À ILUSTRE PREGOEIRA DA CÂMARA MUNICIPAL DE FOZ DO IGUAÇU/PR

REF.: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 02/2020 – UASG 926470

GOVERNANÇABRASIL S/A TECNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS, estabelecida na Rua João Pessoa, 1183 - Velha, Blumenau - SC, 89036-001, sociedade inscrita no CNPJ sob o nº 00.165.960/0001-01, vem, com fulcro no item 1.4. do ato convocatório, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos:

I- DO CABIMENTO DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Os agentes responsáveis dessa prestigiada Câmara Municipal devem, a bem do interesse público, analisarem as considerações abaixo formuladas, especialmente pelo fato da existência de algumas irregularidades constantes do edital em referência, as quais, caso não alteradas em tempo hábil, ensejarão, além da declaração de sua nulidade, o afastamento de grande quantidade de licitantes da disputa.

A Impugnante em momento algum visa tumultuar o certame em comento, pois o único interesse é o de participar da presente licitação em igualdade de condições com as demais empresas participantes.

Todavia, caso o edital em tela não seja devidamente alterado para que se corrijam as irregularidades apontadas, o procedimento licitatório a ser realizado fatalmente

fracassará, uma vez que eivado de vícios insanáveis, tanto em sua fase externa quanto interna.

II – DAS IRREGULARIDADES

II.1. Restrição à Competição

Com o devido respeito, devem ser objeto de revisão exigências restritivas impostas pelo Anexo I as quais, ainda que sabidamente sem intenção, se revelam ligadas diretamente a um específico software comercializado no mercado por determinado fornecedor de sistemas informatizados do mercado, no caso o atual fornecedor dessa entidade municipal.

Ainda que se sabia que tais características técnicas tenham sido inseridas no ato convocatório em referência sem a intenção de dirigir o resultado do certame licitatório, deve essa respeitada entidade ser alertada à necessidade de rever as cláusulas técnicas inseridas como obrigatórias, de molde a se evitar direcionamento e o afastamento da quase totalidade das empresas do mercado à exceção.

A 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 decorrem de algum modelo obtido, o qual, diga-se: não reflete um padrão de mercado, **mas, sim, a solução comercializada por apenas um determinado fornecedor específico**. São vários os exemplos no Anexo I:

> **"5.8 Funcionalidades Mínimas para todos os Módulos acima:**
> **5.8.1 O Sistema Integrado de Gestão Pública deverá possuir as seguintes características mínimas: [...]**
> **XV. O Sistema Integrado de Gestão Pública deverá possuir cadastro único para os módulos que possuam cadastros semelhantes, por exemplo, pessoas, fornecedores, bens, etc., evitando a duplicidade e inconsistência de informações."**

A obrigação dos sistemas a serem licenciados possuírem cadastro único de usuários reflete um tipo de modelo utilizado por determinada empresa do ramo e não sobre uma 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.

Por isso, a questão do chamado "cadastro único" é ferramenta acessória da qual os softwares a serem licenciados não necessitam de forma obrigatória, ou seja, o funcionamento dos sistemas não se encontra atrelado a tal funcionalidade, nem muito menos tal requisito torna mais eficiente os softwares ao ponto de se colocá-lo como obrigatório.

Ademais, a unicidade de sistemas já existe em todas as soluções disponíveis no mercado, não servindo esta como justificativa para se adotar como condições obrigatórias em edital características existentes apenas em um determinado software comercializado no mercado.

Do contrário, milhares de entidades públicas no país atendidas por sistemas que não aqueles literalmente descritos no Anexo I estariam com os mesmos "problemas" alegados para justificar as funcionalidades ora impugnadas

Com efeito, manter tal exigência no formato atual retirará toda a competividade da licitação e, por consequência, qualquer possibilidade de disputa de preços. Não se deseja retirar a específica funcionalidade técnica, mas apenas que tal conveniência acessória não seja um requisito restritivo à competição que se pretende realizar.

Centenas de entidades municipais do país conseguem realizar tais funções normalmente e atender seus cidadãos por meio de outros sistemas que não o ora descrito no edital em referência.

Há que se ressaltar que no mercado fornecedor de licença de usos de sistemas de gestão pública atuam diversas empresas, cada qual desenvolvendo seus softwares em acordo com a legislação, porém, com recursos tecnológicos próprios e, por consequência, com caraterísticas próprias e peculiares. Isso significa, ilustres autoridades, que alguns sistemas possuem um padrão único para atendimento às normas e exigências legais e, de outro lado, especificações acessórias e/ou estéticas a depender de cada empresa.

Outro exemplo constante do anexo I que deve ser mencionado:

> **"5.8 Funcionalidades Mínimas para todos os Módulos acima:**
> **5.8.1 O Sistema Integrado de Gestão Pública deverá possuir as seguintes características mínimas: [...]**
> **V. Navegar com o sistema sem a utilização de qualquer 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."**

Ora, a informação de que a implantação de sistemas de gestão modular e integrada, 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.

As grandes empresas que atendem milhares de entidades públicas do país se utilizam de outra tecnologia a qual cumpre a mesma função e de modo MAIS BARATO! O Tribunal de Contas de São Paulo, inclusive, 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.

Por isso, 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 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 desses quesitos acessórios executando normalmente o acesso aos dispositivos móveis, ou seja, tal benefício sequer existiria com a escolha de uma única solução.**

Repita-se: não se deseja impedir a utilização de ferramenta desenvolvida e acessada via WEB, **mas, simplesmente, que seja retirada do edital sua obrigatoriedade, de forma a evitar a restrição à competitividade que deve ser assegurada em todas as licitações públicas**.

Ora, tais exigências, claramente acessórias, são características peculiares de um determinado software comercializado no mercado, ou seja, trazem consigo requisito dirigido e que, mesmo que sabidamente sem intenção, impede que outros participantes possam acudir ao certame. **Todas essas funcionalidades são atingidas por outros caminhos tecnológicos pelos outros softwares disponíveis no mercado. Por isso, o edital em comento não pode inserir o meio de atendimento como requisito, mas, sim, unicamente o objetivo buscado com a ferramenta.**

Com efeito, se essa entidade deseja tal funcionalidade deve inseri-la como desejável e não como obrigatória ao licitante, **até mesmo porque no mercado apenas uma empresa detém tal requisito acessório**, isto é, manter tal exigência no formato atual retirará toda a competividade da licitação e, por consequência, qualquer possibilidade de disputa de preços.

Além disso, é preciso saber, ainda, se a obrigatória pesquisa prévia junto às empresas do ramo do objeto licitado continha todas as condições e características compatíveis com as disposições do presente edital. Isso porque, **SE FORAM**

APRESENTADOS ORÇAMENTOS É PORQUE TAIS EMPRESAS: I) ATUAM EFETIVAMENTE NO MERCADO; II) PARTICIPAM DE LICITAÇÕES SIMILARES NO PAÍS; III) NÃO REPRESENTAM O MESMO FABRICANTE DE SISTEMAS; IV) POSSUEM SISTEMAS QUE ATENDEM A TODAS FUNCIONALIDADES E REQUISITOS DETERMINADOS NO ANEXO I; e V) INSTALAM OS SISTEMAS E REALIZAM AS CONVERSÕES E MUGRACOES EM APENAS 20 DIAS!

Quais empresas do mercado, que efetivamente possuem os sistemas na forma descrita nas extensas páginas do mencionado Anexo 01 e que instalam, convertem, dão suporte e treinamento, realizam a conversão de vários exercícios financeiros EM APENAS 20 DIAS? **Se apresentaram orçamento é porque possuem os sistemas com as características descritas no Termo de Referência do edital.** Do contrário, tais orçamentos são inválidos.

Observe-se, ainda, que centenas de municípios do país realizam tais funções normalmente e atendem seus cidadãos com serviços disponibilizados na internet por meio de outros sistemas/softwares que não o ora descrito no edital em referência. Por isso, **espera-se que esses Administradores revisem o ato convocatório a bem da legalidade e do sucesso do presente certame.**

No mercado fornecedor de licença de usos de sistemas de gestão pública atuam diversas empresas, cada qual desenvolvendo seus softwares em acordo com a legislação, porém, com recursos tecnológicos próprios e, por consequência, com caraterísticas próprias e peculiares. Isso significa, ilustres autoridades, que alguns sistemas possuem um padrão único para atendimento às normas e exigências legais e, de outro lado, especificações acessórias e/ou estéticas a depender de cada empresa. Assim, deve-se impor no edital como obrigatórias apenas as condições padronizadas desses softwares, de molde a se evitar qualquer direcionamento.

Alegar-se, por exemplo, que as opções escolhidas pelo edital e aqui impugnadas seriam mais atuais e econômicas constituir-se-ia em equívoco técnico que, inclusive, contradiria a maciça maioria das prefeituras e câmaras do país que utilizam as opções proibidas pelo presente edital. **Se estas opções impedidas pelo edital em**

referência são tão ineficientes e antieconômicas por que a esmagadora maioria das entidades municipais do país as utilizam?

A propósito, o edital em referência traz consigo essas especificações técnicas tidas como obrigatórias, mas, idênticas às consignadas em outros certames licitatórios promovidos por entidades municipais, **os quais, pelo direcionamento técnico, AINDA QUE NÃO INTENCIONAL, tiveram a participação isolada ou efetiva de um único fornecedor de sistemas.**

Vale ressaltar que o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo no **Acórdão nº TC -099/2014** (e, ainda, no TC – 1696/2011) julgou, inclusive, questão alusiva exatamente ao uso indevido de editais de softwares de gestão pública no Estado do Espírito Santo, nos moldes do ora publicado por esse Instituto:

> **"ALIÁS, PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS VISANDO A CONTRATAÇÃO DE IDÊNTICOS OBJETOS JÁ FORAM MATÉRIAS EM TRÂMITE NESTE TRIBUNAL DE CONTAS. É O CASO DOS PROCESSOS TC 6936/2011 E 7501/2011 EM QUE SE DISCUTIRAM REPRESENTAÇÕES CONTRA PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS SEMELHANTES, MAS NOS QUAIS, AO FINAL, PROCEDEU-SE À ANULAÇÃO DOS CERTAMES.**
>
> **COMO NA SITUAÇÃO DESCRITA PELA EQUIPE DE AUDITORIA, NO CASO DESCRITO NOS AUTOS DO PROCESSO 7501/2011, IDENTIFICOU-SE QUE A EMPRESA [....] JÁ ERA PRESTADORA DOS SERVIÇOS NO ÓRGÃO QUANDO FOI DEFLAGRADO O CERTAME VISANDO A LOCAÇÃO DE LICENÇAS, IMPLANTAÇÃO E MANUTENÇÃO DE SOFTWARES DE GESTÃO ADMINISTRATIVA.**
>
> **TANTO NAQUELE CASO COMO NESTE, OS ÓRGÃOS NÃO JUSTIFICARAM OU ESPECIFICARAM SUAS NECESSIDADES, MAS UTILIZARAM MINUTA DE EDITAL DE SEMELHANTE TEOR, QUE IMPRESSIONAM PELA IDENTIDADE INCLUSIVE ENTRE QUESITOS E ERROS DE GRAFIA, O QUE SINALIZA A OCORRÊNCIA DE ACERTO PRÉVIO COM A FUTURA CONTRATADA, SENDO POSSÍVEL CRER QUE A EMPRESA TERIA INCLUSIVE FORNECIDO OU COLABORADO COM A ELABORAÇÃO DO MODELO EDITALÍCIO.[...]**
>
> **DIANTE DA ROBUSTEZ DAS PROVAS E CONSTATAÇÕES FEITAS NAQUELA OCASIÃO, A ÁREA TÉCNICA CONCLUIU "QUE O EDITAL RESTRINGE A COMPETITIVIDADE DO CERTAME E FAVORECE O LICITANTE QUE PORVENTURA JÁ TENHA SEUS SISTEMAS INSTALADOS NA PREFEITURA", RECOMENDANDO-SE, FINALMENTE, A ANULAÇÃO DO CERTAME.**

> **ASSIM, TOMANDO O CONJUNTO DE PROVAS INDICIÁRIAS E ANALISANDO-OS SOB O PRISMA DA LÓGICA DEDUTIVA, CONFIRMA-SE O DIRECIONAMENTO DO CERTAME E A CONSEQUENTE RESTRIÇÃO AO SEU CARÁTER COMPETITIVO, SITUAÇÃO CORROBORADA PELO FATO DE QUE APENAS A EMPRESA [...] PARTICIPOU DA TOMADA DE PREÇOS 1/2010,"**

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. - Do Prazo de Implantação do Objeto Licitado

O item 5.12.3. do Anexo I do edital, ao tratar das obrigações a serem cumpridas pelo futuro contratado, estabelece que a migração dados e implantação dos sistemas deverá ser implementada em apenas 20 (vinte) dias após a assinatura do ajuste contratual:

> **"5.12.3 MIGRAR OS DADOS E IMPLANTAR O SISTEMA NO PRAZO MÁXIMO DE 20 DIAS CORRIDOS, CONTADOS DO INÍCIO DA VIGÊNCIA DO CONTRATO. O prazo poderá ser prorrogado mediante justificativa da Contratada, a critério da Contratante, desde que solicitada a prorrogação antes do vencimento do prazo;"**

Contudo, é evidente, até mesmo para um leigo no assunto, que o funcionamento dos sistemas em apenas 20 (vinte) dias se mostra completamente inexequível tecnicamente a qualquer licitante, restando assim, ainda que sem intenção, injustamente limitada a participação no presente certame.

Isso, inclusive, já foi reconhecido recentemente por esse E. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo em julgamento acerca de edital de objeto similar que estipulava prazo de 30 (trinta) dias para implantação de sistemas similares aos ora licitados:

> **"Por fim, tendo em vista a abrangência do objeto, que inclui a contratação de 17 (dezessete) softwares integrados, aliada aos serviços de instalação, configuração, parametrização, conversão de dados e treinamento, ACOLHO O PARECER DA ASSESSORIA**

> **TÉCNICA QUE REPUTOU EXÍGUO O PRAZO CONCEDIDO PARA A IMPLANTAÇÃO INTEGRAL DOS SISTEMAS. DESTA FORMA, PERTINENTE QUE A ADMINISTRAÇÃO REAVALIE O PERÍODO A SER DISPONIBILIZADO PARA ESSE FIM, ADEQUANDO-O ÀS PECULIARIDADES DOS SERVIÇOS A SEREM PRESTADOS.**
>
> **2.8 Posto isto, circunscrito estritamente às questões analisadas, considero parcialmente procedentes as impugnações, determinando que a Administração, querendo dar seguimento ao certame, adote as medidas corretivas pertinentes para dar cumprimento à lei, especialmente para:**
> **[...] c) REAVALIAR O PRAZO CONCEDIDO PARA A IMPLANTAÇÃO INTEGRAL DO SISTEMA, ADEQUANDO-O ÀS PECULIARIDADES DOS SERVIÇOS A SEREM PRESTADOS."** (Processos: TC-015144.989.16-7; TC-015149.989.16-2; TC-015169.989.16-7 – TCE-SP).

O TCE-SP, por meio de seu setor técnico em análise de licitações similares, compreendeu, sem dificuldades, que **a complexidade do licenciamento de softwares, concernente a centenas de exigências e funcionalidades, demanda um tempo bem superior a 20 (vinte) dias**, ou seja, prazo acima inclusive daquele que o edital em referência impõe como obrigatório, sendo esta, portanto, visivelmente condição de restrição à competitividade.

Em outra decisão o mesmo Tribunal de Contas reafirmou seu entendimento sobre a exiguidade do prazo de conversão fixado em apenas 30 (trinta) dias:

> **"Por outro lado, escrutínio do edital revela que o *"Sistema Integrado"* abarcará 11 (onze) módulos, alusivos a diferentes setores da Administração Municipal, como Contabilidade e Orçamento, Recursos Humanos e Departamento de Pessoal, Compras e Licitações, Patrimônio, Tributação, Frota de Veículos, Saúde, Educação, Assistência Social, entre outros.**
>
> **A JULGAR QUE CADA ÁREA RECLAMA ANÁLISE MINUCIOSA DA DINÂMICA ADMINISTRATIVA/OPERACIONAL, CONFIGURAÇÕES, PARAMETRIZAÇÕES, CUSTOMIZAÇÃO DE APLICATIVOS E SERVIÇOS DE MIGRAÇÃO DOS DADOS EXISTENTES, TREINAMENTO DOS USUÁRIOS, O PRAZO ESTABELECIDO PARA RESPECTIVA IMPLANTAÇÃO – 30 (TRINTA) DIAS – MOSTRA-SE EXÍGUO, ALÉM DE TEMERÁRIO AO BOM FUNCIONAMENTO DA PREFEITURA DE AREIÓPOLIS, INDEPENDENTE DO PORTE QUE A QUALIFICA."** (TC-005441.989.17-5 – Relator: Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues - Data: 17/05/2017)

Ressalte-se que, como já dito, o edital contestado possui dezenas de páginas de requisitos técnicos que precisarão ser cumpridos rigorosamente pelo futuro contratado, bem como grande volume de dados armazenados, ou seja, qualquer empresa idônea terá receio em participar de tal certame licitatório diante da imposição de prazo tão exíguo para conversão, até porque o próprio edital sinaliza qualquer atraso ou inexecução ensejará ao contratado penalidades gravíssimas (suspensão de licitar, inidoneidade e multas).

Inexiste, portanto, qualquer justificativa técnica plausível que ampare a inserção de prazo tão exíguo para implantação de objeto bastante complexo, até porque usualmente as entidades públicas do país estabelecem prazo igual ou superior a 60 (sessenta) dias à conversão dos dados de vários anos.

O Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, inclusive, julgou irregulares as contas de gestor municipal justamente com base em edital onde se limitava justamente o prazo de conversão de sistemas informatizados em apenas 30 (trinta) dias:

> **"Por tratar-se de descumprimento à Lei de Licitações, julgo que a conduta deve repercutir na análise das contas do Gestor, [...]. A respeito do conjunto das demais falhas, além das que mereceram destaque especial em razão dos indicativos de Glosa, as destaco a seguir.**
>
> **[...] Item 3.2.1 – RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE DO CERTAME LICITATÓRIO, EM INFRAÇÃO AO ARTIGO 3º, § 1º, I, DA LEI Nº 8.666/1993. O EXÍGUO PRAZO PARA A CONVERSÃO DOS SISTEMAS E DADOS (30 DIAS CONSECUTIVOS) BENEFICIOU A EMPRESA DELTA, ÚNICA LICITANTE, QUE JÁ VINHA PRESTANDO O SERVIÇO PARA O AUDITADO (P. 32 DA PEÇA 229963)."** (Processo: 2179-02.00/15-8 – 2ª Câmara do TCE/RS – Conselheiro: Alexandre Postal)

É preciso deixar claro que a ora Requerente não contesta o fato de ter quer realizar a conversão completa em prazo viável tecnicamente. **O QUE SE IMPUGNA É A FIXAÇÃO DE UM PRAZO ABSOLUTAMENTE IMPRATICÁVEL A QUALQUER EMPRESA DO RAMO**.

Não há como se alegar uma eventual descontinuidade dos serviços para justificar a fixação de prazo tão curto. É notória nesses casos a existência de uma transição com o fornecedor anterior, inexistindo registro de órgãos públicos que ficaram sem os sistemas ou atendimento adequado. Dezenas de editais publicados no país e acontecendo, inclusive, de modo concomitante, estipulam prazos de aproximadamente 60 (sessenta) dias para conversão e implantação dos softwares licitado, sendo que o edital dessa respeitada Câmara é uma exceção injustificada.

O E. Tribunal de Contas de Santa Catarina, no exame da licitação similar (Representação nº REP-11/00390682), também rechaçou a fixação do famigerado prazo de 30 (trinta) dias para implementação dos sistemas, ou seja, considerou exíguo um prazo igual que se pretende impor como limite máximo aos licitantes:

> **"O TRIBUNAL PLENO, diante das razões apresentadas pelo Relator em com fulcro nos arts. 59 da Constituição Estadual e 1º da Lei Complementar n.202, de 15 de dezembro de 2000, decide:**
> **6.1. DETERMINAR À PREFEITURA MUNICIPAL DE [...] QUE, NOS FUTUROS CERTAMES LICITATÓRIOS, NÃO REITERE AS SEGUINTES IRREGULARIDADES:**
> **[...]**
> **6.1.5. DETERMINAR PRAZO EXÍGUO DE 30 DIAS PARA A INSTALAÇÃO, TREINAMENTO E FUNCIONAMENTO DE TODOS OS SOFTWARES, CONTRARIANDO O DISPOSTO NO ART. 3º, PARÁGRAFO 1º, I, DA LEI N. 8.666/93 (ITEM 6.2.5. DA DECISÃO N. 3.598/2011)."**

Pelo exposto, visando conceder ao certame maior competitividade sem a perda da segurança que envolve o objeto pretendido, requer seja revisado o prazo de conversão dos sistemas licitados para que o mesmo possa ser enquadrado em termos compatíveis aos usualmente praticados no cenário nacional, sob pena de total e flagrante ilegalidade do certame.

II.3. Da Demonstração Técnica dos Sistemas Informatizados - Ausência de Critérios de Participação

O edital em comento disciplina no item 13 a realização da demonstração técnica dos softwares licitados para fins de classificação no certame:

"13.1 Encerrada a etapa de lances e depois de concluída a negociação e verificação de possível empate, o Pregoeiro examinará a proposta classificada em primeiro lugar quanto às especificações do objeto ofertado e compatibilidade do preço em relação ao valor estimado para a contratação.

13.1.1 **Para assegurar a qualidade e perfeita adequação dos sistemas ofertados, a licitante classificada provisoriamente em primeiro lugar deverá apresentar, em até 72 horas, após a sessão do Pregão, os módulos com a finalidade de validação dos mesmos de acordo com as especificações e funcionalidades descritas no Termo de Referência**;

13.1.2 A convocação mencionada no item anterior indicará o dia, horário e local da realização da apresentação dos sistemas que compõem a Solução proposta;

13.1.3 **Todos os módulos do sistema serão avaliados para certificação de que as características correspondem ao descritivo solicitado no edital e Termo de Referência**;

13.1.4 **Caso algum sistema seja reprovado, será convocado o licitante subsequente na ordem de classificação**, o qual terá o mesmo prazo indicado no item 13.1.1, para apresentação dos módulos do sistema, e assim sucessivamente, até que se obtenha a aprovação da totalidade da Solução apresentada;

13.1.5 A declaração de vencedor do pregão será publicada somente após a aprovação do sistema que atender as especificações e condições estabelecidas neste Edital e seus anexos.

13.1.6 O **resultado da análise dos sistemas será publicado no órgão oficial do município e disponibilizado no Portal da Transparência da Câmara Municipal**."

Da análise dos itens supra, a **mencionada "demonstração" definida prescinde de informações importantes acerca da análise de conformidade do objeto, as quais precisam ser esclarecidas a todos os interessados**. Por exemplo, precisa restar delimitado no edital, de modo expresso: a forma de participação dos concorrentes na demonstração; se tal demonstração será pública; as datas de realização da demonstração devidamente divulgadas de modo prévio a todos os licitantes; a ordem de avaliação dos quesitos dispostos em dezenas de páginas do Anexo I (Termo de Referência) e, ainda, a forma do registro em ata pelos licitantes de eventuais apontamentos observados durante a análise técnica dos sistemas do licitante provisoriamente classificado em 1º lugar.

E mais, deve ser revista a forma de divulgação da decisão do resultado da análise dos sistemas. Isso porque ele deve ser divulgado especialmente no portal do Comprasnet para que seja possível aos demais competidores apresentaram suas eventuais intenções de recurso. A informação sobre a divulgação do resultado deve ser inclusive alertada 24 horas antes para que todos os licitantes possam saber o momento de estarem conectados no portal de compras para promoverem suas manifestações sem o risco de ocorrer a preclusão do direito recursal.

Ressalte-se que, por lei, a declaração do vencedor no pregão deve-se dar EM SESSÃO PÚBLICA, ou seja, será nula apenas a publicação de tal resultado no órgão oficial do município ou no Portal da Transparência da Câmara Municipal.

Além disso, não consta no edital os nomes dos servidores que farão a avaliação e emitirão o parecer de admissibilidade, já que estes deveriam ser previamente nomeados antes mesmo do início da licitação. **Ora, se haverá uma demonstração dos sistemas, os critérios de avaliação e os julgadores precisam estar previstos e divulgados a todos os concorrentes e interessados.**

Enfim, os critérios de julgamento de uma licitação não podem ser escolhidos subjetivamente pelo município apenas após a abertura do certame. 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, na Representação contra Edital de Pregão Presencial (exame prévio de edital), em nota deste parecer, em resumo, nos seguintes termos:

> "(...) 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 igualitário e transparente a todos os licitantes, na forma em que ora requerida, evitando-se assim a contrariedade aos princípios da Legalidade, da ampla defesa e do contraditório.

III - DO PEDIDO

Pelo exposto, espera a **IMPUGNANTE** o acolhimento e provimento da presente impugnação, a fim de que se corrijam os vícios ora apontados no ato convocatório, fazendo-se valer então os princípios acima expostos, na forma da lei.

Pede deferimento.

Cascavel, 19 de março de 2020.

Alex Sandro Zanchin
Responsável
GOVBR - CRC Cascavel

GOVERNANÇABRASIL S/A TECNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS
Alex Sandro Zanchin
CPF: 036.041.689-61