilização de agentes públicos, tais como: Prefeitura de Erechim (Pregão Presencial 175/2019), Prefeitura de Cruz Alta-RS (Pregão Eletrônico nº 238/2020); Prefeitura de Viamão Pregão Eletrônico nº 01/2019; Prefeitura de Sapucaia do Sul (Concorrência Pública nº 02/2019);

Exemplo adicional disso foi a posição adotada pelo Ministério Público de Contas do Rio Grande do Sul, nos autos do Processo de Inspeção Especial nº 036447-0200/19-2, instaurado com o objetivo de verificar falhas no curso do Pregão Presencial nº 54/2019 promovido pelo Município de Cachoeirinha. O citado edital continha justamente as mesmas especificações técnicas de outros editais (e deste ora impugnado) e que reiteradamente culminaram em igual resultado e contratação de uma única empresa. O resultado foi a suspensão do contrato firmado e nulidade da licitação anteriormente realizada:

“O CENÁRIO APRESENTADO PELA AUDITORIA NESTE EXPEDIENTE REFORÇA O VERIFICADO EM OUTROS PROCESSOS, DE MODO QUE O EDITAL E AS CONTRATAÇÕES SE DERAM EM CONTRARIEDADE À LEGISLAÇÃO AO COMPROMETEREM A COMPETITIVIDADE, EXIGINDO POSICIONAMENTO DESTA CORTE PARA COIBIR E EVITAR A DISSEMINAÇÃO DE PRÁTICAS QUE PODEM REVELAR-SE LESIVAS AO ERÁRIO, CARACTERIZANDO O FUMUS BONI JURIS PARA ATUAÇÃO CAUTELAR. [...]

Ademais, a manutenção da execução dos contratos decorrentes da licitação viciada impõe a necessidade de cessação imediata, caracterizando o periculum in mora para a tutela de urgência.

[...] IV – Uma vez que, como referido, a suspensão dos contratos ensejará a realização de novas contratações diretas pelo Município de Cachoeirinha, entende o Ministério Público de Contas que a tutela de urgência deva abranger a determinação de que as contratações diretas obedeçam aos princípios da Administração Pública, sem as restrições apontadas.

[...] PARA A ESCOLHA DO CONTRATADO, PORTANTO, O MUNICÍPIO DEVE SE ABSTER DE FAZER AS EXIGÊNCIAS RESTRITIVAS APONTADAS NESTA REPRESENTAÇÃO, BUSCANDO, COM ISSO, QUE HAJA COMPETITIVIDADE E ISONOMIA PARA A ESCOLHA DO FORNECEDOR. [...]

V – Isto posto, o Ministério Público de Contas requer, com fundamento no inciso XIII do artigo 12 do RITCE7, seja determinado, em sede de tutela de urgência, que a Gestão do Executivo Municipal de Cachoeirinha: 1º) observada a continuidade dos serviços contratados, suspenda a execução dos Contratos nº 08/2020 e 09/2020;” (Processo de Inspeção Especial nº 036447-0200/19-2 – Ministério Público de Contas do Estado do Rio Grande do Sul – Data: 18/02/2020 – Relator: CONSELHEIRO IRADIR PIETROSKI)

Constam, ainda, diversas denúncias em trâmite no Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul tratando desta mesma situação:

• **DENÚNCIA N° 1485-0200/19-9**
Pregão Presencial nº 16/2019 - Município de Horizontina

“A denunciante alega, resumidamente, que, ao impor uma série de restrições no edital, QUE INCLUEM A TECNOLOGIA ESPECÍFICA DE IMPLEMENTAÇÃO DOS SISTEMAS, COMO LINGUAGENS WEB, NÃO UTILIZAÇÃO DE “RUNTIMES” E “PLUG-INS”, DIRECIONARIA PARTICIPAÇÃO DE UM ÚNICO LICITANTE A OFERTAR ESTA SOLUÇÃO NO MERCADO.

A ALEGAÇÃO DE RESTRIÇÃO INDEVIDA E EXCESSIVA, FEITA ANTES DA SESSÃO DO PREGÃO, MERECE SÉRIA ANÁLISE, EIS QUE O ALERTA, CONFORME JÁ CITADO NO ITEM ANTERIOR, MATERIALIZOU-SE PERFEITAMENTE: UM PARTICIPANTE SOLITÁRIO NO CERTAME, DISPUTANDO NO PREÇO CONTRA ELE MESMO. (...)

A ESPECIFICAÇÃO DA FORMA DE IMPLEMENTAÇÃO, COMO LINGUAGENS ESPECÍFICAS E TIPOS DE MÓDULOS DE PROGRAMA DISCRIMINADOS, NÃO É MUITO DEFENSÁVEL, eis que O QUE DEVE CONSTAR NO EDITAL É A ESPECIFICAÇÃO DAS CARACTERÍSTICAS OPERACIONAIS E FUNCIONALIDADES DOS SISTEMAS A SEREM DISPONIBILIZADOS, E NÃO FATORES SECUNDÁRIOS SEGREGADORES DE SOLUÇÕES” (fl. 208). (...)

ASSIM, RECOMENDA-SE A RETIRADA DE ITENS DO EDITAL QUE NÃO TRAGAM VANTAGENS ESPECÍFICAS AO MUNICÍPIO, E QUE PERMITAM A PARTICIPAÇÃO REAL DE BOAS SOLUÇÕES DO MERCADO. ASSINALE-SE QUE OS TERMOS DE REFERÊNCIA DO MUNICÍPIO DE HORIZONTINA E DE CACHOEIRINHA ENCONTRAM SEMELHANÇA EM GRANDE PARTE DAS PREVISÕES.

• DENÚNCIA N° 30195-0200/19-8

Pregão Presencial n° 28/2019 - Município de Senador Salgado Filho, com o mesmo objeto e identificação entre as exigências inseridas nos Termos de Referência. NAQUELA OPORTUNIDADE, APÓS ENCAMINHAMENTO À DIREÇÃO DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO – DCF DO TCE/RS, FOI APONTADO O “DIRECIONAMENTO DA LICITAÇÃO POR EXIGÊNCIAS RESTRITIVAS.”

• **PROCESSO N° 1067-0200/20-1**

Pregão Eletrônico n° 04/2020 -Consórcio Público da Associação dos Municípios da Região Metropolitana de POA – GRANPAL, com o mesmo objeto e identificação entre as exigências inseridas nos Termos de Referência. O certame restou suspenso pela Conselheira-Substituta Heloisa Tripoli Goulart Piccinini, haja vista o deferimento de medida cautelar, tendo sido intimado o Administrador para apresentar “cópia das manifestações e/ou pareceres técnicos que embasaram a definição dos critérios constantes no termo de referência, juntando documentos que considere pertinentes e a CÓPIA INTEGRAL DO PROCESSO LICITATÓRIO (FASE INTERNA). (...)”

Nobres autoridades, tais questões, minimamente devem trazer um alerta à necessidade de revisão da descrição do objeto licitado, até porque inexistente razão de ordem técnica para se defender um “modelo” viciado e que vem gerando desgastes junto aos órgãos de controle.

Vale notar que as especificações técnicas do objeto licitado, alçadas como de cumprimento obrigatório, inclusive inseridas como condição de admissão aos atestados de capacidade técnica (mesmo não sendo parcelas relevantes), são idênticas às consignadas em certames licitatórios promovidos por entidades municipais, os quais, pelo direcionamento técnico tiveram a participação isolada ou efetiva de um único fornecedor de sistemas (representantes comerciais) ou então foram anuladas:

- Prefeitura de Cruz Alta-RS (Pregão Eletrônico n° 238/2020);**
- Prefeitura de Palmeira das Missões-RS (Pregão Eletrônico n° 085/2020);**
- Prefeitura de Mata-RS (Pregão Presencial n° 01/2020);**
- Prefeitura de Santa Rosa-RS (Pregão Presencial n° 38/2020);**
- Prefeitura de Viamão/RS (Pregão Eletrônico n° 03/2020)**
PROCEDIMENTO ANULADO;

Ante ao exposto, questiona-se: por que se insistir em tal “modelo”, quando a maciça maioria dos editais lançados por outras municipalidades do Estado do Rio Grande do Sul trazem os mesmos serviços e finalidades com ampla participação de fornecedores? Inexplicável!

A propósito, Nobres Gestores, a alegação de garantia de competição no presente caso não reflete à realidade. Vale observar, por exemplo, que a pesquisa de preços feita para embasar os custos estimados previstos no item 4.2. Anexo I do edital é completamente falha, sem qualquer tecnicidade e, pior, fundamentada em premissas flagrantemente incorretas e desconexas.

Primeiramente, nota-se que, apesar do item 4.2. do Anexo I alegar que o preço máximo fixado seria resultante da “média de valores obtidos no Licitação/TCE-RS de outros órgãos licitantes, bem como orçamento físico disponibilizado por empresas do ramo do objeto ora licitado, nem mesmo a ora impugnante, atual fornecedora desta Prefeitura sequer foi consultada, causando bastante estranheza.

Além disso, considerando que o citado orçamento físico de empresas do ramo existe, deve essa entidade divulgar quem os forneceu, bem como se estes se deram com base em pedido que contemplasse exigências do edital, tais como:

- i) instalação em apenas 15 (quinze) dias de vários sistemas informatizados;
- ii) sistemas desenvolvidos para web ou Nuvem, com funcionamento sem o uso de emuladores, acessível nos principais navegadores do mercado;
- iii) integrações nativas em web;
- iv) fornecimento de Data Center certificado; e

v) atendimento a 100% dos requisitos relacionados ao PADRÃO TECNOLÓGICO E DE SEGURANÇA E DESEMPENHO constante do item 12 do Anexo I.

Não há, evidentemente, como se estabelecer uma referência de preços fundamentada em orçamentos que não espelham exatamente o objeto que será efetivamente contratado. Até porque, uma descrição genérica em um pedido de orçamento possibilita a apresentação de variadas ofertas de sistemas informatizados do mercado.

No entanto, caso tal pedido contivesse, conforme determina a norma, a verdadeira especificação sobre aquilo que realmente se buscava e suas condições, tais como as acima descritas, certamente apenas uma empresa fabricante (e representantes de seus produtos) apresentaria cotação e caso outras assim fizessem caberia investigação e encaminhamento aos órgãos de controle para apuração efetiva de que estas comercializam tais ferramentas específicas.

Para piorar, consta do Anexo I, item 3, uma alegada “pesquisa complementar” de valores, a qual se fundamentaria em histórico de pesquisa de preços de sistemas baseados em contratos do Licitacon-TCE/RS “**levando em consideração o índice de Repasse FPM para número de habitantes conforme classificação da FAMURS**”

Tal “pesquisa” é completamente inadequada por vários motivos e nem é preciso ser um especialista para se identificar isso já que: i) as contratações de sistemas/software de gestão pública não tem seus valores atrelados ao número de habitantes, que dirá índice de repasse FPM aos municípios (tal comparação é absurda e sem caráter técnico comprovado); ii) os objetos contratados pelos municípios citados em tal pesquisa são nitidamente

diferentes aos que são licitados por essa Prefeitura, contemplando módulos diferentes, quantidades, prazos e condições de suporte, treinamento, implantação e manutenção completamente distintas quando comparadas; iii) a quase totalidade dos softwares fornecidos pelos mencionados entes **não exigem fornecimento de data center e hardwares (tais como exigido pelo edital em referência) muito menos são desenvolvidos em WEB ou nuvem ou atendem aos requisitos relacionados ao PADRÃO TECNOLÓGICO E DE SEGURANÇA E DESEMPENHO** constante do item 12 do Anexo I; e iv) não existe em tal pesquisa quaisquer valores sobre os serviços sob demanda dispostos como itens a serem cotados pelos licitantes (item VII do Anexo I)

O cálculo do custo dos softwares a serem locados tendo como base o número de habitantes é algo bastante curioso e completamente sem respaldo técnico, sendo óbvia a constatação de grave equívoco da citada pesquisa complementar.

De início, observa-se que **o objeto licitado não se trata de um pacote padronizado**, ou seja, existem dezenas de softwares de gestão pública atendendo aos mais variados setores de um ente municipal (recurso humanos, tributos, controle de frota, estoque, almoxarifado, Saúde, Educação, Licitações, dentre outros), os quais são, por sua vez, licenciados de acordo com o interesse de cada entidade.

Isso significa que um município pode decidir locar uma quantidade inferior de sistemas quando comparado a outro ente municipal (aliás é isso que ocorre usualmente). E isso se dá de modo claro nos próprios exemplos de municípios indicados pela “pesquisa complementar” onde várias prefeituras licenciam quantidades bem inferiores de sistemas que aquelas ora licitadas e também quando comparadas aos demais entes apontados. Não há coincidência entre os objetos nem mesmo quanto à quantidade de softwares e setores por eles

atendidos entre as prefeituras citadas. Com efeito, comparar tais contratos beira ao absurdo e demonstra um desencontro técnico sem precedentes!

Em segundo, cada sistema informatizado possui preços individualizados, ou seja, a depender da importância e complexidade os softwares são licenciados por custos mensais diferentes, até porque um módulo de Saúde detém valor superior a um módulo de controle de frotas e assim por diante.

Por isso, como se realizar uma comparação absurda do valor do software com base em número da população do ente público atendido se os sistemas possuem valores distintos entre si, ou seja, não compreendem um pacote único?

E mais: os softwares em questão são aplicações que não se alteram em função do número de habitantes do local atendido, sendo ferramentas tecnológicas prontas e já existentes. Na verdade, os custos variam em acordo às exigências adicionais feitas pelo ente contratante (quantidade de visitas demandada, os prazos de atendimento e manutenção, o número de profissionais envolvidos, a quantidade de sistemas licenciados (a depender dos softwares escolhidos e das áreas atendidas o custo poderá ser maior ou menor).

Ao se alegar, taxativamente, ser a escolha do solução tecnológica constante do Anexo I mais eficiente e econômica, imaginar-se-ia que, por exemplo, no Estado do Rio Grande do Sul, no mínimo, boa parte dos entes municipais existentes já a utilizassem. No entanto, tal “modelo”, na verdade, é utilizado por parcela irrisória, não alcançado sequer a 5% (cinco por cento). Em nível nacional esse percentual é ainda menor.

Inclusive a alegação de que a pandemia da Covid-19 ensejaria a aquisição da solução nativa em WEB traduz mera retórica sem comprovação técnica já que, do contrário, como 97% dos entes municipais do país estariam com suas ações

informatizadas em dia e funcionando de modo regular após quase um ano de vigência da pandemia?

Diante de uma solução “tão necessária e econômica”, tal como defendida pelo edital, por que estas entidades municipais não mudaram seus softwares? É evidente que as premissas vindicadas pelo edital não condizem com a realidade técnica e prática nacional ao licenciamento de sistemas informatizados de gestão pública.

Desse modo, cientes de tal realidade, algumas perguntas são necessárias e importantes para conferir transparência e lisura ao procedimento licitatório:

i) estariam aproximadamente 97% dos entes municipais do país, inclusive os maiores deles e a maior parte similares a essa entidade municipal, se utilizando sistemas informatizados de gestão pública ultrapassados, mais caros e que não atenderiam às necessidades do poder público?

ii) seriam as necessidades desse município, para um mesmo objeto, tão distintas e peculiares de aproximadamente mais de 5.000 municípios espalhados pelo país?

iii) por que justamente apenas um modelo de descrição técnica de edital foi utilizado como referência por essa Prefeitura, sabendo-se da existência de centenas de outros atos convocatórios descrevendo este mesmo objeto e onde houve efetiva COMPETIÇÃO entre as empresas do mercado? QUAIS SERIAM OS EDITAIS PESQUISADOS POR ESSAS AUTORIDADES E OS RESPECTIVOS VENCEDORES DESTAS LICITAÇÕES?

iv) Se realmente um modelo de especificações técnicas de softwares de gestão pública municipal será escolhido com base em outros editais, não

seria mais adequado a essa administração optar por “modelo” adotado pela maior parte dos editais lançados, observando-se, ainda, quais as licitações onde houve maior competição? e

v) por que se utilizar de um “modelo” de especificação técnica quando já se sabe que todo o município que o utilizou teve procedimento licitatório sem competição e onde o mesmo e único sistema se sagrou vitorioso?

Com o devido respeito, são questionamentos que precisam ser respondidos com fundamento técnico e jurídico para que a escolha por um “modelo” não se torne em uma contratação desvantajosa onde a competição será inevitavelmente restringida.

Ainda que se alegue ser normal na elaboração de editais o uso de pesquisas na rede mundial de computadores, ou seja, que a similaridade de edital afirmada seja coincidência, o que não se condena, **é de se reconhecer que tal pesquisa se deu de modo falho e nocivo ao interesse público já que inspirada apenas em atos convocatórios que detinham termo de referência com as especificações técnicas integralmente idênticas a um único modelo de sistema comercializado no mercado.**

Por isso, é, inclusive, necessário que se divulguem **os nomes das empresas** que apresentaram orçamentos e, principalmente, os respectivos pedidos de cotação dessa entidade, para saber se tiveram como base **todas as condições e características descritas no Anexo VIII como obrigatórias ao atendimento.** Se foram apresentados, orçamentos é porque tais empresas:

I) atuam efetivamente no mercado do objeto licitado;

II) **POSSUEM E COMERCIALIZAM SISTEMAS NATIVOS EM WEB E FABRICADOS POR UM ÚNICO FORNECEDOR;**

III) **POSSUEM SISTEMAS QUE ATENDEM A 100% DAS FUNCIONALIDADES OBRIGATÓRIAS EXIGIDAS PELO EDITAL;**

e
IV) NÃO SE TRATAM DE REPRESENTANTES DO MESMO SOFTWARE.

Ainda que se saiba da seriedade desses gestores, da qual em momento algum se coloca em dúvida é bom que se diga, a ora Impugnante **clama, em última instância administrativa, pela revisão de determinadas disposições técnicas constantes do Anexo I do edital**, as quais indevidamente direcionam o certame a uma determinada solução tecnológica fornecida por uma única empresa do mercado e seus representantes autorizados.

II.2. Das Exigências Direcionadas

Feitas essas considerações iniciais, cumpre agora especificamente dispor sobre as especificações técnicas dispensáveis inseridas no Termo de Referência, as quais são peculiares a uma única solução tecnológica existente no mercado.

Novamente é preciso ressaltar que a ora impugnante **não** acredita que essa entidade tenha qualquer intenção em direcionar o edital a qualquer licitante. Contudo, é incontestável que as descrições técnicas do objeto pretendido causam espécie e certamente decorrem de um modelo obtido, o qual, diga-se: não reflete um padrão de mercado, **mas, sim, uma solução de determinado fornecedor específico.**

Ao se estabelecer no Anexo I especificações técnicas dispensáveis, mas peculiares a uma única solução tecnológica existente no mercado, e ao mesmo tempo condicionar em seu item 11.7. a classificação dos licitantes ao atendimento integral (100%) de todas as características concernentes ao Padrão Tecnológico e de Segurança e Desempenho (item 12 do Anexo I) impôs-se, ainda que sem intenção, condição restritiva à competição, já que não se permite a oferta de outro produto senão aquele comercializado no mercado

por empresa específica, o que, aliás, como já antecipado, vem se repetindo em várias licitações no Estado do Rio Grande do Sul, amplamente denunciado e sob monitoramento do TCE-RS e do Ministério Público Estadual.

Nesse sentido, nota-se que o citado item 12 do anexo I traz, sob pena de desclassificação, exigências claramente dirigidas a um determinado sistema, senão veja-se:

“12 - DO PADRÃO TECNOLÓGICO, DE SEGURANÇA E DESEMPENHO DO SISTEMA DOS ITENS I, II, III E IV

O Sistema fornecidos deverá atender obrigatoriamente os seguintes requisitos (todos), sob pena de desclassificação da proponente:

12.1. O sistema deverá operar sob o paradigma de “Multiusuários”, com integração total entre os módulos, garantindo que os usuários alimentem as informações **em cadastro UNICO para todas as áreas**, e que sejam integráveis automaticamente os existentes e os que vierem a ser implantados de outras áreas **todos online e com ambiente Web**, bem como deverá ser multitelas, abrindo quantas forem necessárias simultaneamente para consulta e desempenho dos serviços, ser multientidades (Câmara, Secretarias e Prefeitura) e **buscar exercícios anteriores constantes do banco de dados, sem que seja necessário fechar uma tela para abrir outra, ou sair de um sistema para entrar em outro.**”

Tal exigência acima, obviamente, reflete um tipo de modelo utilizado por determinada empresa do ramo e não sobre questão técnica imprescindível ao uso dos softwares. Isso porque o que se espera dessas soluções tecnológicas é o funcionamento que viabilize a eficiência na alimentação das informações pelos usuários.

A questão do chamado “cadastro único”, por exemplo, é ferramenta acessória da qual os softwares licenciados não necessitam de forma obrigatória, ou seja, o funcionamento destes não se encontra atrelado a tal funcionalidade, nem muito menos este e os demais requisitos acima grifados tornam mais eficientes os softwares ao ponto de se colocá-los como obrigatórios. Do contrário, seria

impossível que milhares de entes municipais conseguissem funcionar seus sistemas informatizados há anos no país.

Outros exemplos extraídos do Anexo I do edital que inviabilizam a participação de todos os fornecedores, à exceção de uma evidentemente:

“12. DO PADRÃO TECNOLÓGICO E DE SEGURANÇA DO SISTEMA PARA OS LOTES I, II e III

[...] **12. 6. A exemplo dos sistemas utilizados pelo judiciário (e-Proc), por questão de performance (recursos de processamento, de armazenamento nas máquinas locais, link, infraestruturas de rede), os sistemas devem ser de nova geração, desenvolvidos em linguagem nativa para Web (por exemplo: PHP, C# ou outra operável via Internet), respondendo as requisições através de servidores de aplicação web, de preferência abertos;**

[...] **12.9. Para evitar perdas de performance e o consumo excessivo de infra estrutura lógica (links), de processamento (vCPU, memória RAM, armazenamento, pacotes de dados, etc) e redundância, além de questões de segurança da informação e integridade dos programas, NÃO É PERMITIDA A UTILIZAÇÃO DE NENHUM RECURSO TECNOLÓGICO DE EMULAÇÃO, MÁQUINAS VIRTUAIS OU RUNTIMES, A EXEMPLO DO E-PROC, o sistema mais bem conceituado do poder do judiciário no Brasil, pois entre outros motivos o suporte a tecnologias, como java, foi a anos abandonado pela maioria dos navegadores do mercado (IE, Firefox, Chrome, Edge, Safari).**

12.10. Casos onde houver necessidade de sistema intermediário para acesso a outros dispositivos (como leitor biométrico, impressoras, leitor de e-CPF/e-CNPJ) ou integração com aplicativos da estação cliente (como Microsoft Office, exibição de documentos PDF), POR MOTIVOS DE SEGURANÇA DE APLICAÇÕES WEB, PODEM SER UTILIZADOS APENAS OS PLUGINS ESSENCIAIS. NESSES CASOS, PORÉM, NÃO É PERMITIDA A INTEGRAÇÃO ATRAVÉS DE APLICAÇÕES QUE UTILIZEM O RECURSO NPAPI DOS NAVEGADORES COMO APPLETS JAVA, POR QUESTÃO DE SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO E INTEGRIDADE DOS SISTEMAS.

A descrição supra traz especificações técnicas nitidamente exclusivas de um tipo de sistema comercializado por apenas uma empresa. Aliás, a alegação de que a escolha das especificações técnicas dos sistemas pretendidos seguiria o exemplo do “e-Proc” justamente atesta o direcionamento à solução aqui apontada. Isso porque o sistema e-Proc foi substituído em 2013 pelo Conselho Nacional de Justiça pelo “PJe”, ferramenta mais moderna e que atende desde então a todos os Tribunais nacionais, deixando clara, inclusive, a ausência de respaldo à conceituação dada pelo edital ao e-Proc, o qual caminha para seu desuso.

Diante dessas questões, não há como se defender a manutenção da descrição do objeto licitado (Anexo I) na medida em que seria impossível que 97% dos entes municipais do país utilizassem sistemas informatizados de gestão obsoletos e com tecnologia ultrapassada e, ainda, que a tecnologia adequada seria justamente aquela que quando é inserida em edital a competição inexiste, a participação é reduzida e onde o vencedor é apenas uma mesma empresa ou seus representantes credenciados.

A exigência, por exemplo, de implantação de sistemas de gestão em ambiente WEB, sem a possibilidade de instalação de plugins, emuladores ou *runtimes* é algo destituído da melhor técnica, e sem justificativa embasada e independente a motivar tamanha restrição, já que sabidamente apenas uma única empresa do mercado atua com tal formato.

A propósito, o Tribunal de Contas de São Paulo condenou tal especificação técnica como obrigatória em edital semelhante:

“A LINGUAGEM SOLICITADA, OU SEJA, COMPILADA SEM “RUNTIME”, TAMBÉM É UM COMPLICADOR, NA MEDIDA EM QUE OS PRINCIPAIS PROGRAMAS OPERAM COM “RUNTIME”.

Outrossim, a linguagem compilada com “runtime” admite, por exemplo, que o sistema pretendido seja desenvolvido em JAVA só no servidor, ou seja, sem a necessidade de instalação do aplicativo em cada equipamento cliente, permitindo, assim, esforços de recuperação similares aos dos sistemas compilados.

[...] TAMBÉM NÃO ME SENSIBILIZAM OS ARGUMENTOS DE DEFESA SUSTENTADOS NA “MAIOR FACILIDADE DE PARA MANUTENÇÃO DO PARQUE TECNOLÓGICO, VISTO QUE OS SISTEMAS COMPILADOS SEM RUNTIME PODEM ATUAR INDEPENDENTE DA EXISTÊNCIA DE DETERMINADA CONDIÇÃO, aplicativo ou ferramenta instalados previamente nos computadores” e que “em caso de pane em um eventual equipamento a simples substituição emergencial deste por outro e a execução de uma mera instalação do sistema informatizado locado já permitiria o retorno à rotina de trabalho normal da Administração, sem que isso implique em ter que instalar outros micros sistemas que viabilizariam a utilização de determinada tecnologia”.

O TEMOR DEMONSTRADO PELA PREFEITURA, DE FICAR COM EQUIPAMENTO INOPERANTE POR DETERMINADO TEMPO, NÃO REPRESENTA OBSTÁCULO INTRANSPONÍVEL QUE POSSA RESULTAR PROIBIÇÃO DE PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS QUE DESENVOLVEM SEUS PROGRAMAS “COM RUNTIME” JÁ QUE, PARA OS PROBLEMAS QUE MENCIONOU PREOCUPÁ-LA, OS PROGRAMAS DESENVOLVIDOS NESSA LINGUAGEM TAMBÉM APRESENTAM SOLUÇÕES DE RÁPIDA APLICAÇÃO, COMO, POR EXEMPLO, AQUELAS DESENVOLVIDAS EM PLATAFORMA WEB, OU SEJA, ACESSÍVEIS POR MEIO DE UM PROGRAMA NAVEGADOR (BROWSER).

A propósito, como explicitado na representação e na instrução processual, “JAVA” É UMA LINGUAGEM DE PROGRAMAÇÃO QUE UTILIZA RUNTIME, ASSIM COMO O “MICROSOFT .NET”, SENDO EXTREMAMENTE DIFUNDIDOS E UTILIZADOS ATUALMENTE NO MEIO DO DESENVOLVIMENTO DE DE SOFTWARES, CAUSANDO ESPANTO QUE SÓ NÃO SIRVA PARA A PREFEITURA MUNICIPAL DE RIFAINA. [...]

Diante do exposto, VOTO no sentido da PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO formulada por EDDYDATA - Serviços de Informática LTDA. EPP., determinando-se Prefeitura Municipal de Rifaina que corrija o instrumento convocatório nele incluindo

elementos e informações que tragam parâmetros objetivos destinados à elaboração de propostas, DEVENDO RETIRAR DO EDITAL A VEDAÇÃO DE PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS QUE DESENVOLVEM SEUS PROGRAMAS COM LINGUAGEM COMPILADA RUNTIME.” (PROCESSO Nº: eTC-00000169.989.13-4. – Relator: Renato Martins Costa)

A decisão acima, já reiterada em outras representações naquela Corte, demonstram de modo irrefutável que, tal exigência, quando submetida a um crivo de técnicos IMPARCIAIS não é admitida em editais de licitação. As razões, como visto, são muitas e espera-se que esses Administradores revisem o edital a partir das conclusões acima expostas.

Caso realmente tal solução fosse a mais atual ou adequada, por qual razão apenas uma única empresa dentre um conjunto de dezenas de um mercado aquecido ainda teria tal suposta tecnologia? Ademais, as demais soluções do mercado, alternativas ao ambiente WEB, executam normalmente o acesso aos dispositivos móveis em milhares de Prefeituras e Câmaras, ou seja, estaria mais de 97% do mercado nacional equivocado?

Como se não bastasse, eventual justificativa de que tal solução promoveria o maior alcance do cidadão aos serviços disponibilizados pelo ente municipal via internet contradiz à realidade. **Isso porque as demais soluções também assim o fazem sem precisar desse quesito.**

Para demonstrar isso, basta observar que centenas de municípios do país conseguem realizar tais funções normalmente e atender seus cidadãos com serviços disponibilizados na internet por meio de outros sistemas que não o ora descrito no edital em referência.

A exigência de que a solução tecnológica informatizada de gestão pública seja desenvolvida obrigatoriamente em plataforma WEB, além de surpreendente, retira do certame diversas empresas que possuem sistemas

compatíveis aos ora licitados e que usam em conjunto ambiente web e outros disponíveis no mercado, até porque a plataforma a ser utilizada não diferencia a qualidade dos sistemas a serem implantados.

Sobre o assunto é pertinente transcrever decisão do **Tribunal de Contas de Minas Gerais**, onde inclusive se examinou a exigência de linguagem WEB e Desktop em edital (Processo n.º 887853):

“Para qualquer desenvolvedor de software, seja ele, em qualquer linguagem, é de conhecimento que a arquitetura geral de “comunicação” entre aplicativos e plataforma, NÃO INTERFERE NO SEU “INTER-RELACIONAMENTO” NA FORMA DE APRESENTAÇÃO/EXECUÇÃO PARA O USUÁRIO, FRENTE AO DESENVOLVEDOR DE ATIVIDADES AFINS, ou seja, não há conflito nos itens.

O interfaciamento gráfico, informado “preferencialmente” no item 16, norteia-se o ambiente de rede de informática da Prefeitura Municipal de [...] e, sobretudo, O ITEM NÃO INTERFERE NA FUNCIONALIDADE/OBJETIVO DO OBJETO DA LICITAÇÃO. DE UMA FORMA DIRETA E OBJETIVA, OS ITENS 2 E 23 APENAS INFORMA, CONFORME A PLATAFORMA OFERECIDA PELA LICITANTE (WEB OU DESKTOP), SERÁ EXIGIDO O MÍNIMO DE CONFIGURAÇÃO COM O AMBIENTE DE REDE DE INFORMÁTICA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE [...] (Servidor/Terminal).”

Nem se alegue, ainda, a questão do preço (economicidade) a justificar tal escolha, pois, caso sejam mais dispendiosas as demais opções viáveis no mercado estas fatalmente então não conseguirão apresentar preços mais vantajosos na licitação.

Diante disso, não se deseja impedir a utilização de plataforma web, mas simplesmente que seja inserido no edital alternativa que não restrinja a competitividade que deve ser assegurada em todas as licitações públicas.

E note-se que isso **em nada** alterará as condições dos softwares implantados, as especificações técnicas, sua qualidade ou eficiência ou a **responsabilidade da empresa contratada, a qual assumirá os ônus pertinentes**. Do contrário, como milhares de entes municipais conseguem ser atendidos de forma diversa à ora imposta no edital? Se fosse irregular ou inviável centenas de municípios não fariam assim há anos.

De outro lado, alegar, simplesmente, que as opções escolhidas pelo edital seriam mais atuais e econômicas, além de não justificadas mediante parecer técnico prévio independente nos autos do presente processo licitatório, constituir-se-ia em inverdade técnica que, inclusive, contradiria a maciça maioria das prefeituras e câmaras do país que utilizam as opções proibidas pelo presente edital.

Se são tão ineficientes por que as maiores entidades municipais do país não as utilizam? A imposição desenvolvimento em WEB, além de desnecessária aos fins visados já que o sistema com acesso em web faz a mesma função, limita a participação de outras empresas que não possuam esse tipo de desenvolvimento, o qual diga, não se trata de vantagem tecnológica, mas, sim, de uma opção de mercado.

A Impugnante conhece a seriedade desses agentes e acredita firmemente na modificação das especificações técnicas, de molde a se estabelecer um padrão mínimo aceitável e outro desejável, de forma a não favorecer, ainda que sem intenção, qualquer fornecedor do mercado.

II.2. Exigência Indevida aos Atestados de Capacidade Técnica – Fase Indevida e Requisitos Não Relevantes

De molde a deixar ainda mais clara a constatação da existência de um direcionamento no edital em comento, ainda que não intencional, a um determinado produto comercializado por uma empresa, vale observar a

descrição do item 10.1. do Anexo I, o qual traz exigência inusitada à Fase de Propostas Comerciais:

“10. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA EXIGIDA DAS PROPONENTES PARA RESGUARDO DO EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO (Estes documentos deverão estar contidos dentro do envelope no 1 – PROPOSTA DE PRECOS)”

10.1 Para segurança da contratação, nos termos da legislação vigente, deverá ser solicitada aptidão e experiência mínima e anterior através da seguinte documentação:

a) **Apresentação de no mínimo 1 (um) atestado ou declaração de capacidade técnica**, expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado, usuária do serviço em questão, obrigatoriamente pertinente e compatível com o objeto desta licitação, **entendendo-se como pertinente e compatível sistema desenvolvido para web ou Nuvem, com funcionamento sem o uso de emuladores, acessível nos principais navegadores do mercado (Microsoft Edge; Firefox, Chrome e Safari)**, comprovando que a proponente implantou e/ou que mantém em funcionamento tais sistemas, em condições, qualidade e características semelhantes ao objeto desta licitação.”

Do exposto, observam-se vários equívocos legais em tal exigência. A primeira delas é a exigência de apresentação e comprovação da qualificação técnica de licitante na fase de proposta comercial, quando, sabidamente esta somente pode-se dar na fase de habilitação.

Por força de expressa disposição contida no art. 37, inc. XXI da Constituição Federal, a licitação é o procedimento administrativo obrigatório (em regra) para as contratações de aquisição ou alienação de bens, bem como de prestação de serviços, feitas pela Administração Pública. Assim, como qualquer outro procedimento administrativo, a licitação desencadeia-se por uma sequência lógica e ordenada de atos, que culminam na contratação do licitante declarado vencedor.

Nota-se, pois, a nítida existência legal de duas etapas distintas no curso do pregão, quais sejam: a etapa de proposta (na qual se julga o menor preço ofertado) e a habilitação, na qual é apurada a qualificação técnica e a regularidade jurídica, fiscal e econômica da pessoa do licitante, nos termos do rol de documentos especificados nos artigos 27 a 31 da Lei nº 8.666/93.

Entretanto, apesar da expressa determinação legal acima exposta, constata-se que o edital ora impugnado se equivoca ao determinar no item 10.1. do Anexo I a apresentação, no envelope de proposta, de documentos relativos à fase de habilitação, pertinente à qualificação técnica dos licitantes (atestados de desempenho de atividades pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação).

Ora Nobre Comissão, o art. 30 da Lei 8.666/93 não deixa dúvidas de que a análise da qualificação técnica dos licitantes deve ocorrer na etapa da habilitação, ou seja, não se pode confundir qualificação técnica do licitante com a fase de proposta. Marçal Justen Filho¹ é claro acerca do tema ora tratado:

“TEM-SE DE EVITAR A CONFUSÃO ENTRE A CAPACITAÇÃO TÉCNICA DA FASE DE HABILITAÇÃO E AS EXIGÊNCIAS TÉCNICAS DA FASE DE JULGAMENTO. AQUELAS DEVERÃO REFERIR-SE À FIGURA DO LICITANTE, ENQUANTO ESSAS ALUDIRÃO AO CONTEÚDO PROPRIAMENTE DITO DAS PROPOSTAS. NÃO É POSSÍVEL REUNIR A APRECIÇÃO DAS DUAS ORDENS DE QUESTÕES EM UMA MESMA FASE. A CONFUSÃO ACARRETARÁ NULIDADE INSANÁVEL.”

Desse modo, fica claro que o edital em tela cometeu grave equívoco, inserindo na fase de propostas a exigência de apresentação de atestados de capacidade técnica, requisito este específico e exclusivo à fase de habilitação.

Configura-se no caso em análise a nulidade do procedimento imposto pelo edital, gerando assim, a inafastável necessidade de revisão do ato convocatório, o que desde já se requer. A ordem de realização dos atos no

¹ Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 9ª edição, Dialética. 2004, p.460 – São Paulo-SP.

processo de licitação, isto é, o procedimento imposto pela Lei 8.666/93 é cogente, ou seja, não é lícito ao órgão licitante alterá-lo, sob pena de ilegalidade. Mais uma vez socorre-nos a doutrina especializada aqui já referida²:

“COMO CADA ETAPA POSSUI UMA DESTINAÇÃO CERTA E DEFINIDA, O ENCERRAMENTO DE UMA FASE É OBSTÁCULO A QUE A MATÉRIA VOLTE A SER VERSADA. PORÉM, O FUNDAMENTO DE VALIDADE DE UMA ETAPA CONSISTE NO EXAURIMENTO DA ANTERIOR, DE MODO VÁLIDO. LOGO, UM ATO VICIADO PODERÁ PRODUIR EFEITOS SOBRE TODOS OS SUBSEQÜENTES, AINDA QUE ESSES, ISOLADAMENTE CONSIDERADOS, NÃO APRESENTEM QUALQUER DEFEITO. Isso se passa quando a validade do ato subsequente pressupuser a validade do anterior.”

Sendo assim, não há como se exigir atestados de capacidade técnica, documentos pertinentes à fase de habilitação, como requisito da fase de proposta comercial em Pregão. Trata-se de exigência errônea que vicia o edital e que, caso não corrigida em tempo, levará à anulação do certame por afronta ao Princípio da Legalidade.

Não bastasse tamanha nulidade, observa-se que é colocada como parcela relevante do objeto o requisito do sistema ser desenvolvido para Web ou Nuvem com o funcionamento sem uso de emuladores, **condições estas que, claramente, não se tratam de parcelas relevantes do objeto**, mas, sim, de **características peculiares sobre a forma na qual o sistema foi originalmente desenvolvido pelo seu fabricante para operação.**

Tal imposição de comprovação feita aos atestados é manifestamente ilegal e apenas serve como mecanismo de restrição à participação da quase a totalidade das empresas fornecedoras dos serviços que abrangem o objeto licitado.

² Ob. cit. 428.

Veja-se que o Parágrafo 1º do art. 30 da Lei nº 8.666/93 permite, para fins de comprovação da qualificação técnica dos licitantes por meio de atestados, a exigência pela Administração Pública das parcelas mais relevantes do objeto licitado:

“§ 1º do art. 30 - A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, SERÁ FEITA POR ATESTADOS FORNECIDOS POR PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO PÚBLICO OU PRIVADO, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, LIMITADAS ESTAS EXCLUSIVAMENTE ÀS PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA E VALOR SIGNIFICATIVO DO OBJETO DA LICITAÇÃO, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;”

Do exposto, constata-se que as parcelas de maior relevância deveriam ser, obrigatoriamente, aquelas identificadas no edital como sendo de maior relevância e valor significativo ao objeto licitado.

Diante disso, basta ver os itens que serão valorados, definidos, inclusive no item 4.2. do Anexo I, onde constam os custos máximos admissíveis à contratação, para se identificar que **os requisitos: “desenvolvido nativamente em Web” e “funcionamento sem uso de emuladores” não são parcelas do objeto licitado e muito menos constam do ato convocatório quais seriam os valores destes quesitos e sua maior significância financeira perante o objeto.**

Por isso, tais “parcelas” não se enquadram ao disposto em lei para se caracterizarem como relevantes e de custo mais significativos, que dirá

passíveis de serem exigidas como comprovação em atestados de capacidade técnica em licitações. **Entender de modo diverso é simplesmente ignorar o que se encontra explicitamente disposto em lei.**

A norma legal permite apenas ao ente licitante indicar as parcelas mais relevantes e de valor significativo ao objeto licitado, o que não é o caso de mero requisito funcional e **que sequer possui um valor ao objeto licitado**, o qual contempla a locação, implantação, treinamento e suporte, mas não uma característica específica de um sistema, ainda mais quando se sabe que estes são dirigidos a uma determinada solução de mercado exclusiva.

Com efeito, é inegável o equívoco do edital estabeleceu uma característica de um determinado produto como condição de habilitação, desprezando que tal característica não é parcela relevante e nem detém valor significativo estimado ao objeto licitado.

Por isso, não se pode simplesmente estabelecer critérios de avaliação da aptidão técnica de licitantes com limitações que identifiquem a discriminação de um proponente em relação a outro, naquilo que seja compatível ou adequado com o objeto do certame. Ademais, tais condições, se assim aplicadas, são restritivas e ferem o caráter de isonomia que deve reger os certames públicos, nos termos do inciso XXI, do artigo 37, da Constituição Federal, c/c o inciso I, do parágrafo 1º do artigo 3º da Lei 8.666/93, que diz ser vedado:

"I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo 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."

Do exposto, percebe-se, sem dificuldades, que as características do ambiente computacional dos sistemas a serem fornecidos possuem um evidente

direcionamento a uma solução tecnológica de uma conhecida empresa do ramo. Trata-se de mera escolha a um modelo específico e não a uma especificação imprescindível à realização das tarefas desejadas, até porque os sistemas informatizados funcionam e atingem aos mesmos objetivos e finalidades sem alterar a segurança dos dados e a confiabilidade das informações.

II.4. Customização – Ausência de Previsão de Condições e Especificações – Falha do Termo de Referência

Assim dispõe os itens 1.1.7. e 1.1.8. do Anexo I:

“1.1 Dos Serviços Contratados

1.1.1 Locação do sistema e correspondentes módulos de programas;

1.1.2 Implantação;

1.1.3 Treinamento de usuários

1.1.4 Suporte técnico;

1.1.5 Manutenção legal e corretiva dos sistemas;

1.1.6 Provimento de data-center onde estará alocado o sistema, banco de dados e respectivos backup;

1.1.7 Serviços sob demanda de capacitação pós-implantação e atendimento técnico local;

1.1.8 Serviços sob demanda de personalização e customização de softwares e serviços correlatos.”

Do exposto, constata-se que essa respeitada entidade municipal, além de licitar a locação de softwares, traz uma estranha inovação ao edital, diferenciando-o dos demais expedidos em nível nacional. Isso porque exige a previsão de execução pelo contratado de serviços sob “demanda variável” para atender demandas específicas, consubstanciadas em horas técnicas de atividades de **customização de softwares e serviços correlatos**.

Do exposto, já se percebe claro erro no edital ante à ausência de informações imprescindíveis acerca de parte do objeto licitado, especialmente porque o licitante deverá cotar em sua proposta comercial os preços alusivos aos serviços de **customização de softwares e serviços correlatos!**

Vale lembrar, por força do art. 4º do Decreto nº 3.555/2000 (regulamento da modalidade Pregão), o julgamento proferido nas licitações precisa ser necessariamente baseado em critérios objetivos, os quais devem se encontrar claramente definidos no edital:

“Art. 4º A licitação na modalidade de pregão é juridicamente condicionada aos princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, DO JULGAMENTO OBJETIVO, bem assim aos princípios correlatos da celeridade, finalidade, razoabilidade, proporcionalidade, competitividade, justo preço, seletividade e comparação objetiva das propostas.”

O edital não informa em que consistirá tal customização ou o que significaria os “serviços correlatos”, ou seja, essa entidade deixou a critério de cada licitante definir como se dará tal prestação. Não se sabe o que será considerada como customização, seus limites, qual o prazo de atendimento máximo, dentre outras condições mínimas e importantes. Isso sem falar nos “serviços correlatos” do qual nada se sabe!

Em síntese, **apenas quando da execução da contratação é que o contratado saberá o tipo de customização e de serviços correlatos prestará e suas condições**. Nesse formato, tem-se que o que deveria ser definido de acordo com as necessidades do ente licitante e estar expressamente estabelecido em edital para formulação das propostas pelos licitantes será algo a se decidir a posteriori.

As omissões aqui expostas claramente tornam subjetivos os critérios sobre a consultoria, já que o licitante terá que formular sua proposta tentando adivinhar o que será suficiente e desejável a essa Prefeitura e isso sem saber sequer no que consistirá tal serviço ou como será executado.

Se a entidade licitante não sabe tais detalhamentos ou não os disciplina no ato convocatório, **FICA CLARO QUE O TERMO DE REFERÊNCIA ANEXO AO EDITAL SE ENCONTRA INCOMPLETO E TECNICAMENTE INSUFICIENTE!** Como será possível ofertar uma proposta financeira idônea e, ainda, calcular o impacto de tais custos e os critérios que comporão a execução de tais serviços durante a execução do objeto licitado? A ausência destes fatalmente interferirá diretamente no resultado da disputa. De acordo com o art. 8º do Decreto nº 3.555/2000:

“Art. 8º A fase preparatória do pregão observará as seguintes regras:

[...] II - o termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato;
iii - a autoridade competente ou, por delegação de competência, o ordenador de despesa ou, ainda, o agente encarregado da compra no âmbito da administração, deverá:

c) **ESTABELEECER** os critérios de aceitação das propostas, as exigências de habilitação, as sanções administrativas aplicáveis por inadimplemento e as cláusulas do contrato, **INCLUSIVE COM FIXAÇÃO DOS PRAZOS E DAS DEMAIS CONDIÇÕES ESSENCIAIS PARA O FORNECIMENTO;** e”

Lamentavelmente, não foram delimitadas com o devido cuidado questões fundamentais à formação dos preços a serem apresentados pelos interessados em participar da presente disputa licitatória.

Se a entidade pública deixar nas mãos do licitante escolher as condições de customização não poderá questioná-lo posteriormente, já que o edital, lei interna da disputa, não traz os requisitos mínimos a tais obrigações. De igual modo, não poderá simplesmente reprovar os serviços que venham a ser apresentados após a disputa, já que não estipulou critérios para aprová-los ou

não, ou seja, será obrigada a aceitá-los na forma em que definidos pelo particular.

Tais fatores omissos fatalmente acarretarão na frustração do certame licitatório em epígrafe, até porque o objeto licitado não pode conter obscuridades ou imprecisões. Segundo o disposto no §1º do art. 44 da Lei nº 8.666/93:

“§ 1º É vedada a utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que possa ainda que indiretamente elidir o princípio da igualdade entre os licitantes.”

Por essa razão, deve o edital ser urgentemente revisado, para que as informações ora solicitadas, como o detalhamento básico dos serviços de customização e serviços correlatos, cruciais à definição da participação de licitantes e à oferta de propostas, sejam devidamente esclarecidas a bem do interesse público, do julgamento objetivo e da lisura do presente procedimento.

II.5. – Da Ausência de Indicação de Dotação Orçamentária – Nulidade Insanável

Consta no item 18. do edital que a previsão de rubrica orçamentária alusiva aos recursos financeiros que custearão a contratação a ser firmada em decorrência da presente licitação:

“18. DAS DOTAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

18.1. As despesas decorrentes da presente licitação correrá por conta das seguintes dotações orçamentárias: **2.001** – 3.3.90.40; **2.006** – 3.3.90.40; **2.007** – 3.3.90.40; **2.008** – 3.3.90.40; **2.010** – 3.3.90.40; **2.020** – 3.3.90.40; **2.043** – 3.3.90.40; **2.047** – 3.3.90.40; **2.139** – 3.3.90.40;”

No entanto, nota-se que, salvo melhor juízo, não constam as respectivas dotações orçamentárias da Câmara Municipal de São João do Polêsine,

entidade autônoma que será beneficiada com os sistemas licitados e que possui rubrica financeira própria.

Diante disso, percebe-se que tal procedimento é irregular, uma vez que a indicação clara e expressa das rubricas orçamentárias de todas as entidades que se beneficiarão em decorrência do procedimento licitatório é requisito legal obrigatório.

Dessa forma, é flagrante que faltou incluir no corpo do edital cláusula contemplando de modo efetivo e discriminado a dotação orçamentária e as respectivas rubricas de custeio dos entes contratantes, exigência legal e obrigatória, prevista no artigo 21, inciso IV do Decreto 3.555/2000 e no artigo 55 da Lei nº 8.666/93, abaixo transcritos:

“Art. 21. Os atos essenciais do pregão, inclusive os decorrentes de meios eletrônicos, serão documentados ou juntados no respectivo processo, cada qual oportunamente, compreendendo, sem prejuízo de outros, o seguinte:

IV - garantia de reserva orçamentária, COM A INDICAÇÃO DAS RESPECTIVAS RUBRICAS;”

“Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

V - o crédito pelo qual correrá a despesa, COM A INDICAÇÃO DA CLASSIFICAÇÃO FUNCIONAL PROGRAMÁTICA E DA CATEGORIA ECONÔMICA;”

Ainda segundo o artigo 14 da Lei nº 8.666/93:

“Art. 14. NENHUMA COMPRA SERÁ FEITA SEM A ADEQUADA CARACTERIZAÇÃO DE SEU OBJETO E INDICAÇÃO DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS PARA SEU PAGAMENTO, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.

Diante disso, a fim de se evitar a nulidade da presente licitação, deve ser inserida no edital em referência a dotação orçamentária do ano corrente para os entes a serem beneficiados, contendo de forma completa as rubricas constantes do orçamento, as quais irão custear as despesas do contrato a ser firmado em decorrência do presente certame licitatório.

III - DO PEDIDO

Por todo o exposto e diante das justificativas aqui apontadas, bem como cientes da seriedade dessa entidade, **REQUER SEJA A PRESENTE IMPUGNAÇÃO JULGADA PROCEDENTE**, esperando, ao final, que o bom senso prevaleça para que o edital tenha sanadas suas irregularidades, visando a ampliação da competitividade e a viabilidade da seleção da proposta mais vantajosa, nos termos da legislação pátria.

Pede deferimento.

Porto Alegre, 19 de janeiro de 2021.

DUETO TECNOLOGIA LTDA
Rua Olinda, 140, 5º e 6º andares, Bairro
São Geraldo, Porto Alegre – RS,
CEP 90240-570, Fone: 51 2118 2260
Fax: 51 2118 2209
CNPJ 04.311.157/0001-99
E-mail: augusto.tolfo@govbr.com.br



AUGUSTO TOLFO
Gerente de Clientes
CPF 00756308003
CI 408226297