

**AO DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES, COMPRAS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS  
- SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E DE RECURSOS HUMANOS DA PREFEITURA  
MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS.**

**PREGÃO PRESENCIAL Nº 53/2020**

..... apresenta **IMPUGNAÇÃO** contra o Edital do Pregão Presencial 53/2020 da Prefeitura Municipal de Petrópolis, nos termos a seguir transcritos.

**1.1. DA BREVE SÍNTESE DOS FATOS**

A Prefeitura Municipal de Petrópolis através do Departamento de Licitações, Compras e Contratos Administrativos – DELCA, da Secretaria de Administração e de Recursos Humanos publicou o edital do pregão presencial 53/2020, cujo tipo é o de menor preço global por lote.

A data para recebimento das propostas de preços está prevista para 23/12/2020 às 14h00min.

Seu objeto consiste em:

1.1 – O objeto do presente pregão presencial é a contratação de empresa responsável de informatizar a Prefeitura Municipal de Petrópolis/RJ, através de locação dos sistemas de gestão pública municipal, com instalação, implantação e treinamento dos funcionários, já inclusas alterações legais e manutenções corretivas se houverem, incluindo a migração de todos os dados dos sistemas ora em uso, conforme termo de referência.

1.2 – A renovação do contrato poderá ser efetivada de acordo com o art. 57, II da Lei nº 8.666/93.

1.3 - O contrato poderá sofrer acréscimos e supressões que se fizerem necessários, obedecendo, para tanto, o disposto no art. 65 e seus incisos, alíneas e parágrafos, da Lei 8.666/93 com as alterações da Lei 8.883/94 e da Lei 9.648/98.

1.4 - Caso os lotes 1, 2 e 3 sejam vencidos por empresas distintas, as mesmas deverão comprovar por meio da demonstração (prova de conceito) a ser realizada, que possuem as ferramentas tecnológicas e layouts necessários à integração dos módulos previstos em cada lote, sendo passível de eliminação do certame a empresa que não conseguir comprovar o disposto neste item.

Segundo será apontado adiante, cláusulas constantes do edital e do termo de referência violam a legislação de regência e princípios destinados ao procedimento licitatório.

#### **ITEM 7.1.1.8. DO EDITAL – VIOLAÇÃO À COMPETITIVIDADE E À ECONOMICIDADE**

7.1.1.8 - **Declaração de Software Próprio, detentora legal do produto, desenvolvedora e mantenedora do software apresentado**, o qual será utilizado na instrumentalização dos processos e execução do objeto contratado, permitindo assim que esta faça as adequações e customizações necessárias durante a implantação e caso haja necessidades, também durante a vigência do contrato;

O item transcrito alhures está em clara dissonância com as práticas

comerciais adotadas por empresas do ramo objeto deste pregão.

É prática comum destas empresas a representação de *software* de terceiros para que possam comercializá-los em suas atividades, prestando os serviços de implantação e manutenção, o que não constitui nenhuma ilegalidade e enseja o menor custo nos serviços a serem prestados, além de proporcionar a estas, a capacidade de atuarem no mercado sem que necessitem despende elevados investimentos com a produção de *softwares* próprios.

Na medida em que o edital impõe que as empresas participantes comprovem que o *software* é próprio, sendo detentora legal do produto, há comprovada violação à competitividade ao procedimento licitatório, à vantajosidade e à economicidade do mesmo, visto que, por um lado, somente poucas empresas terão capacidade de participar do certame por possuírem estes *softwares* e, por outro, porque impedirá a escolha da proposta mais vantajosa ao Ente Municipal.

Frise-se que, ao tempo em que a competitividade restará frustrada, o emprego da verba pública também restará prejudicado, pois aí, o Ente, mantendo a limitação concorrencial, adjudicará, ao fim, à contratante que, certamente apresentará um preço acima do que empresas que utilizam o método de contratação por intermédio de representantes homologados, já que está prática encarece o serviço.

Veja:

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PREGÃO. AQUISIÇÃO DE VEÍCULO. ELEIÇÃO DE CRITÉRIOS QUE RESTRINGEM A COMPETITIVIDADE E DIRECIONAM INJUSTIFICADAMENTE À MODELO DE LUXO. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA COMPETITIVIDADE, ECONOMICIDADE E MORALIDADE. TUTELA DE URGÊNCIA. COMPROVAÇÃO DOS REQUISITOS AUTORIZADORES. SUSPENSÃO DOS EFEITOS DO PREÃO.

DETERMINAÇÃO DE DESFAZIMENTO DA COMPRA E VENDA DO VEÍCULO AUTOMOTOR SOB PENA DE MULTA DIÁRIA. PODDIBILIDADE. DECISÃO MANTIDA. –

Havendo indícios da eleição de excessivas e desarrazoadas exigências de cercearam o direito de competição, direcionando injustificadamente o pregão para a aquisição de veículo de lixo, restam preenchidos os requisitos autorizadores da concessão da tutela de urgência previstos no art. 300 do Código de Processo Civil, devendo ser mantida a decisão que deferiu o pedido de suspensão dos efeitos do pregão realizado pela municipalidade (TJ-MG-AI: 10111170014547001 MG, Relator: Moacyr Lobato, Data de Julgamento: 26/04/2018, Data de Publicação: 02/05/2018).

Ainda que somente poucas empresas pudessem participar do certame, considerando a possibilidade de deterem a propriedade dos seus softwares, é preciso exemplificar que hoje, é prática comum nas empresas ligadas ao ramo, a venda de *softwares* através de representantes e integradores homologados, tal como a Amazon e Microsoft, o que reduz os custos do negócio, possibilitando uma maior concorrência no mercado.

Assim a imposição em questão encontra desalijo nas normas legais.

Art. 3o A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1o É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância

impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5o a 12 deste artigo e no art. 3o da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991;

Obviamente que, se o ato de convocação impõe condição que compromete não apenas a competitividade, mas também a isonomia, pois apenas parcela de licitantes poderão concorrer ao pregão, o item deve ser regularizado.

### **ITEM 3 DO TERMO DE REFERÊNCIA**

#### 3 - CARACTERÍSTICAS DOS SISTEMAS

**1. Desenvolvido em linguagem de quarta geração e compatível com Sistema Operacional Windows.**

**2.** Para garantir a integridade das informações, o Software deve oferecer uma plataforma de segurança, com a possibilidade de criação de níveis de acesso (administrador, instituição e usuário).

**3.** Ser desenvolvido para ambiente multiusuário (qualquer versão Windows) e multitarefa (permitindo que mais de um usuário execute a mesma operação concomitantemente. Por exemplo: mais de um usuário empenhando, mais de um usuário lançando receita).

**4.** O sistema deverá permitir acesso simultâneo de usuários por módulo.

**5. A integração dos serviços ora licitados com quaisquer outros sistemas que a Prefeitura utilize ou venha a utilizar durante a vigência do contrato decorrente desta licitação será avaliada entre as partes (Prefeitura e fornecedores), entre os fornecedores envolvidos, depois orçado, aprovado e depois devidamente executado pelo(s) fornecedor(es) designado(s).**

**6. No entnado, os sistemas ora licitados, devem estar integrados entre si.**

Segundo o teor do item 3 em seu subitem 1 do termo de referência, o Ente Municipal exige do licitante que o sistema desenvolvido para ser implantado junto a seus Órgãos seja desenvolvido linguagem de quarta geração, compatível com o sistema operacional Windows.

Ocorre que a exigência é *dúbia* visto que, em que pese a exigência do desenvolvimento, na linguagem em questão, o Ente não discrimina qual seria a linguagem de quarta geração pretendida, prejudicando a legalidade do instrumento convocatório, que demonstra falta de exatidão quanto as exigências impostas ao participante.

Não bastasse, é possível identificar que o subitem 5 também mostra-se dissociado da legislação que rege a matéria.

Todos sabemos que integração entre sistemas diferentes é um dos itens mais complexos na prestação de serviços tecnológicos deste tipo, sendo necessário que o edital esteja alinhado a estas dificuldades que, nos termos em que previstos no edital, ocasionará a ineficiência do serviço.

Ademais, é bom ressaltar que, sistemas por serem integrados, nos termos expressos no edital, possuem tamanha complexidade que coloca em dúvida se as concorrentes, e as que terão o objeto adjudicado em seu favor possuem tal integração devidamente pronta para ser executada, até porque, no mercado este tipo integração complexa, não é facilmente encontrada para ser executada imediatamente, o que prejudica a competitividade, a vantajosidade e a economicidade do pregão. Dai a necessidade de acolhimento do tipo de julgamento pela menor proposta global, mas não em lotes, o que permitirá que a empresa vencedora efetive a integração com base exclusivamente no seu sistema.

A imposição de integração dos sistemas utilizados será submetida a posterior orçamento entre os envolvidos. Ora, ao que se verifica, aqui há evidente prejuízo ao Erário, visto que seria perfeitamente possível que tal elemento fosse incluso no pregão de forma clara, a fim de permitir a contratação que mais atenda aos interesses da Administração Pública e que seja mais vantajosa.

Tal exigência importa em certa obscuridade e também em elasticidade de análise de preço, se feita após a conclusão do pregão o que coloca o erário em risco.

Já no que toca ao subitem 6, também é perceptível o prejuízo ao erário, isto porque ao impor que as empresas ganhadoras, integrem o sistema, o Ente Municipal coloca em xeque até mesmo a capacidade destas empresas em cumprirem o objeto do contrato, pois considerando que o pregão encontra-se disciplinado em lotes, como alertado acima, caso três empresas distintas saiam vencedoras do certame, haverá enorme dificuldade ou até mesmo impossibilidade de integração dos sistemas contratados, pois obviamente cada pessoa jurídica possui um sistema distinto.

Em verdade o que se depreende das hipóteses em questão é que, o tipo de licitação, dividida em lotes, prejudica a própria entrega do serviço, considerando que as exigências realizadas, tal como integração de sistemas, somente poderão ser realizadas, de forma eficaz se feita por uma única empresa vencedora. Portanto, caberia na hipótese a cisão dos lotes, sendo os dois arrecadatários (ISS e IPTU) licitados conjuntamente e o do sistema de gestão da secretaria de obras em outro certame.

### **ITEM 3.1 DO TERMO DE REFERÊNCIA**

#### **3.1 - BANCO DE DADOS:**

**7. Os sistemas deverão possuir banco de dados distribuídos (separados), mas com total integração webservice entre eles, devido as seguintes vantagens expostas abaixo:**

O item em questão, do mesmo modo, prejudica a prestação das atividades contratadas pelo ente municipal, já que exige que os vencedores mantenham banco de dados distintos, mas em contrapartida mantenham-nos integrados.

Se a Prefeitura não definir algum modelo de banco de dados,

provavelmente, vencedores distintos dos lotes, terão tecnologias diferentes. Isto, por si só, geraria uma dificuldade enorme de integração entre as plataformas.

Repise-se, caso haja vencedoras distintas, haverá inevitável prejuízo ao objeto licitatório, considerando a incompatibilidade das exigências impostas no pregão 53/2020.

### **ITEM 3.5.1 DO TERMO DE REFERÊNCIA**

#### **3.5.1 – SISTEMA DE GESTÃO DE OBRAS E PLANEJAMENTO URBANO**

**Os dados imobiliários e contribuintes devem ser o mesmo do sistema tributário, bem como o controle dos débitos deve ser feito pelo sistema tributário. O sistema deverá possuir ferramenta para localização das telas e relatórios;**

Há claramente aqui uma sobreposição de funcionalidades que remete a uma inconsistência técnica, já que são módulos distintos e que provavelmente serão empresas distintas que vencerão cada lote, ou seja, Ilustre Conselheiro, do mesmo modo que sustentado até aqui, estes tipos de previsões editalícias, tornam o objeto do certame inconsistente.

### **ITEM 3.3.3; 3.3.5; 3.3.9 DO TERMO DE REFERÊNCIA**

Segundo os referidos itens, ora Ente Licitante exige que a vencedora implante o sistema *online*, via *web* para as funcionalidades ali expostas, ora exige o sistema *app mobile*.

De modo a universalizar o objeto do pregão que claramente é direcionado ao contribuinte, torna-se imprescindível que tanto a funcionalidade *web* quanto a *app mobile* sejam inseridas no sistema de gerenciamento da movimentação econômica online, no módulo de ITBI online e no sistema de qualificação cadastral via web.

### **DA CONCLUSÃO**

Os itens apresentados indicam uma imprecisão técnica no tocante as funcionalidades dos sistemas a serem implantados pelas empresas vencedoras. Partindo do pressuposto de que o objeto será licitado pelo tipo de menor preço global por lotes, identificam-se riscos ao efetivo cumprimento do contrato futuro.

Isto se deve principalmente a probabilidade de três empresas distintas saírem vencedoras do certame, o que impedirá, como ressaltado, a integração efetiva dos sistemas, ou na pior das hipóteses ensejará atraso na implantação do mesmo e conseqüentemente prejuízo ao Ente Municipal que estará impedido de utilizar do sistema nos moldes pretendidos.

Portanto, crê-se, que na hipótese presente, o tipo de licitação não pode ser o menor preço global por lote, o que não esbarraria em nenhuma irregularidade, já que há previsão neste sentido na jurisprudência desta Corte de Contas, sendo possível que o certame abranja em um único lote o sistema de IPTU e ISS, licitando-se separadamente o lote do sistema de gestão da secretaria de obras.

Além da ótica da impraticabilidade do objeto licitatório, temos ainda que observar que, questões legais encontram-se prejudicadas, como a hipótese da imposição de detenção e propriedade do software a ser implantado, já que a prática mercantil destas empresas caminha em sentido diametralmente oposto, ou seja, é comum que os softwares implantados sejam adquiridos por representantes de outra empresa. Há evidente prejuízo à isonomia, a proposta mais vantajosa e a economicidade do certame.

Por fim, identifica-se certa incongruência no edital deste pregão, visto que, sua finalidade, apesar de indicar a implantação de sistemas de gestão, tem por fim aprimorar a arrecadação do município, daí a indagação: qual o sentido da secretaria de obras ou ainda de um sistema de gestão para a secretaria de obras estar atrelado a finalidade arrecadatória do ente municipal?

### **DO PEDIDO**

Diante de todo o exposto requer:

1. O recebimento da presente representação;
2. O deferimento da medida cautelar para que se determine a suspensão imediata do pregão presencial até final decisão deste Tribunal de Contas;
3. Que seja o representado instado a se manifestar acerca das irregularidades apontadas;
4. Que ao fim, o representado adeque os itens do Edital do Pregão Presencial 53/2020, nos termos aqui expostos, de modo a preservar a economicidade, a vantajosidade, e a isonomia, fazendo com que o certame tenha maior competitividade e conseqüentemente permita que se obtenha a melhor proposta.

..... 20 de dezembro de 2020

