

**Porto Alegre, 13 de maio de 2021.**

**Ao Município de Taquari**

**Setor de Licitações**

**Administração Pública**

**Pregão Eletrônico nº 005/2021**

**DBSELLER SERVIÇOS DE INFORMÁTICA LTDA.**, inscrita no CNPJ nº05.238.581/0001-90, sediada no Município de Porto Alegre, na rua Olinto de Oliveira, nº40, bairro Santana, CEP: 90040-250, vem, por seu representante legal, apresentar

### **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

supra mencionado, que faz nos seguintes termos:

#### **I. TEMPESTIVIDADE E LEGITIMIDADE**

Nos termos do disposto no item 23.1 do Edital e art. 164 da Nova Lei de Licitações, toda e qualquer licitante pode impugnar o presente instrumento convocatório em até 03 (três) dias úteis antes da data fixada para abertura do certame.

Portanto, considerando que o CNPJ da impugnante contempla o objeto licitado, demonstrada a legitimidade e tempestividade da presente impugnação.

## II. DOS FATOS

A Prefeitura instaurou procedimento licitatório, na modalidade Pregão Eletrônico, na forma eletrônica, visando à contratação de serviço de EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS TÉCNICOS DE LOCAÇÃO, MANUTENÇÃO, SUPORTE TÉCNICO E SERVIÇOS DE DATACENTER DE SOFTWARE DE GESTÃO PÚBLICA, por solicitação da Administração Pública.

Interessada em participar da licitação, a ora Impugnante denota, no entanto, questões pontuais que viciam o ato convocatório, quer por discreparem do rito estabelecido na Lei Federal nº8.666/93 e na Lei Federal nº10.520/01, quer por restringirem a competitividade, condição esta essencial para a validade de qualquer procedimento licitatório.

## III. FUNDAMENTOS DA IMPUGNAÇÃO

Os princípios que regem as licitações públicas vêm insculpidos no art. 37 da Constituição Federal, bem como no art. 3º da Lei nº 8.666/93, com destaque à supremacia do interesse público na busca da proposta mais vantajosa.

No caso em análise, para que tal objetivo seja alcançado, imperioso superar algumas restrições e ilegalidade que maculam o certame, conforme passa a demonstrar.

A empresa, ora Impugnante, obteve o Edital de licitação através do site, analisando todas as suas condições de entrega, pagamento, especificações e após as verificações, a empresa detectou graves vícios no referido edital, os quais põe em risco a sua participação no certame, tanto quanto de quaisquer outros prováveis interessados.

O instrumento convocatório tem como objeto o valor global por lote (soma) do valor total mensal de locação, migração, treinamento, valor de serviços técnicos – presencial e remoto -, de acordo com o termo de referência, para os serviços técnicos de

locação, manutenção, suporte técnico e serviço de datacenter de software. Assim, passamos a destacar alguns pontos:

#### IV. MOTIVOS DA IMPUGNAÇÃO:

- a) **A Prefeitura Municipal de Taquari utiliza desde 2014 o software e-Cidade, que “destina-se a informatizar a gestão dos Municípios Brasileiros de forma integrada. Esta informatização contempla a integração entre os entes municipais: Prefeitura Municipal, Câmara Municipal, Autarquias, Fundações e outros. A economia de recursos é somente uma das vantagens na adoção do e-cidade, além da liberdade de escolha dos fornecedores e garantia de continuidade do sistema, uma vez apoiado pelo Ministério do Planejamento<sup>1</sup>”.**

No entanto, inova, sem estudo preliminar e/ou justificativa técnica, o motivo para substituição do sistema público de gestão pública por locação de outro sistema privado, onde além dos serviços de pagar pelo suporte, passará a pagar, obrigatoriamente, pela locação do sistema.

Por qual razão e fundamento o edital impõe a obrigatoriedade de atestado para qualificação técnica, de locação do sistema, contrariando as políticas da administração?

Não se percebe embasamento técnico e nem justificativa para direcionamento para locação de software. É importante destacar que exigir a locação de software faz com que várias licitantes no mercado sejam excluídas do certame, por atuarem com o software livre, bem como, com o direcionamento e intensão em locação de software, todo o trabalho, investimentos realizados anteriormente ao longo dos anos com o e-Cidade serão desperdiçados para que o novo software seja implementado.

---

<sup>1</sup> <https://softwarepublico.gov.br/social/e-cidade/>

Já no aspecto financeiro, a solução do software será restrito à Licitante vencedora, não permitindo posteriormente o uso de outras prestadoras de serviços e competitividade entre empresas, e ao final do contrato, sendo outra empresa a vencedora, o Erário arcará novamente com implantação, migração e treinamentos do novo software.

Notoriamente, tal exigência de locação de software como requisito técnico, serve tão somente para afastar os concorrentes, tendo em vista que nada influencia na qualidade e uso e tecnologia necessária ao software de gestão pública.

**b) Não constam no edital de licitação as rotinas que devem ser demonstradas, o critério de avaliação de cada rotina, a métrica utilizada para definição da pontuação, critérios estes de paridade técnica para atingir 95% da pontuação exigida.**

O Termo de Referência apenas exige como itens obrigatório e estruturantes os seguintes:

- a) Escrituração Contábil, Execução Financeira;
- b) Controle e Planejamento do Orçamento;
- c) Tributos e demais Receitas Municipais;
- d) Nota Fiscal Eletrônica de Serviços;
- e) Licitações e Compras;
- h) Folha de Pagamento
- i) Gestão da Educação (Secretaria);
- j) Gestão da Saúde Pública Municipal

Ainda, o item “Módulos” do edital, traz os subsistemas descritos em **33 módulos**, discriminando as funcionalidades que cada um deve ter, e ao final, no “Anexo II”, lista **28 módulos**, porém, não constam nem no Edital, nem no Termo de Referência, a pontuação para cada módulo, sem nenhum critério objetivo que proporcione critério de paridade técnica.

A dúvida aqui, além de quais os critérios para atingir os 95%, passem, como uma

empresa irá atingir 95% das exigências do software de um termo de referência **em lapso temporal tão curto para adequar os seus sistemas para as especificidades do edital?**

Neste sentido, qual a origem do estudo realizado para levantamento técnico das especificidades dos módulos dos sistemas? Como a administração chegou tão rápido ao termo de referência sem nenhum estudo prévio?

**c) 8.5. A conversão dos dados relacionados ao histórico contábil deverá contemplar no mínimo o histórico de dados relativo ao último ano corrente.**

Outra irregularidade que se apresenta no referido edital é a especificação acima. Por qual motivo a administração abdicaria do legado dos dados atualmente na base de dados do Município? Como pode um termo de referência apontar exatamente para o contrário necessário para que seus usuários possam acessar os dados e informações centralizados?

**d) O item 9.8. do Edital dispõe que “O prazo para conclusão definitiva de todos os serviços de implantação será de 180 (cento e oitenta) dias, contados da emissão da Ordem dos Serviço, incluindo-se a entrega de todos os itens inicialmente não atendidos”.**

Porém, no Edital e no Termo de Referência **não constam qual o cronograma para a implantação, sendo restrito a dispor tão somente sobre o prazo.** Nesse sentido, o art. 115, da Nova Lei de Licitações:

Art. 115. O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, **de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei**, e cada parte responderá pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

§ 5º Em caso de impedimento, ordem de paralisação ou suspensão do contrato, o **cronograma de execução** será prorrogado automaticamente pelo tempo

correspondente, anotadas tais circunstâncias mediante simples apostila.

No mesmo sentido, o art. 40, da Lei 8.666:

Art. 40. **O edital conterá** no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, **e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:**

[...]

**VII - critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;**

**XIII limites para pagamento de instalação e mobilização para execução de obras ou serviços que serão obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas;**

- e) **O item 16.1.1. A MIGRAÇÃO inicia-se a partir da entrega da proposta para início da execução do serviço, item 7, e deve ser concluída no prazo máximo de 30 (trinta) dias.**

Causa estranheza a referência de prazo no edital estipulando de 30 (trinta) dias para a migração de sistemas. É sabido por qualquer profissional do mercado desta área de atuação, que o **prazo estipulado é inexecutável**, tendo em vista o legado de dados necessários para continuidade das rotinas administrativas do Município, como por exemplo orçamento, empenhos, lançamentos contábeis, receitas, despesas, iptu, issqn, dívida ativa, protocolos, licitações, compras, almoxarifado, bens patrimoniais, alunos, turmas, boletins, históricos escolares, consultas, FAA, prontuário de atendimento, funcionários, folha de pagamento, entre outros, necessita de mais tempo para sua correta e completa migração.

Outra questão que envolve a migração é o valor referenciado no certame cujo acreditamos que resultante da pesquisa de mercado, mais uma vez deixando claro, que

por motivos desconhecidos, não participamos. Assim como o prazo, **o valor é inexecutável.**

Mais estranheza ainda, é o simples fato de ao mesmo tempo a migração estipulada de 30 dias, não existe em lugar algum no edital, anexos e termo de referência, as informações técnicas do ambiente atual (aplicação/base de dados) do Município.

**f) Todos seguintes itens do Edital:**

**7.14.** do edital dispõe como condição “*Integrar-se com o Portal da Prefeitura, principalmente no que tange o Diário Oficial, Portal da Transparência e Nota Fiscal Eletrônica, através de API’s, devendo-se comprovar, na demonstração a existência dos API’s que permitam a parametrização durante a implantação*”.

**7.17.** dispõe “*Propiciar ao usuário, a partir de uma ferramenta de criação tecnológica de roteiros, a criação de um conjunto de instruções para que uma função ou rotina nova seja executada em determinado aplicativo, que representará um roteiro com workflow*”. DETERMINADO APLICATIVO???

**7.19.** Possibilitar a cópia/distribuição de roteiros para outros sistemas, definindo as permissões que os usuários terão nos mesmos.

**10.2.** O quantitativo de usuários por módulo será definido pela administração pública durante a implantação, de acordo com as suas necessidades, porém o custo e o preço dos treinamentos deverão ser aferidos pela contratada a partir do número de horas-aula de treinamentos a serem outorgadas, conforme custos de hora técnica in loco. Essa forma de pagamento favorece economia de custos ao erário.

**10.12.** O cronograma de treinamento será pactuado em comum acordo entre a CONTRATADA e a contratante. O conteúdo programático é de responsabilidade da CONTRATADA, mas a CONTRATANTE poderá sugerir temas a serem abordados e ou reforçados, desde que guardem pertinência com o objeto contratado e com os sistemas e módulos a serem implementados ou que tenham relação com estes.

Os termos destacados dos itens do edital supracitados demonstram que ou há um

acordo prévio com alguma licitante, ou demonstra uma imperícia técnica sem precedentes, pois deixa margem para acordos futuros, extrapolando a discricionariedade administrativa, totalmente desvinculados do interesse público e contra os princípios Constitucionais e Administrativos.

O edital, cujas **condições genéricas ora impugnadas**, caso não sanadas, resultarão em limitação na participação no certame de apenas empresa que atenda as especificações técnicas de modo genérico, sem razoabilidade e proporcionalidade.

Verifica-se que o Edital está maculado de vício insanável de tal forma que prejudica o caráter de competitividade.

**Em breve consulta em site de pesquisa, é possível detectar grandes semelhanças e características comum nos Termos de Referências dos Editais de Contratação de Software dos municípios como Gramado, Barão do Triunfo, Tenente Portela, São Jerônimo e São Pedro do Sul, com o Termo de Referência do Edital ora impugnado, sendo que todos os referidos municípios gaúchos possuem contrato com a mesma prestadora de serviços.** Isso leva a suspeitar de possível direcionamento do Edital, principalmente, caso não sanadas as irregularidades aqui apontadas.

Ainda, o referido Edital, inova na contratação de Software, regredindo às orientações públicas, quanto à utilização de software público, do qual já faz uso desde 2014, e que paga apenas pelo suporte e atualização, o que exclui a impugnante, violando todos os princípios constitucionais que prezam pela eficiência, isonomia, competitividade (ampla concorrência), razoabilidade, finalidade e, em especial, moralidade.

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os **princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável**, assim como as disposições do [Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 \(Lei de Introdução às](#)

[Normas do Direito Brasileiro](#))<sup>2</sup>.

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<sup>3</sup>.

Neste sentido, o Tribunal de Contas da União também se posicionou que as licitações por lotes podem ser realizadas desde que: não afastem drasticamente a competitividade e os materiais guardem relação entre si, favorecendo economia de escala e padronização nos mesmos ambientes.

A competitividade é um princípio fundamental da licitação e tem a devida proteção pela legislação, tipificando a ação injusta e culminando pena aos agentes que ensejarem frustrar este princípio, conforme disposição da Lei Geral de Licitações: *Art. 90 Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação.* Outrossim, a Administração Pública ao estabelecer, sem justificativa conforme determina a Lei 8.666/93, agrupamento de serviços que inviabilizem a competição, é motivo ilegal de limitar o objeto do certame, poderá culminar na necessária nulidade do procedimento, responsabilizando os agentes públicos, nos termos acima expostos.

A Carta Magna vincula os atos da Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, dispõe:

Art. 37, XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que

---

<sup>2</sup> Lei nº14.133/2021. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>.

<sup>3</sup> Lei nº8.666/1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>.

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 as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Neste sentido, em consonância ao princípio da Soberania Constitucional, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos nº 14.133/21 veda de forma clara e veemente a utilização de quaisquer manobras, atos, cláusulas e/ou condições, julgamentos e decisões que discriminem ou afastem o caráter competitivo do certame, bem como estabeleçam preferências, distinções ou situações impertinentes ou irrelevantes para especificar o objeto do contrato.

O inciso I do art. 40, da lei r. Lei estabelece que o objeto deve ser descrito no edital de licitação de forma sucinta e clara e o inciso I, do art. 3º, assim determina:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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 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;

Não obstante, a Lei Geral de Licitações, em seu art. 7º, §5º e §6º, se posiciona expressamente contrário ao direcionamento e a concomitante restrição da competitividade ao procedimento licitatório, conforme transcrevemos abaixo:

Art. 7º §5º É vedada a realização de licitação cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas, salvo nos casos

em que for tecnicamente justificável, ou ainda quando o fornecimento de tais materiais e serviços for feito sob o regime de administração contratada, previsto e discriminado no ato convocatório.

§6º A infringência do disposto neste artigo implica a nulidade dos atos ou contratos realizados e a responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.

A doutrina de Hely Lopes Meirelles, acerca da de tão relevante tema, assim nos ensina:

A igualdade entre os licitantes é princípio impeditivo da discriminação entre os participantes do certame, que através de cláusulas que, no edital ou convite, favoreçam uns em detrimento de outros, quer mediante julgamento faccioso, que desigule os iguais ou iguale os desiguais. O desatendimento a esse princípio constitui a forma mais insidiosa de desvio do poder, com que a Administração quebra a isonomia entre os licitantes, razão pela qual o Judiciário tem anulado editais e julgamentos em que se descobre a perseguição ou o favoritismo administrativo, sem nenhum objetivo ou vantagem de interesse público. (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 27. ed Ed. Malheiros Editores. São Paulo:2002. pg. 262.)

A competitividade é um princípio fundamental da licitação e tem a devida proteção pela legislação, tipificando a ação injusta e culminando pena aos agentes que ensejarem frustrar este princípio.

## **I. DOS REQUERIMENTOS**

**a)** O acolhimento da presente Impugnação, com efeito suspensivo, para no mérito PROVER a presente IMPUGNAÇÃO AO EDITAL, determinando a retificação ou anulação do Pregão Eletrônico nº005/2021, por todos os motivos já supracitados na presente petição ou outros de ordem pública;

**b)** EM síntese, requer seja analisado cada ponto detalhado nesta impugnação, com a correção necessária do ato convocatório para que se afaste qualquer antijuricidade

que macule todo o procedimento que se iniciara;

c) Caso não seja este o entendimento de Vossa Senhoria, requer desde logo, que seja a presente Impugnação submetida à apreciação da Autoridade Superior competente, para que delibere sobre seus termos, conforme legislação em vigor;

d) Requer-se, desde já, em caráter URGENTE, a cópia do processo licitatório que originou o certame em questão, inclusive as cópias das cotações (pesquisa de mercado) de todas as empresas participantes, podendo ser enviada para o e-mail comercial@dbseller.com.br.

Assim, por ser justo e totalmente razoável, espera-se por um parecer favorável quanto às pretensões requeridas.

Nestes termos, pede deferimento.

Porto Alegre/RS, 13 de maio de 2021.

**Rita de Moura Frias Trindade**  
**DBSeller Serviços de Informática Ltda.**  
**RG: 2806403 IFP/RJ**  
**CPF: 054.661.767-02**