

AO I. PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CÉU AZUL/PR

REF.: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 64/2023 - M.C.A
PROC. ADM. Nº 175/2023 – M.C.A.

GOVERNANÇABRASIL S/A TECNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS, com sede na Rua João Pessoa, 1183 - Velha, Blumenau - SC, 89036-001, inscrita no CNPJ sob o nº 00.165.960/0001-01, vem, respeitosamente, perante essas autoridades e fundada nos termos do item 1.5. do ato convocatório em referência, apresentar sua **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos

I – DA NECESSIDADE DE REVISÃO DO EDITAL

Trata-se a presente de impugnação ao edital Pregão Eletrônico nº 64/2023, cujo objeto é a **“contratação de sistemas de gestão pública, softwares em ambiente de plataforma web que operem de forma integrada, com licença mensal, implantação e migração de dados, treinamento, suporte técnico/manutenção e provimento de datacenter, para os aplicativos e funcionalidade descritas no termo de referência. Trata-se de licitação de forma integrada entre o executivo e legislativo do Município de Céu Azul, conforme termo de Convênio nº 001/2021.”**

A Impugnante ao verificar o conteúdo do ato convocatório, identificou algumas cláusulas que precisam ser sanadas a bem do interesse público e que certamente, após leitura das razões a seguir, serão revistas por essas respeitadas autoridades.

Nesse sentido, não se pretende de modo algum tumultuar o procedimento licitatório instaurado, muito menos criticar os trabalhos realizados por essa prestigiada entidade, mas, sim, e apenas contribuir à melhoria do edital em

referência, o qual se presta a licitar objeto de natureza importante e que possui custo bastante 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. – Da Repetição de Condições Editalícias já Preliminarmente Julgadas Irregulares pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Com o devido respeito, é preciso se fazer o presente registro, o qual serve como um último alerta a essa gestão municipal em relação ao que se pretende adquirir com a realização do presente certame licitatório, notadamente quando se constata que as especificações exigidas ao objeto descrito no Anexo 01 **trazem novamente as mesmas condições técnicas já contestadas por meio da Representação nº 372407/22 alusiva ao Pregão Eletrônico nº 075/2022** cujo objeto era idêntico.

Naquela oportunidade, onde se licitava o mesmo objeto em referência, foi concedida medida cautelar para suspensão da licitação e, ainda, **lavrado parecer técnico da Diretoria de Tecnologia da Informação, em outubro de 2022, com a conclusão de serem as especificações técnicas em questão equivocadas, restritivas e injustificáveis** e, ainda, exarado parecer pelo Ministério Público pela **“procedência da presente Representação, com a aplicação de multa ao gestor e determinação de anulação do procedimento licitatório”**.

Em sequência e antes do julgamento de mérito da citada representação, em 16/12/2022, essa própria municipalidade promoveu o cancelamento do processo licitatório.

Com efeito, é inexplicável a abertura do presente procedimento licitatório com a manutenção das questões técnicas CONDENADAS pelo TCE-PR ante justamente ao forte indício de direcionamento a uma única empresa do mercado (ainda que sabidamente sem intenção).

É preciso destacar, novamente, que o termo de referência em questão é **modelo IDÊNTICO das especificações utilizadas em alguns editais de procedimentos licitatórios vencidos sempre por uma única empresa (IPM Sistemas Ltda.)**, a qual, por sua vez, sempre participa de tais procedimentos de modo solitário e/ou sem ofertar lances significativos já antevendo a desclassificação de qualquer outro licitante que se “atreva” a participar.

Até as justificativas utilizadas em tais editais são sempre as mesmas, contendo uma série de falácias sobre ser a escolha do tipo específico e restritivo de sistemas motivada por ser supostamente mais moderno e econômico, **quando se sabe que, de fato, é utilizado por apenas 3% dos entes municipais do país e sequer operado por município de médio ou grande porte.**

O que se vê, na prática, são editais dirigidos a uma solução, os quais, por sua vez, são amplamente impugnados por várias empresas do mercado justamente pela restrição que impõe e onde o resultado é sempre o mesmo:

- Prefeitura de Rio Branco do Sul/PR (Pregão Eletrônico nº 18/2022)**
- Prefeitura de Nova Santa Rosa/PR (Pregão Eletrônico nº 66/2022)**
- Prefeitura de Nova Esperança do Sul (Pregão Eletrônico nº 25/2022)**
- Prefeitura de Santo Antonio da Platina (Pregão Eletrônico nº 096/2021)**
- Prefeitura de Guaíra/PR (Pregão Eletrônico nº 234/2021)**
- Prefeitura de Marmeleiro/PR (Pregão Eletrônico nº 114/2021)**

Importante registrar que, quando outra empresa do mercado tenta participar dessas licitações a desclassificação sempre ocorre justamente pelo direcionamento técnico imposto previamente, não sendo difícil adivinhar quem se sagra vencedora destes certames. Anexamos, ainda, impugnações de outras

empresa do mercado acerca de tais editais, de molde a se comprovar o ora exposto.

Sendo assim, requer-se a atenção dessa respeitada entidade para que o edital ora pretendido se adeque a um padrão nacional que viabilize a participação das empresas do mercado e não apenas a uma única empresa.

II.2. Das Exigências Direcionadas

Feitas essas considerações iniciais, cumpre agora especificamente dispor sobre as especificações técnicas dispensáveis inseridas no Anexo 01, 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 especificações técnicas dispensáveis, mas peculiares a uma única solução tecnológica existente no mercado, e ao mesmo tempo condicionar a classificação dos licitantes, no item 4.10.17. do Anexo 01¹, ao atendimento integral (100%) de todas as características concernentes aos requisitos de **PERFORMANCE e PADRÃO TECNOLÓGICO E DE SEGURANÇA**, 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 uma única empresa específica.

Exemplo disso consta do Anexo 01, o qual “justifica” tais escolhas e ainda trata das especificações de padrão tecnológico e de segurança do sistema que precisarão ser atendidas em 100% pelo licitante sob pena de eliminação:

¹ 4.10.17. Caso a solução ofertada não atenda 100% dos requisitos relacionados a Performance, ou ao Padrão Tecnológico e de Segurança, não se passará a etapa de Avaliação dos Requisitos Específicos por módulos de Programas, sendo automaticamente desclassificada, por princípio de economicidade, celeridade e utilidade do procedimento.

“Os sistemas devem rodar nativamente em ambiente web. Ou seja, nenhum outro *plugin* adicional deve ser necessário para uso da aplicação, exceto para funções específicas como integração com equipamentos.

Para operação do sistema não é permitida a utilização de nenhum recurso tecnológico, como *runtimes* e *plugins*, exceto em 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. Nesses casos, porém não é permitida a integração através de aplicações que utilizem o recurso NPAPI dos navegadores como Applets.

(...)Definiu-se que a implantação de sistemas de gestão modular e integrada, em ambiente WEB, é tecnologicamente mais atual no mercado, de acordo com as necessidades de cada área de aplicação e que possa ser acessado em dispositivos móveis, como tablets, smartphones, notebooks devidamente conectados à Internet (rede, 3G ou Wi-Fi).

Primeiramente, chama atenção a “defesa” ao modelo adotado pelo edital, na medida em que, contrariando o que a Diretoria de Tecnologia de Informação do TCE e o parecer do Ministério Público afirmam sobre as mesmas especificações técnicas, se aponta novamente uma suposta ineficácia e atraso tecnológico das demais soluções informatizadas comercializadas e tradicionais no mercado, as quais, CONTRADITORIAMENTE, representam quase a totalidade daquelas em funcionamento nos municípios nacionais, inclusive nas grandes capitais do país!

Por exemplo, a questão ligada ao fato do sistema **“rodar” nativamente em WEB**, repetida ainda no item 5.2. do mesmo anexo 01, não busca saber a finalidade do sistema, mas, sim, saber como ele foi fabricado, revelando a inserção de uma característica do processo de fabricação do sistema e não da finalidade a ser atendida por ele:

“5.2. CARACTERÍSTICAS GERAIS DA APLICAÇÃO:

(...)

5.2.2. SER PROJETADO E DESENVOLVIDO PARA RODAR NATIVAMENTE EM AMBIENTE WEB, isto é que contenha as seguintes características básicas:”

Nada justifica a exigência de que o software tenha sido fabricado para “rodar nativamente em web”, ainda mais como condicionante à classificação do licitante, Veja-se trechos importantes dos pareceres da Diretoria de Tecnologia de Informação do TCE e do Ministério Público a este respeito quando da análise de edital lançado por essa municipalidade e que continha as mesmas exigências ora repetidas:

“(…) O item d também possui exigências que não garantem exclusivamente os benefícios apontados pelo Município. Aplicações *desktop* (com cliente instalado na máquina do usuário) ou aplicações emuladas em navegador PODEM SER TÃO EFICIENTES E SEGURAS QUANTO AQUELAS ACESSADAS NATIVAMENTE VIA NAVEGADOR.

Em sua defesa o município justifica o requisito citando a possível incompatibilidade de *plugins* ou emuladores com sistemas operacionais de código aberto, por exemplo. **SOMENTE ESSA JUSTIFICATIVA NÃO É SUFICIENTE**, pois esse risco é mitigável inserindo no edital previsão de que, caso o software necessite de *plugins* ou emuladores para execução, estes devem ser compatíveis com os Sistemas Operacionais (SO) que o Município entender necessário, sempre justificando a escolha desses SOs, uma vez que não seria razoável prever a compatibilidade com SOs que não fazem parte do parque tecnológico do Ente Público.

(…)

Outros fornecedores mundialmente reconhecidos também fornecem seus serviços em nuvem com diversas interfaces de acesso, incluindo aplicativos para desktop, como Telegram e Microsoft Teams, por exemplo. Não parece coerente pensar que fornecedores desse calibre arriscariam sua reputação utilizando interfaces desktop casos essa forma de acesso estivesse em desuso ou defasada. Dessa maneira, salvo entendimentos divergentes, os quais respeito dentro da autonomia de pensamento dos profissionais da área, **PENSO QUE SÃO FRÁGEIS OS ARGUMENTOS QUE QUALIFICAM APLICAÇÕES DESKTOP COMO PROBLEMÁTICAS, DEFASADAS OU INSEGURAS.**

NÃO HÁ COMO DAR GUARIDA, PORTANTO, AO ARGUMENTO APRESENTADO PELO MUNICÍPIO (PEÇA 39, PÁGINA 6) DE QUE TECNOLOGIAS NATIVAMENTE WEB SÃO AS MELHORES DISPONÍVEIS NO MERCADO.”

“Remetidos os autos para exame da Coordenadoria de Gestão Municipal, em sua Instrução nº 5043/22, a unidade técnica concluiu pela procedência do feito, por entender que houve restrição da competição pelas exigências estipuladas no instrumento convocatório, em razão do que sugeriu a aplicação de multa ao prefeito municipal, sr. Laurindo Sperotto, com fulcro no art. 87, IV, ‘g’ da LC nº 113/05.

Compulsando os autos, com base na esclarecedora manifestação técnica da DTI, que apontou diversas incongruências e falta de justificativa para as especificações inseridas no edital de licitação impugnado, ESTE MPC ACOMPANHA A CONCLUSÃO PELA PROCEDÊNCIA DA PRESENTE REPRESENTAÇÃO, COM A APLICAÇÃO DE MULTA AO GESTOR E DETERMINAÇÃO DE ANULAÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO.”

Em síntese, esta mesma exigência já foi condenada pelo TCE-PR, sendo certo que a anulação do processo licitatório anterior não valida que agora seja o mesmo edital lançado contendo as citadas especificações técnicas.

Além da absurda exigência de que o sistema tenha sido desenvolvido em linguagem nativa para WEB, é ainda mais incompreensível a proibição do uso das aplicações tradicionais, já que elimina todas as demais soluções existentes e comercializadas no mercado:

“5.2. Características Gerais da Aplicação

d) FICA VEDADO O USO DE APLICAÇÕES TRADICIONAIS, desktop cliente-servidor (2 camadas) emuladas para serem executadas através de navegador ou por outros meios como área de trabalho remota, cujo protocolo RDP é inseguro;

e) Desenvolvido em linguagem nativa para Web (por exemplo: Java, PHP, C# ou outra que permita operação via Internet);”

5.2.5. Por questão de usabilidade, performance, segurança da informação e integridade, para operação do sistema não será permitida a utilização de nenhum recurso tecnológico como runtimes e plugins, exceto em 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). 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 proibição das aplicações tradicionais e do uso de *runtimes*, ou seja, simplesmente as formas mais usadas no mercado, segundo o edital, foi definida (sem qualquer estudo técnico) e sem provas, por serem supostamente inseguras, **apesar de mais de 8.000 entes municipais, dentre prefeituras, câmaras e fundações as utilizarem delas sem quaisquer problemas, inclusive as maiores cidades e as capitais do país.**

Por isso, a falácia técnica em proibir as aplicações tradicionais não tem qualquer fundamento e já foi, inclusive, detectada pelo TCE-PR nos autos da mencionada representação, mediante parecer exarado pela Diretoria de Tecnologia da Informação:

“A DESCRIÇÃO DO ITEM PRATICAMENTE ELIMINA QUALQUER SOLUÇÃO QUE SEJA DESENVOLVIDA COM INTERFACE DESKTOP NAS PRINCIPAIS TECNOLOGIAS DO MERCADO, JAVA E MICROSOFT .NET, POIS AMBAS NECESSITAM DE RUNTIME PARA EXECUÇÃO.

O termo runtime é usado para um conjunto de recursos que permitem a comunicação com funcionalidades de baixo nível cujo acesso se dá de diferentes formas em diferentes sistemas operacionais. O USO DESSE TIPO DE RECURSO É MUITO COMUM EM TECNOLOGIAS MODERNAS, POIS PERMITE QUE O SOFTWARE SEJA EXECUTADO EM DIFERENTES SISTEMAS OPERACIONAIS SEM QUE O DESENVOLVEDOR PRECISE SE PREOCUPAR COM AS CARACTERÍSTICAS ESPECÍFICAS DE CADA UM DELES.

Além de acelerar o desenvolvimento, tal característica permite a redução dos custos na gestão do ciclo de vida do software. O MUNICÍPIO ALEGA QUE SE BUSCA EVITAR QUE O SISTEMA UTILIZE RUNTIMES POIS TAIS SOLUÇÕES “IMPORTAM EM RISCO DE TER QUE AUMENTAR A CAPACIDADE DO LINK, CUJA SITUAÇÃO IRÁ IMPORTAR NO AUMENTO DE CUSTOS PARA GERIR O SISTEMA DE GESTÃO”. POIS É JUSTAMENTE O CONTRÁRIO QUE SE OBSERVA: sistemas acessíveis via navegador web tendem a consumir mais link de internet porque a interface precisa ser carregada do servidor para o navegador a

cada acesso, juntamente com os dados. Diferente disso, softwares desktop possuem todas as suas telas instaladas no dispositivo do usuário, permitindo a transferência de dados exclusivamente.

Contudo, AINDA QUE A ARGUMENTAÇÃO FOSSE PLAUSÍVEL, POSSIVELMENTE NENHUM AUMENTO DE CUSTO COM LINK DE INTERNET SERIA COMPARÁVEL A EVENTUAL PREJUÍZO REDUNDANTE DA BAIXA COMPETITIVIDADE DO CERTAME CAUSADA PELA OCORRÊNCIA DE REQUISITOS DESNECESSÁRIOS.

O entendimento do TCE-PR caminha no sentido de anular editais com tal tipo de especificação, o que deve ser levado em conta por esses administradores já que a ora impugnante irá até as últimas instâncias para anular o presente procedimento licitatório.

Não se trata o caso de uma escolha “discricionária” por determinada característica, mas, sim, da clara imposição, maliciosa, de direcionamento a uma única solução informatizada e com base em requisitos de sua fabricação (como foi projetado) que não alteram a finalidade do que é pretendido. Até porque as citadas “exigências” são inseridas justamente nas características mínimas necessárias à classificação do licitante, conforme dispõe o item 4.10.17. do Anexo 01:

“4.10.17. Caso a solução ofertada não atenda 100% dos requisitos relacionados a Performance, ou ao Padrão Tecnológico e de Segurança, não se passará a etapa de Avaliação dos Requisitos Específicos por módulos de Programas, sendo automaticamente desclassificada, por princípio de economicidade, celeridade e utilidade do procedimento.”

Assim, por meio de especificações dispensáveis, mas peculiares a uma única solução tecnológica existente no mercado, condiciona-se a classificação dos licitantes ao atendimento a 100% desses requisitos técnicos (Performance e Padrão Tecnológico e de Segurança) restringindo a competição, já que não se permitirá a oferta de outro produto senão aquele comercializado no mercado por uma empresa específica Nesse contexto, **se o licitante deixar de atender a**

uma das dezenas de exigências estabelecidas no do Anexo 01, seu sistema será tido como imprestável.

A intenção clara é impedir o uso das aplicações tradicionais e usuais comercializadas por todas as empresas, à exceção de uma apenas, e impor um novo modelo de negócio restrito. **É exatamente nesse ponto que a determinação do edital afasta competidores.**

A exigência alusiva ao ambiente WEB foi, inclusive, apontada como indevida tecnicamente e rechaçada pelo TCE-PR, de molde que a sua manutenção causa espécie. Nos dizeres da Diretoria de Tecnologia e Informação do referido Tribunal:

“INICIALMENTE É SALUTAR ESCLARECER QUE SISTEMAS COM INTERFACE WEB NÃO SÃO EXECUTADOS 100% EM NUVEM, ISSO PORQUE A INTERFACE COM O USUÁRIO TEM SUA EXECUÇÃO NO NAVEGADOR QUE ESTÁ INSTALADO NO EQUIPAMENTO DO USUÁRIO. Categorias muito específicas de softwares podem rodar exclusivamente em nuvem, como os Webservices, por exemplo. Desse modo, ainda que essa característica seja possível para determinada classe de aplicações, NÃO ESTÁ EVIDENTE QUE A NECESSIDADE DO MUNICÍPIO SE BASEIA EXCLUSIVAMENTE NESSE TIPO DE SOLUÇÃO.

POR ESSE MOTIVO, É RECOMENDÁVEL QUE SEJA EVITADO O USO DO TERMO “100% EM NUVEM” E QUAISQUER VARIAÇÕES QUE PODEM LEVAR A INTERPRETAÇÕES CONFLITANTES POR PARTE DAS EMPRESAS INTERESSADAS EM PARTICIPAR DA LICITAÇÃO.

(...)

Este item NOVAMENTE UTILIZA O TERMO “APLICAÇÃO WEB”. Conforme comentado no decorrer desta manifestação, o TERMO DEVE SER EVITADO PARA QUE SEJAM PERMITIDAS DIFERENTES TIPO DE APLICAÇÃO, E NÃO CONFUNDA OS LICITANTES COM A EXIGÊNCIA DE SOLUÇÕES QUE RODEM APENAS POR MEIO DE NAVEGADORES. (PROCESSO Nº 372407/22).

Mais clara impossível a irregularidade das especificações técnicas ora impugnadas, o que deve fazer com que esses administradores revejam e

revisem o edital em referência, evitando-se nova nulidade e a aplicação de multa aos responsáveis.

Vale ressaltar, adicionalmente que o TCE-RS também conseguiu identificar tal estratégia condenável nos autos do Processo nº 1500-02.00/22-9, em edital bastante similar ao lançado por essa Prefeitura:

Processo nº 1500-02.00/22-9
GABINETE DO CONSELHEIRO ALGIR LORENZON
DATA: 03/02/2022

“[...] Ato contínuo, o Serviço de Apoio e Suporte Operacional e Técnico, mediante a Informação nº 03/2022 – SASOT-I (peça 4088758), passou à análise da matéria.

QUANTO AOS ASPECTOS SUSCITADOS PELA REPRESENTANTE (EXIGÊNCIA DO FORNECIMENTO DE UM “SISTEMA EM NUVEM DESENVOLVIDO 100% NATIVAMENTE EM WEB), O SASOT INFERIU, IN VERBIS:

Nessa questão, ENTENDE-SE QUE A EXIGÊNCIA DO FORNECIMENTO DE UM SISTEMA NATIVAMENTE WEB, COM FUNCIONAMENTO SEM O USO DE EMULADORES, É RESTRITIVA. Se a Administração deseja operar seu sistema por meio de navegadores da internet (Chrome, Firefox ou Edge, por exemplo), **O FATO DE EXISTIR UM EMULADOR NÃO ALTERA DE FORMA SIGNIFICATIVA A EXPERIÊNCIA DO USUÁRIO: ELE CONTINUARÁ OPERANDO O SISTEMA POR MEIO DE TAIS SOFTWARES (OS SUPRACITADOS NAVEGADORES).** Ou seja, ainda que os sistemas nativamente web sejam mais modernos, **NÃO SE VISLUMBRA VANTAGEM RELEVANTE PROPORCIONADA PELA RESTRIÇÃO TÉCNICA IMPOSTA NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, MAS APENAS AFRONTA AO CARÁTER COMPETITIVO DA LICITAÇÃO.**

Por oportuno, **SALIENTA-SE QUE A QUESTÃO EM ANÁLISE NÃO SE CONFUNDE COM O ARMAZENAMENTO DE DADOS E SISTEMAS EM NUVEM. TANTO SISTEMAS “NATIVAMENTE WEB” COMO “NÃO NATIVAMENTE WEB” PODEM ESTAR ARMAZENADOS EM DATA CENTER DE RESPONSABILIDADE DE UMA EMPRESA CONTRATADA E SEREM OPERADOS POR MEIO DE NAVEGADORES DA INTERNET.**

TENDO EM VISTA QUE A REFERIDA EXIGÊNCIA TÉCNICA PERMITE, DE FORMA INJUSTIFICADA, QUE APENAS LICITANTES

QUE COMERCIALIZAM SISTEMAS NATIVAMENTE WEB POSSAM PARTICIPAR DO CERTAME, ENTENDE-SE QUE EXISTE AFRONTA AO DISPOSTO NO INC. I, §1º DO ART. 3º DA LEI 8.666/1993 E, CONSEQUENTEMENTE, A DENÚNCIA É PROCEDENTE". (peça 4088758 – grifos meus e do original)

A unidade técnica do TCE-RS identificou como restritiva a exigência do fornecimento de um “sistema em nuvem desenvolvido 100% nativamente em web”, já que o fato de existir um emulador não altera a experiência do usuário pois ele continuará operando o sistema por meio de navegadores. Em suma, **não há vantagem relevante, mas apenas afronta ao caráter competitivo da licitação.**

E mais, nas palavras da área técnica do TCE-RS, **a exigência em questão não se confunde com o armazenamento de dados e sistemas em nuvem**, já que tanto sistemas “nativamente web” como “não nativamente web” podem estar armazenados em data center de responsabilidade de uma empresa contratada e serem operados por meio de navegadores da internet. **MAIS CLARO IMPOSSÍVEL!**

Em síntese, o **funcionamento destes não se encontra atrelado a essa característica, nem muito menos os tornam mais eficientes ou econômicos ao ponto de se colocá-los como obrigatórios**. Do contrário, seria impossível que milhares de entes municipais, inclusive todas as capitais nacionais, conseguissem atualmente operar seus sistemas informatizados.

A alegação de serem os tradicionalmente utilizados “inseguros” soa, inclusive, como afirmação destituída de técnica e respaldo probatório já que simplesmente coloca 97% dos entes municipais como optantes há anos desses sistemas “ultrapassados” e “sem segurança”. Um absurdo!

Nesse passo, a exigência de que os sistemas de gestão **devem ser desenvolvidos em linguagem nativa para WEB**, sem a possibilidade de aplicações tradicionais escancara a restrição à competição, retirando a

totalidade do mercado, à exceção de uma empresa. O Tribunal de Contas de São Paulo também já condenou tal especificação técnica como obrigatória:

“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 (...) [...] 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.

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 linguagem 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 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. 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.**

Tais exigências, obviamente, refletem ao modelo de sistemas utilizado pela empresa do ramo aqui já mencionada e não a questões técnicas imprescindíveis ao uso dos softwares. Na realidade, tais “conceitos” técnicos são inseridos no edital com uma roupagem de aparente necessidade e eficiência, quando na realidade apenas **servem para dirigir o objeto e afastar competidores.**

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? Óbvio que não! Ademais, quando se exige que **os sistemas devem “rodar” e ser desenvolvidos em linguagem nativa para Web** retira-se da disputa as demais soluções do mercado alternativas ao ambiente WEB, as quais executam normalmente o acesso aos dispositivos móveis em milhares de Prefeituras e Câmaras.

A 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.** 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.

Nesse sentido, 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.3. – Contradição dos Critérios de Julgamento

Questiona-se, ainda, o fato de o edital determinar no item 4.10.17. do Anexo 01 a desclassificação do licitante que não atender a 100% das funcionalidades exigidas no edital aos requisitos do quesito Padrão Tecnológico e de Segurança, mas, contraditoriamente, logo a seguir, exigir percentual diferente para fins de atendimento (70%):

4.10.17. **Caso a solução ofertada não atenda 100% dos requisitos relacionados a Performance, ou ao Padrão Tecnológico e de Segurança, não se passará a etapa de Avaliação dos Requisitos Específicos por módulos de Programas, sendo automaticamente desclassificada,** por princípio de economicidade, celeridade e utilidade do procedimento.

(...)

4.10.18. **Para aferir se a solução ofertada atende aos requisitos referentes ao Padrão Tecnológico e de Segurança,** deverá a proponente demonstrar cada funcionalidade exigida pelo presente Termo de Referência no item “**Padrão Tecnológico e de Segurança**”.

4.10.19. **A proponente deverá atender 70% (setenta por cento) destes requisitos, sob pena de eliminação do certame.**

Afinal, **os requisitos referentes ao Padrão Tecnológico e de Segurança precisará ser atendido em 100% (item 4.10.17.) ou em 70% (item 4.10.19)?**

Não se trata de uma escolha do ente público indicar quais os critérios de aceitação de uma proposta ou do objeto licitado. Para isso, a legislação estabeleceu os respectivos critérios a se seguir, especialmente alertando à necessidade quanto á observância ao Princípio do Julgamento Objetivo e, ainda, da impossibilidade de fixação de critérios sigilosos. 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.”

Acerca da matéria, cabe destacar o voto do Conselheiro Relator do TCE/SP, Robson Marinho, que aborda o aspecto mais amplo do estabelecimento de critérios de julgamento das propostas:

"(...) OUTRO FATOR QUE TAMBÉM SE MOSTRA CONTROVERTIDO ENVOLVENDO SOBREDITOS EXAMES E, PORTANTO, MERECEDOR DE REVISÃO RELACIONA-SE AOS CRITÉRIOS QUE CONDUZIRÃO AOS RESULTADOS, E NÃO ESTÃO EXPRESSAMENTE DEFINIDOS NO EDITAL (SUBITEM 5.4.2). OBVIAMENTE QUE ESTA ANÁLISE, CUJOS PARÂMETROS TÉCNICOS QUE A NORTEARÃO SÃO DESCONHECIDOS DOS INTERESSADOS, LEVA INEVITAVELMENTE A UM JULGAMENTO SUBJETIVO, FERINDO O QUE PRECONIZA O ARTIGO 3º, CAPUT, DA LEI N. 8.666/93, SOBRETUDO PORQUE PODERÁ ENSEJAR A REPROVAÇÃO DO PRODUTO E CONSEQUENTE DESCLASSIFICAÇÃO DA PROPONENTE. (TC-020002/026/2009, TC-020011/026/2009 e TC-020012/026/2009 – Exame prévio de edital – <http://www.tce.sp.gov.br/>)

Seguindo a jurisprudência do TCE-SP, veja-se também o já transcrito voto do Conselheiro Relator Eduardo Bittencourt Carvalho, acolhido por unanimidade conforme acórdão correspondente:

"(...) DE OUTRA PARTE, TAMBÉM SE MOSTRA PROCEDENTE A **IMPUGNAÇÃO DIRIGIDA CONTRA A AUSÊNCIA DE ESPECIFICAÇÕES E PARÂMETROS OBJETIVOS PARA A AFERIÇÃO DA ACEITABILIDADE DAS AMOSTRAS, À VISTA DA COMPLETA OMISSÃO A RESPEITO NAS CLÁUSULAS DO ITEM "08", DO ANEXO I, O QUE SE MOSTRA INCOMPATÍVEL COM O PRINCÍPIO DO JULGAMENTO OBJETIVO, CONSAGRADO NA LEI GERAL DAS LICITAÇÕES.**" (GRIFAMOS). (TC 022245/026/10 e TC 000656/008/10, de 28 de julho de 2010).

Diante disso, devem tais critérios de julgamento dos requisitos técnicos do objeto licitado ser definidos no edital, de modo COERENTE, na forma em que ora requerida, evitando-se assim a contrariedade aos princípios da Legalidade e do Julgamento Objetivo.

A ausência de critério de julgamento objetivo e determinado sobre o procedimento que regerá a análise de atendimento a dezenas de quesitos técnicos dispostos no Termo de Referência impõe o fracasso ao presente certame.

Por isso, deve-se, a bem da legalidade e da transparência esclarecer as informações contraditórias aqui impugnadas, notadamente em relação ao percentual de atendimento ao quesito Padrão Tecnológico e Segurança.

II.4. Erro Técnico Do Edital

Da análise do edital, depreende-se que o objeto da licitação em epígrafe encontra-se descrito de forma imprecisa no que diz respeito às características do **sistema de Controle Interno**, constante do Anexo 01 (página 52), uma vez que solicita, mais especificamente no subitem 30: "**permitir a emissão dos relatórios para preenchimento da IN 20**", o que contradiz todo o edital uma vez que tal IN 20 se refere a uma normativa emanada do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina.

Enfim, de acordo com tal exceção, os sistemas licitados teriam que também ser adaptados às exigências do TCE de outro Estado da Federação, o que precisa

ser esclarecido com vistas a permitir a correta composição dos custos que formarão a proposta comercial e apresentação de produto que atenda às disposições do edital.

Vale lembrar, por força do artigo 45 da Lei nº 8.666/93, o julgamento proferido nas licitações precisa ser baseado em critérios objetivos definidos previamente no edital:

“Art. 45 - O julgamento das propostas será objetivo, devendo a comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, OS CRITÉRIOS PREVIAMENTE ESTABELECIDOS NO ATO CONVOCATÓRIO E DE ACORDO COM OS FATORES EXCLUSIVAMENTE NELE REFERIDOS, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.”

A descrição do objeto do edital de forma correta visa precipuamente resguardar a Administração Pública e garantir a validade das licitações. Segundo o doutrinador Marçal Justen Filho²:

“A DESCRIÇÃO DO OBJETO DA LICITAÇÃO CONTIDA NO EDITAL NÃO PODE DEIXAR MARGEM A QUALQUER DÚVIDA NEM ADMITE COMPLEMENTAÇÃO A POSTERIORI. [...] SE A DESCRIÇÃO DO OBJETO DA LICITAÇÃO NÃO FOR COMPLETA E PERFEITA, HAVERÁ A NULIDADE, NOS TERMOS ADIANTE APONTADOS.”

Em suma, da análise do exposto, depreende-se que o objeto da licitação em epígrafe encontra-se descrito de forma inadequada, o que poderá acarretar na frustração do certame licitatório em epígrafe. Com efeito, de forma a evitar a frustração do processo licitatório sob análise e adequando-se aos preceitos da Lei de Licitações, **deve esse órgão esclarecer as exigências necessárias à execução do objeto licitado com relação ao TCE-SC.**

Certamente, seguiu-se uma descrição oferecida como modelo, o que é um erro já que essa entidade possui necessidades diferenciadas, ainda mais de outros

² Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 7ª edição, Dialética, São Paulo, 2000 – p.401.

Estados da Federação, bem como possui pessoal técnico para elaborar edital de licitação, o que evitaria direcionamentos quanto às funcionalidades técnicas, o que lamentavelmente ocorre no presente procedimento.

II.5. Do Prazo de Vigência Objeto Licitado

Da análise do edital, depreende-se que o objeto da licitação em epígrafe encontra-se descrito de forma imprecisa no que diz respeito a sua própria definição, uma vez que há flagrante contradição acerca do que será efetivamente contratado e o prazo de duração do contrato a ser celebrado.

De início, observa-se que o objeto licitado trata da contratação de empresa especializada para o licenciamento (locação) da licença de uso de sistema de gestão pública. Por isso, em se tratando de licenciamento de programas de informática é preciso se respeitar o prazo de vigência máxima dirigido a contratos que contemplam objetos de tal natureza, qual seja, 48 (quarenta e oito) meses.

No entanto, constata-se que o edital, em sua Cláusula Sétima (Anexo 04) insere o objeto equivocadamente como serviço continuado, admitindo-se a prorrogação do prazo de duração contratual por até 60 meses, ou seja, nos termos do inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/93:

“O prazo de vigência do Contrato será de 15 (quinze) meses, compreendendo o período de ----- a ----;

O contrato terá vigência de 15 (quinze) meses, compreendendo o período necessário para levantamento das informações, migração de dados, implantação e treinamento, mais 12 (doze) meses de execução da licença do software/plataforma.

Fica estabelecida a previsão de renovação do contrato, por sucessivos períodos de 12 (doze) meses, EM CONFORMIDADE COM A PREVISÃO NO ART. 57, II DA LEI 8.666/93. (...)”

No entanto, ignorou-se que o **licenciamento/locação de programas de computador**, objeto principal da licitação em referência, tem seu

enquadramento legal ligado diretamente ao disposto no inc. IV do art. 57 da Lei nº 8.666/93 e não ao inciso II como inadvertidamente inserido como regra editalícia:

“Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

[...] IV - AO ALUGUEL DE EQUIPAMENTOS E À UTILIZAÇÃO DE PROGRAMAS DE INFORMÁTICA, PODENDO A DURAÇÃO ESTENDER-SE PELO PRAZO DE ATÉ 48 (QUARENTA E OITO) MESES APÓS O INÍCIO DA VIGÊNCIA DO CONTRATO.”

Desse modo, sendo o certame uma contratação da locação mensal de sistemas (programas de informática) esta **não pode ter seu prazo de prorrogação enquadrado ao inc. II do art. 57 da Lei nº 8.666/93**, razão pela qual tal erro deve ser retificado com vistas à regularização da hipótese legal.

II.6. Exigência Indevida aos Atestados de Capacidade Técnica – Requisitos sem Valor Significativo

Consta do edital em comento estranha imposição de exigência quanto aos atestados de capacidade técnica a serem apresentados pelos licitantes na fase de habilitação do presente certame, na medida em que são inseridos requisitos que não correspondem às parcelas mais relevantes e de valor significativo ao objeto licitado, nos termos em que a lei autoriza.

Para ilustrar exposto, veja-se o disposto no item 2.5. do Anexo 03 do edital, que trata das exigências para habilitação:

“2.5. Documentos relativos à qualificação técnica

2.5.1 – Atestado de capacidade técnica operacional (em nome da empresa licitante), emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado com identificação do emitente para possível contato da Administração, que comprove a execução de serviços semelhantes ou igual ao objeto desta Licitação, **abrangendo os serviços de maior relevância, compreendendo pelo menos:**

a) **Serviços de migração de dados e implantação de sistema;**

- b) **Provimento de datacenter em nuvem;**
- c) **Fornecimento de sistemas compreendendo pelo menos aos seguintes: Tributação, Licitação, Contabilidade, Recursos Humanos, Transparência, Nota fiscal eletrônica;**

2.5.1.1 – Justifica-se a exigência dos itens acima por se tratarem de serviços de maior complexidade e relevância vinculados ao objeto da licitação, assim a partir dos atestados é possível aferir a capacidade de migração e implantação de dados, a capacidade de provimento de datacenter em nuvem, bem como aferir a capacidade de fornecimento dos sistemas de maior relevância e complexidade entre os do objeto da licitação;”

Do exposto, observam-se vários equívocos legais em tal exigência. Primeiramente, o edital define como “parcelas relevantes” para fins de habilitação serviços e módulos que não possuem valor significativo ao que se encontra estimado para a contratação. No caso, o item editalício erroneamente adota o critério subjetivo de “maior complexidade e relevância” para indicar as parcelas relevantes a serem comprovadas, desprezando o disposto no Parágrafo 1º do art. 30 da Lei nº 8.666/93 que insere limitação das parcelas relevantes à condição de deterem elas VALOR SIGNIFICATIVO DO OBJETO DA LICITAÇÃO:

“§ 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 devem ser, obrigatoriamente, aquelas identificadas no edital como sendo de maior relevância **e valor significativo ao objeto licitado**. No entanto, o item acima mencionado traz estranhamente a necessidade de se comprovar parcelas que não detém comprovado valor significativo do objeto licitado, caso flagrante dos **serviços de migração de dados e implantação de sistema**.

Veja-se que no Anexo 01, item 2.1.1. (página 16) na planilha de serviços e sistemas para o Executivo Municipal **o custo dos serviços de migração de dados e implantação é simplesmente o de MENOR VALOR TOTAL dentre os seis itens licitados**, deixando evidenciado não deter valor significativo do objeto licitado. Tal situação se repete no item 2.1.2. que versar sobre os mesmos serviços a serem prestados ao Poder Legislativo. E isso, por si só, já bastaria para demonstrar a ilegalidade do item impugnado.

Tais “parcelas” indicadas não se enquadram ao disposto em lei para se caracterizarem como relevantes **uma vez não deterem o custo mais significativo**. Entender de modo diverso é simplesmente ignorar o que se encontra explicitamente disposto em lei, sendo indiscutível o vício apontado, o qual, caso não sanado, maculará a legalidade da disputa licitatória.

A norma permite ao ente licitante indicar as parcelas mais relevantes e **de valor significativo ao objeto licitado**. Segundo o Tribunal de Contas da União a respeito de situação similar:

“Acórdão 3257/2013-Plenário

Enunciado

Nas licitações destinadas à aquisição de licenças de uso de softwares já desenvolvidos, se caracterizada a unicidade e indivisibilidade de cada item licitado, não há que se estabelecer item ou parcela de maior relevância para fins de comprovação da qualificação técnica.

[...] 7. A jurisprudência deste Tribunal é unânime em afirmar que as exigências de qualificação técnica, quer técnico-profissional

quer técnico-operacional, **DEVEM RECAIR SOBRE PARCELAS QUE SEJAM, SIMULTANEAMENTE, DE MAIOR RELEVÂNCIA E VALOR SIGNIFICATIVO.**

8. Além disso, tais requisitos devem ser demonstrados no instrumento convocatório ou no processo administrativo da licitação, **SENDO DESARRAZOADA, COMO FORMA DE COMPROVAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DOS LICITANTES, A EXIGÊNCIA EM EDITAL DE PERCENTUAIS MÍNIMOS SUPERIORES A 50% DOS QUANTITATIVOS DOS ITENS DE MAIOR RELEVÂNCIA DA OBRA OU SERVIÇO.**

[...] 11. **POR NÃO SE TRATAR DE DESENVOLVIMENTO DE SOFTWARE, MAS DA AQUISIÇÃO DE LICENÇAS JÁ PRONTAS, NÃO HÁ, NO CASO CONCRETO, COMO INDICAR ITEM DE MAIOR RELEVÂNCIA PARA O PRODUTO EM QUESTÃO, QUE É UNO E INDIVISÍVEL.**”

Com efeito, é inegável o equívoco do edital ao estabelecer fragmentos de um determinado sistema como condição de habilitação ainda mais quando não demonstrado que possuem custo significativo em relação ao valor total do objeto. Conforme exposto, é condição essencial que as exigências de qualificação técnica **DEVEM RECAIR SOBRE PARCELAS QUE SEJAM, SIMULTANEAMENTE, DE MAIOR RELEVÂNCIA E DE VALOR SIGNIFICATIVO.**

No entanto, os custos mais relevantes a serem ofertados em nada se identificam com as parcelas dos serviços de migração e implantação de dados. Tais “parcelas” indicadas não se enquadram ao disposto em lei para se caracterizarem como relevantes já que precisariam ter **CUSTO SIGNIFICATIVO** quando comparados aos demais, 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 situação é grave e atenta contra a legalidade da licitação sendo indiscutível o vício apontado, o qual, caso não sanado, maculará a legalidade da disputa

licitatória. A norma legal não prevê as exigências requeridas pelo edital e ao Administrador Público somente é dado fazer o que consta na lei.

Marçal Justen Filho³ combate de forma veemente a inclusão de condições de habilitação 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. COMO JÁ SE AFIRMOU ACIMA, A CONSTITUIÇÃO DETERMINA QUE O MÍNIMO DE SEGURANÇA CONFIGURA O MÁXIMO DE RESTRIÇÃO 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 INVOCAÇÃO 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.”

A própria Constituição da República requer a avaliação das exigências de qualificação técnica, dentre elas os atestados de capacidade técnica, desde que sejam indispensáveis à execução do objeto. Veja-se o disposto no artigo 37, inciso XXI, da Carta Magna:

“Art.37. [...]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)

Diante disso, constata-se que a forma com a qual se impõe a apresentação dos atestados de capacidade técnica desprestigia a seleção da proposta mais

³ Ob. cit. p. 337/338.

vantajosa, real objetivo da licitação, razão pela qual requer seja revista a parcela indicada como relevante, posto que evidente não se tratar de serviço de maior valor significativo ao objeto contratado.

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.

Céu Azul, 16 de agosto de 2023.

GOVERNANÇABRASIL S/A TECNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS
Cledner Pompermaier Jacobsen
CPF: 492.984.379-00
Gerente Comercial PR/MS