

AO ILMO. SR. PREGOEIRO DA CÂMARA MUNICIPAL DE BLUMENAU/SC

REF.: PREGÃO PRESENCIAL Nº 01/2020

DUETO TECNOLOGIA LTDA., pessoa jurídica de direito privado, estabelecida na Av. Pernambuco, 1328 – Sala 202/206, Navegantes - Porto Alegre - RS - CEP 90240-001, inscrita no CNPJ sob o nº 04.311.157/0001-99, vem, respeitosamente e de modo tempestivo e com fulcro no item 21.1. do ato convocatório, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos:

I- DO CABIMENTO DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Esse respeitado Pregoeiro e os demais responsáveis por essa prestigiada Câmara devem, a bem do interesse público, analisar 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. – Pesquisa Prévia de Preços - Orçamentos – Falhas

O presente edital cometeu falha gravíssima em relação à fixação do valor máximo admitido para a contratação ora pretendida com o presente certame licitatório.

No *caput* do ato convocatório foi determinado o custo máximo do contrato a ser celebrado, o qual não deverá ser ultrapassado, sob pena do licitante ter sua proposta comercial desclassificada:

“VALOR TOTAL MÁXIMO ADMITIDO: R\$ 81.204.48 (OITENTA E UM MIL DUZENTOS E QUATRO REAIS E QUARENTA E OITO CENTAVOS).

O referido valor máximo teve seus custos unitários discriminados no Anexo I, os quais contempla: i) licenciamento dos softwares; ii) instalação, treinamento, migração e conversão dos dados; e iii) customização para adequação dos softwares.

Todavia, causaram espécie os custos em referência na medida em que se mostraram inexecutáveis, especialmente aqueles relativos à instalação, treinamento, migração e conversão dos dados, o que terminará por favorecer o atual fornecedor instalado, o qual, evidentemente, não terá que arcar com o mencionado custo e verá os seus concorrentes impedidos de participar ante à inviabilidade de ofertarem proposta com valor tão irreal para o mencionado item que compõe a proposta.

Conhecendo a seriedade dessa entidade, a impugnante consultou previamente essas autoridades para conhecer quais teriam sido as empresas consultadas e se estar efetivamente atuam no mercado e representam softwares distintos e, principalmente, se tais sistemas atendem de fato às exigências inseridas no edital quanto às

especificações técnicas e atendimento ao prazo de conversão (apenas 30 dias) imposto pelo ato convocatório.

Em 12/03/2020, a Coordenação de Licitações emitiu a seguinte resposta à consulta formulada:

“Em atenção ao seu pedido de esclarecimentos, quanto à obtenção do preço de referência do edital do Pegão Presencial nº 02/2020 cumpre informar:

- 1. A PESQUISA DE MERCADO JUNTO À FORNECEDORES DO RAMO RESULTOU FRUSTRADA tendo em vista que NENHUMA DAS 6 (SEIS) EMPRESAS CONSULTADAS RESPONDEU À CONSULTA DA CÂMARA;**
- 2. A metodologia empregada para obtenção do preço de referência levou em conta o menor valor obtido em contratações similares e vigentes com entes públicos, com cálculo incidente sobre um conjunto de no mínimo 3 (três) preços;**
- 3. Os editais consultados foram obtidos junto às Câmaras de Vereadores dos Municípios de Curitiba/PR, Várzea Paulista/SP e Itajaí/SC. Também foram observados os preços praticados no âmbito da Câmara Municipal em contratos vigentes e com objeto similar.**

Para mais esclarecimentos, permaneço à disposição.

Atenciosamente,

Dulcenéia de Sousa Roepke

Coordenadora de Licitações

Câmara Municipal de Blumenau”

Do exposto, nota-se que o edital **NÃO CONTÉM** os orçamentos obrigatórios para a realização de uma licitação. Somente pelo fato de nenhuma das empresas consultadas terem apresentado resposta ao pedido de orçamento deixa bastante clara a **INVIABILIDADE** do objeto pretendido nos termos em que constam do instrumento convocatório. A ausência de resposta neste caso traz claro indício de que aquilo que se pede no edital em referência é inviável ao mercado.

De outro lado, a utilização de editais de outros três municípios se revela equivocada uma vez que nestes é evidente que os objetos são distintos, sendo que em parte deles

não consta a customização prevista no presente instrumento convocatório, o prazo de conversão fixado é superior aos 30 dias definidos por essa Câmara, sem falar que as especificações técnicas destes editais não exigem integrações com outros sistemas (alto custo e inviável tecnicamente).

Melhor sorte não assiste a consulta a contrato vigente nessa Câmara já que este não contempla os reais custos de instalação, treinamento, migração e conversão de dados. Ademais, tal parâmetro não traz a segurança quanto aos preços de mercado reais, traduzindo-se em vantagem ao fornecedor atual em detrimento dos demais possíveis interessados.

Nesse sentido, como o ato convocatório em questão pode fixar um valor máximo ao certame? Sem orçamentos do mercado e com base em editais que tratam de objeto com condições e especificações claramente diferentes? Com o devido respeito, tal procedimento é inviável e completamente inadequado.

É preciso que se realize uma obrigatória pesquisa prévia junto ao mercado por meio de um objeto que seja possível de ser oferecido. Se o edital contém especificações técnicas que limitam a participação a apenas uma empresa (atual fornecedor) e se nenhuma outra empresa oferta sequer uma cotação de preços nem mesmo para fins de mera consulta, é evidente que o objeto pretendido se encontra viciado e indevidamente direcionado.

Não é possível que em um mercado que conta com diversos competidores que atendem a milhares de municípios licenciando sistemas essa Câmara não consiga obter orçamentos para composição dos custos máximos a serem contratados. **A ausência de cotação junto ao mercado sinaliza problemas sérios na descrição do objeto e nas suas exigências, o que, acredita-se, deve ser suficiente para que esses sérios**

administradores promovam as devidas modificações ao ato convocatório, a bem da Legalidade e do interesse público.

II.2. Do Objeto – Restrição à Competição

O edital em seu item 12.1.63. assim estabelece como um dos requisitos obrigatórios aos sistemas a serem licenciados pelo futuro contratado:

“12.1.63. DEVERÁ PERMITIR A INTEGRAÇÃO MENSAL COM O SISTEMA EM USO PELA PREFEITURA MUNICIPAL DE BLUMENAU; ”

Nesse ponto, há várias impropriedades, uma vez que o edital, em primeiro lugar, sequer disponibiliza as informações mínimas acerca do sistema que estaria em uso na Prefeitura de Blumenau. Faltam dados sobre layouts, especificações e requisitos do sistema em uso naquela municipalidade até mesmo para que uma integração possa ser avaliada como possível tecnicamente, bem como apurados previamente seus custos e logística a ser implementada. Sem tais descrições é impossível a uma empresa séria apresentar uma proposta comercial idônea.

Aliás, ao encaminhar uma cotação para pesquisa de valores de mercado é necessário que tal requisito seja devidamente apontado ante ao seu impacto técnico e econômico.

Não bastasse o exposto, ao dispor uma integração entre o sistema ora a ser licenciado e aquele já implantado na Prefeitura de Blumenau, inseriu-se, ainda que sem intenção, uma obrigação claramente dispensável e que simplesmente retira toda a competitividade da licitação instaurada.

Isso porque **a integração de um software com sistemas de outros fornecedores é inviável tecnicamente posto que estes, notoriamente, “não conversam entre si”**, até mesmo pelas restrições de direitos autorais e de propriedade intelectual vigentes em norma.

Em suma, diante do requisito obrigatório de integração do software proposta ao que se encontra em funcionamento na Prefeitura de Blumenau **apenas a fabricante deste (e seu representante credenciado) estará apta a participar desta licitação.** Aliás, sabendo-se da necessidade de integração do sistema licitado com o sistema locado pelo Prefeitura de Blumenau, bem como do prazo de conversão exíguo fixado no item 11.2. do Anexo I, fica explicado o motivo pelo qual todas as empresas consultadas não apresentaram cotações na fase interna do certame.

De outro lado, é **preciso saber se a Prefeitura de Blumenau está ciente e alinhada a tal propósito, devendo ser apresentada a documentação pertinente a respeito de tal integração,** até porque inexistente fundamento legal em tal procedimento.

Acredita-se que a mencionada integração com a Prefeitura de Blumenau decorre da interpretação equivocada do artigo 48, §6º, da Lei Complementar nº 101/2000, que assim determina:

“§ 6º do art. 48 - TODOS OS PODERES E ÓRGÃOS REFERIDOS NO ART. 20, INCLUÍDOS AUTARQUIAS, FUNDAÇÕES PÚBLICAS, EMPRESAS ESTATAIS DEPENDENTES E FUNDOS, DO ENTE DA FEDERAÇÃO DEVEM UTILIZAR SISTEMAS ÚNICOS DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA, MANTIDOS E GERENCIADOS PELO PODER EXECUTIVO, RESGUARDADA A AUTONOMIA.”

A expressão constante da norma: “*devem utilizar sistemas únicos de execução orçamentária e financeira*” tem gerado a alguns entes, lamentavelmente, uma equivocada interpretação de que a norma em questão imporia a necessidade de utilização dos mesmos softwares de gestão orçamentária e financeira por parte de prefeituras, câmaras, autarquias e outros entes situados no mesmo ente federativo.

No entanto, ao se analisar o que realmente o legislador desejou quando da aprovação de tal dispositivo pelo Senado Federal, percebe-se que o texto **não faz referência a**

"sistemas" como uma alusão a softwares ou sistemas de informática. Na realidade, observando-se atentamente ao conteúdo do parecer do Senado Federal, nota-se que o texto legal em questão diz respeito à definição de controles e mecanismos de manipulação dos números de cada ente federativo:

"A presente emenda visa a incluir no Projeto de Lei da Câmara n° 54, de 2015, artigo que altera a redação do artigo 48 da Lei Complementar n° 1 O 1, a Lei de Responsabilidade Fiscal. O objetivo é o de aperfeiçoar os requisitos de transparência da gestão fiscal já existentes.

NESTE SENTIDO, SÃO INTRODUZIDOS PARÁGRAFOS QUE DETERMINAM QUE O ÓRGÃO CENTRAL DE CONTABILIDADE DA UNIÃO IRÁ DEFINIR A PERIODICIDADE, O FORMATO E O SISTEMA EM QUE AS INFORMAÇÕES E OS DADOS CONTÁBEIS, ORÇAMENTÁRIOS E FISCAIS SERÃO DISPONIBILIZADOS AO PÚBLICO.

Também é proposto que o Ministério da Fazenda defina, em instrução específica, as informações necessárias para a constituição do registro eletrônico centralizado e atualizado das dívidas públicas interna e externa, a ser alimentado com informações dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios".

Dessa forma, inexistente qualquer referência da citada norma a softwares ou sistemas informatizados, mas, sim, e tão somente, ao formato, isto é, ao modelo de publicação dos atos e dados governamentais.

Em suma, a norma versa exclusivamente sobre modelos de transparência, visando uniformizar a maneira pela qual cada ente público deve manipular e divulgar as contas e dados de sua responsabilidade. Nesse cenário, a Lei Complementar nº 101/2000 criou mecanismos uniformes para o manuseio e publicação dos dados contábeis e financeiros dos entes públicos, ou seja, nada trata a respeito de softwares ou sistemas de informática.

Nem mesmo a ementa da Lei Complementar nº 156/2016, que promoveu a inserção de tal dispositivo legal à Lei Complementar nº 101/2000, tratou disso, já que em seu título claramente “**Estabelece o Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal e medidas de estímulo ao reequilíbrio fiscal;**”. Com efeito, percebe-se, sem dificuldades, que o título da lei complementar não guarda qualquer relação a sistemas de informática ou softwares, deixando claro que não foi este o assunto tratado na respectiva norma legal.

Veja-se, ainda, que o próprio Parágrafo 6º do art. 48 da Lei Complementar 101/2000 faz expressa ressalva à autonomia dos poderes e dos entes públicos, ou seja, não tem cabimento uma Câmara Municipal, ente do Poder Legislativo ou qualquer autarquia independente, terem seus softwares de gestão orçamentária e financeira integrados ao Poder Executivo Municipal.

Os sistemas de informática e os softwares de gestão pública devem sim, ser adequados às leis, às normas contábeis e aos planos dos Tribunais de Contas, mas, **jamais a empresas ou a modelos por elas estabelecidos**. Por isso, conceber o entendimento de que Prefeituras, Câmaras, fundações e autarquias devem integrar seu sistema/software de gestão além de ferir o Princípio da Autonomia, contrariaria o princípio da economicidade e da obrigatoriedade da licitação. **Isso sem falar na interpretação equivocada de uma lei federal.**

Pelo exposto, **improcede a interpretação que considere a palavra SISTEMAS, do artigo 48, § 6º da Lei Complementar 101/2000 como sendo pertinente a sistemas de informática ou softwares.** Na realidade e como dito, o sentido dado à palavra é o de uniformização de mecanismos de publicidade e transparência.

Desse modo, não se revela obrigatório e muito menos eficiente estabelecer qualquer processo para integração de softwares por parte de Prefeituras e Câmaras ou autarquias e fundações localizadas no mesmo território.

Com efeito, a impugnante acredita ter havido um equívoco na formatação do edital e espera confiante no bom senso dos responsáveis por essa entidade para que os itens aqui impugnados sejam retirados, a bem do interesse público e da imagem desses Administradores.

II.3. Restrição de participação em relação as especificações

Constam no edital várias exigências impertinentes e restritivas ligadas diretamente a um específico software comercializado no mercado por determinado fornecedor de sistemas informatizados do mercado e seus respectivos credenciados locais (Pública Tecnologia Ltda).

Ao estabelecer exigências dispensáveis e peculiares a uma única solução tecnológica existente no mercado e, ainda, **impor a necessidade de atendimento a 100% das funcionalidades exigidas**, o edital em comento termina por dirigir o objeto, ainda que sem intenção.

Com efeito, sendo tal especificação técnica alçada à condição de obrigatoriedade isso fatalmente resultará na classificação de apenas uma única empresa, o que certamente não atende ao interesse público exigido aos procedimentos licitatórios.

Contudo, é incontestável que as descrições técnicas do objeto pretendido por essa Administração causam espécie, pois abaixo demonstramos inclusive especificações que não são pertinentes a rotinas e processos de Câmara de Vereadores

3.2. O sistema utilizado deverá ser em Plataforma WEB, deverá ser compatível para efetuar pesquisas com notebooks, computadores, smartphones e tablets. A base de dados e o servidor do sistema podem ser hospedados dentro da infraestrutura da CONTRATANTE, ou em nuvem.

4.1. Será necessário que o CONTRATADO realize 30 dias úteis de treinamento presencial, durante todo o expediente da Câmara Municipal de Blumenau.

É notório que esta exigência de 30 dias úteis de treinamento presencial, determina um privilégio ao atual fornecedor porque muitos processos/módulos contidos no objeto já estão capacitados, não exigindo novos treinamentos, isso demonstra também que a precificação está equivocada, pois o custo de um profissional e ou profissionais só para esta tarefa, é acima do que está estabelecido no edital para implantação, migração e treinamento.

8.3. O sistema deverá estar de acordo com no mínimo o HTML5 e CSS3 do W3C (world wide web consortium) nos módulos que tenham interação com os cidadãos e aplicações instaladas nos computadores nos demais módulos.

10.14. Deve conter suporte à Assinatura Digital em todas as funções que forem cabíveis de aplicação desta funcionalidade. Permitir a implantação de recurso de assinatura eletrônica em ambiente virtual com tipos A1 e A3 (smart card ou token) com raiz certificadora ICP-BRASIL, regulamentado pelo ITI, em qualquer mídia criptográfica, respeitando os padrões X509 e PaDES, unilateral e multilateral, assinados de modo via sistema, assinatura de documentos permitindo que o usuário assine vários documentos selecionados (em bloco) e online, permitindo as assinaturas através de smartphones com disparo de alertas automatizado a todos os signatários envolvidos no processo, lista de signatário individual e base compartilhada para importação, registro de marca d'água nos documentos com informações sobre o processo de assinaturas, vinculada ao uso de CA (Certification Authority) do órgão ou através de CA externa, conforme a

legislação vigente, documentos assinados digitalmente devem apresentar as assinaturas de todos os signatários embutidas no arquivo PDF;

Questiona-se: A Câmara de vereadores já possui toda a estrutura de acordo com esta especificação?

12.1.30. Na arrecadação da receita fazer os lançamentos por fonte de recurso, conforme percentual informado no cadastro da receita.

12.1.32. Na arrecadação de receita que possuir conta redutora vinculada, alertar se deseja fazer o lançamento na conta redutora automaticamente, conforme percentual definido em Lei.

12.1.33. Permitir realizar a apropriação de receitas extra orçamentárias mantendo-se o vínculo com a retenção e empenho orçamentários que originou a apropriação

Questiona-se: A Câmara de Vereadores não possui receita, porque da exigência?

12.1.48. Gerenciar de forma automatizada para gestão das Notas Fiscais Eletrônicas (NFe) emitidas contra a Prefeitura. Deverá permite sem a necessidade de intervenção do usuário realizar consultas diárias junto ao Webservice do SEFAZ Nacional buscando um resumo e situação de todas as Notas Fiscais Eletrônicas emitidas contra os CNPJ das diversas unidades gestoras do Município.

12.1.49. Realizar diariamente o Download e armazenamento automático da NF-e (XML), possibilitando a gestão deste documento e futuras consultas.

12.1.50. Gerar automaticamente o cadastro completo do documento fiscal no módulo de contabilidade, relacionando a NF-e sem a necessidade de digitação da Chave, Credor, Número de Série, Data e outros dados que compõem o documento fiscal.

12.1.51. Gerar automaticamente os eventos Ciência de Operação e Manifestação de Confirmação de Operação.

12.1.52. Permitir realizar a Manifestação de Recusa de operação (Operação não realizada, Desconhecimento de operação).

12.1.53. Controlar a situação de notas fiscais canceladas, alertando ao usuário e evitando pagamento de documentos cancelados.

12.1.54. Consultar dos eventos realizados para o documento fiscal: Cancelamento da NFe, Ciência da Operação, Confirmação da Operação, Operação não Realizada, Desconhecimento da Operação, Autorização de Uso, Denegação de Uso, Registro de Saída entre outros.

Questiona-se: Desconhecemos rotinas e procedimentos de geração de Nota Fiscal de Serviços Eletrônica por parte de Câmara de Vereadores. Existe tal procedimento??? Se existe, deveria constar no objeto um sistema de Nota fiscal Eletrônica.

12:6. Módulo de Gestão de Pessoas;

Neste item, importante salientar se os módulos contidos no objeto são pertinentes a estrutura e organização de processos da Câmara de Vereadores de Blumenau, pois a implementação de sistemas como o exigido requer uma expressiva carga horária para implementação, como Medicina e Segurança do Trabalho, Treinamento e Desenvolvimento, Avaliação de desempenho e competências.

Sem dúvida, estes requisitos por consequência afastam a participação de diversas empresas fornecedoras dos serviços que abrangem o objeto pretendido por essa entidade.

A ora impugnante fornece, há décadas no mercado, sistemas plenamente compatíveis com aquilo que essa entidade deseja, posto que o atendimento e a prestação de serviços a ser realizada não se alterarão em função de dezenas de exigências consideradas indevidamente pelo edital em comento como obrigatórias.

Em resumo, tal descrição retira todos os demais competidores do mercado. **Vide a não obtenção de orçamentos.**

Ainda que sem intenção, os sistemas especificados no edital contemplam uma solução tecnológica pertencente de modo exclusivo a uma determinada empresa do ramo, o que não deve ser ratificado, **diante da inutilidade de diversas funcionalidades, as quais apenas servem para restringir a participação de empresas e consequentemente fazer com que se perca uma gama de propostas vantajosas.**

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 ao atendimento integral destas, impôs-se, ainda que sem intenção, uma condição restritiva à competição, já que não se permite a oferta de outro produto senão aquele comercializado no mercado por uma empresa específica.

As especificações estabelecidas no Termo de Referência, como é o caso do mencionado certame, ainda que sabidamente sem intenção, privilegia a empresa atual fornecedora em detrimento de outras, sem demonstrar de forma inequívoca o real benefício técnico e econômico a ser auferido pela Administração, constitui verdadeira afronta ao princípio da legalidade.

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, nestes mesmos moldes:

“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.[...]

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,”

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 características 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.

Desse modo, é inadmissível o prosseguimento de uma licitação com indícios tão claros de direcionamento e irregularidades que afetam diretamente a participação de empresas e colocam em risco o patrimônio público ante a uma contratação dirigida e certamente desvantajosa, o que tem sido visto em reiterados casos de municípios do Estado aqui já listados.

Espera-se que neste caso o habitual bom senso desses gestores prevaleça.

II.4. – Do Prazo de Implantação do Objeto Licitado

O item 11.2. do Anexo I do edital, estabelece que o licitante deverá realizar toda a conversão do sistema informatizado em no máximo 30 (trinta) dias a contar da assinatura do contrato:

“11. CONVERSÃO E MIGRAÇÃO DO BANCO DE DADOS

11.1. O CONTRATADO deverá realizar a conversão das bases de dados existentes na Câmara Municipal de Blumenau, sem nenhuma perda de dados e sem nenhum custo adicional ao CONTRATANTE;

11.2. **O CONTRATADO será responsável por todo o trabalho de conversão sem perda de dados; tal serviço deverá realizar-se no prazo de 30 (trinta) dias a contar da data de assinatura do contrato.** Extensível a mais 30 (trinta) dias caso haja necessidade através de requerimento da empresa;”

Contudo, é evidente, até mesmo para um leigo no assunto, que o prazo de conversão de todos os dados em apenas 30 (trinta) dias à se mostra completamente inexecutável e inviável tecnicamente, restando assim, ainda que sem intenção, injustamente limitada a participação no presente certame. **São extensas as funcionalidades constantes do**

Anexo I do edital, sendo impossível tecnicamente a conclusão da conversão dos dados de vários exercícios em apenas 30 (trinta) dias.

Em suma, há nítida inexecutabilidade e inviabilidade técnica para que uma empresa consiga converter os dados para implementar todos os sistemas no prazo ora impugnado. Não há no mercado nacional um prazo tão absurdo como o ora determinado.

Isso, inclusive, já foi reconhecido recentemente pelo E. **Tribunal de Contas do Estado de São Paulo** em recente julgamento acerca de edital de objeto similar que estipulava o prazo de 30 (trinta) dias para implantação dos sistemas:

“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, ACOELHO 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).

Conforme se depreende do acima exposto, o E. Tribunal de Contas de São Paulo, por meio de seu setor técnico, compreendeu sem dificuldades que a complexidade do licenciamento de softwares, concernente a dezenas de exigências e funcionalidades,

demanda prazo similar ao fixado no edital em referência, sendo esta visivelmente uma condição de restrição à competitividade.

Em outra decisão o mesmo Tribunal 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 Édgard 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 rejeitou 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 SEGUINTE 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.5. Indevida Utilização do Registro de Preços – Objeto Complexo e Especializado

O edital em referência estranhamento faz em seu *caput* e depois no item 5.2.1. alusão expressa ao fato de que o certame licitatório será um Registro de Preços:

“5.2.1. As propostas terão validade de 60 (sessenta) dias, a contar da data de abertura da sessão pública estabelecida no preâmbulo deste Edital. Decorrido o prazo de validade das propostas, sem convocação PARA ASSINATURA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS,

ficam as licitantes liberadas dos compromissos assumidos, sem prejuízo da eventual possibilidade de prorrogação do prazo de validade.”

Considerando o comando contido no art. 3º do Decreto nº 7.892/2013, que relaciona as hipóteses de utilização do Registro de Preços, observa-se que o mencionado sistema (SRP) é adequado àquelas **compras e serviços mais simples e rotineiros**, ou seja, que podem ser individualizados por meio de descrição simplificada e sucinta, sem complexidades, o que não se verifica nem de longe na contratação dos serviços especializados que envolvem a implementação e suporte técnico de sistemas informatizados descritos em **dezenas de páginas do Anexo I** (Termo de Referência).

No entanto, é de se observar que o objeto licitado não se revela nada simples ou usual já que exige o licenciamento de sistemas, a implantação, atualização, customização, capacitação, suporte e manutenção de softwares, requisitando, ainda, serviços técnicos especializados de customização com a presença de profissionais nas dependências da Câmara Municipal com dedicação inclusive de horas técnicas!

Enfim, a utilização do Sistema de Registro de Preços – SRP para contratação dos **serviços descritos no edital** não encontra amparo na legislação vigente, até porque a licitação preordenada a registro de preços deve balizar-se pelo regramento contido no art. 15, inciso II, da Lei nº 8.666/1993 e no Decreto nº 7.892/2013.

Considerando o comando contido no art. 3º do citado Decreto, que relaciona as hipóteses de utilização desse sistema, chega-se à conclusão que o Sistema de Registro de Preços é adequado àquelas compras e serviços mais simples e rotineiros, ou seja, que podem ser individualizados por meio de descrição simplificada e sucinta, sem complexidades, o que não se verifica na contratação em comento.

No caso, o edital em comento confessadamente atesta, inclusive, não licitar apenas um sistema informatizado, mas, sim, serviços técnicos com dispêndio de horas técnicas

para customização. Por isso, o registro de preço tal como previsto no certame licitatório contestado não é indicado à contratação de serviços técnicos especializados. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União também aponta no sentido da impossibilidade de utilização do registro de preços para serviços técnicos especializados:

“O SRP É ADEQUADO ÀQUELAS COMPRAS E SERVIÇOS MAIS SIMPLES E ROTINEIROS, OU SEJA, QUE PODEM SER INDIVIDUALIZADOS POR MEIO DE DESCRIÇÃO SIMPLIFICADA E SUCINTA, SEM COMPLEXIDADES, O QUE NÃO SE VERIFICA NA PRETENZA CONTRATAÇÃO, CUJO ESCOPO TRATAVA DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS”. [...]

“OS SERVIÇOS INTELECTUAIS NÃO PODEM SER CONSIDERADOS COMUNS, MUITO MENOS REPETITIVOS, A EXEMPLO DOS ACÓRDÃOS Nº 1.615/2008-PLENÁRIO, Nº 2545/2008-PLENÁRIO E Nº 1815/2010-PLENÁRIO”. PRECEDENTES MENCIONADOS: ACÓRDÃO Nº. 296/2007-2ª CÂMARA, ACÓRDÃOS Nº 1.615/2008, Nº 2.545/2008 E Nº 1815/2010, ESSES ÚLTIMOS DO PLENÁRIO. ACÓRDÃO N.º 2006/2012-PLENÁRIO, TC-012.153/2012-5, REL. MIN. WEDER DE OLIVEIRA, 01/08/2012.

Segundo o Acórdão nº 1.712/2015 – TCU - Plenário, de lavra do relator, Ministro Benjamin Zymler:

“35. Assim, O SRP É MAIS UMA PODEROSA ARMA NUM ARSENAL DE MECANISMOS PARA MELHOR DOTAR OS GESTORES DE INSTRUMENTOS PARA CONTRATAÇÕES QUE MAIS ATENDAM O INTERESSE PÚBLICO. ENTRETANTO, NÃO PODE SER INDISTINTAMENTE CONSIDERADO UM REMÉDIO PARA TODOS OS MALES, POIS ALGUNS TIPOS DE OBJETO, POR SUAS SINGULARIDADES E CARACTERÍSTICAS NÃO PODEM SER CONTRATADOS MEDIANTE REGISTRO DE PREÇOS.

36. SEMPRE QUE NÃO HOVER DEMANDA DE ITENS ISOLADOS, PELO FATO DE OS SERVIÇOS NÃO PODEREM

SER DISSOCIADOS UNS DOS OUTROS, NÃO HAVENDO, ASSIM, A DIVISIBILIDADE DO OBJETO, CONSIDERO NÃO HAVER ATENDIMENTO AOS REQUISITOS PREVISTOS NO ART. 3º DO DECRETO 7.892/13, QUE REGULAMENTA O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. [...]

37. Em outra circunstância, tratada no ACÓRDÃO 113/2012-TCU-PLENÁRIO, O TRIBUNAL ENTENDEU SER ILEGAL A UTILIZAÇÃO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS QUANDO AS PECULIARIDADES DO OBJETO A SER EXECUTADO E A SUA LOCALIZAÇÃO INDICAM QUE SÓ SERÁ POSSÍVEL UMA ÚNICA CONTRATAÇÃO.

38. Por fim, em um sistema de registro de preços, os objetos devem ser padronizáveis, de modo a atender, amplamente, as necessidades dos adquirentes, qualquer que seja a sua localidade[...]"

Diante disso, compreende-se com clareza que o objeto pretendido, de modo confesso, não se revela nem de longe como bem ou serviço comum, característica esta primordial para seu enquadramento como passível de ser licitada por meio de Registro de Preços.

Com efeito, de forma a evitar a frustração do processo licitatório sob análise e adequando-se aos preceitos da Lei de Licitações, deve se recomendar o saneamento de tais impropriedades uma vez que um objeto que envolve serviços especializados não pode ser licitado por meio de registro de preços.

Veja-se que o comando contido no §1º do art. 12 do Decreto nº 7.892/2013, observa-se, inclusive, ser inviável o acréscimo de 25% aos quantitativos do objeto pretendido quando a licitação se dá por meio de REGISTRO DE PREÇOS:

“§1º do art. 65 - É VEDADO EFETUAR ACRÉSCIMOS NOS QUANTITATIVOS FIXADOS PELA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS, INCLUSIVE O ACRÉSCIMO DE QUE TRATA O § 1º DO ART. 65 DA LEI Nº 8.666, DE 1993.”

Diante disso, caso seja realmente um Registro de Preços o objeto licitado efetivamente não poderá sofrer acréscimos uma vez serem estes proibidos pela legislação, isso sem falar na limitação de prazo da ata de registro de preço, a qual não pode ser prorrogada por mais de 12 (doze) meses.

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.

Blumenau, 16 de março de 2020.



DUETO TECNOLOGIA LTDA.

Nome do Representante Legal: Norberto Luiz Giacomazzo
CPF: 32979355020