

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DO MUNICÍPIO DE AGROLÂNDIA -
SANTA CATARINA**

**Edital de Licitação n.º 40/2022
Pregão Presencial n.º 21/2022 PM**

BETHA SISTEMAS LTDA., sociedade constituída sob a forma de responsabilidade limitada, sediada na Rua Júlio Gaidzinski, nº 320, bairro Pio Corrêa, em Criciúma/SC - CEP 88811-000, inscrita no CNPJ sob o nº 00.456.865-0001-67, regularmente representada, vem respeitosamente à presença Vossa Senhoria, nos termos em que lhe autoriza a Lei Federal n. 8.666/93, para apresentar **IMPUGNAÇÃO** face aos termos do edital supramencionado, o que faz consoante as razões de fato e de direito adiante expostas:

1. Da tempestividade da impugnação

O presente pedido de impugnação é tempestivo, conforme previsão do Edital, senão vejamos:

5.1. Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar o presente Edital, por irregularidade na aplicação da Lei N.º. 10.520/02 e da Lei N.º. 8.666/93, devendo protocolar o pedido até 02 (dois) dias úteis antes da data fixada para recebimento e abertura dos envelopes de Habilitação e Proposta Comercial, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 24 (Vinte e Quatro) horas, sem prejuízo da faculdade prevista no §1º do art. 113, da Lei N.º. 8.666/93.

Observando-se a forma de contagem dos prazos prevista no artigo 110 da Lei n. 8.666/1993, considerando, ainda, que a data fixada para abertura dos envelopes será o dia 25 de maio de 2022, tem a requerente até o dia 23 de maio de 2022 para apresentar a impugnação, de

Rua Júlio Gaidzinski nº 320

Bairro Pio Corrêa

Criciúma/SC

CEP 88811-000

(48) **3431.0733**



3. Do mérito da impugnação.

3.1 Prazo para emissão da Ordem de Serviço e implantação

Consoante o edital, item 3.1.16.: *"O prazo para implantação do sistema é de 90 dias a contar do recebimento da ordem de serviço."* Todavia, em nenhum momento o Edital ou o Termo de Referência especificam qual será o prazo para a emissão das Ordens de Serviço, restando indeterminado o prazo em que deve ser cumprida a previsão deste item.

Salienta-se que esta previsão é de extrema importância, considerando que as licitantes não podem ser surpreendidas com a emissão antecipada da referida ordem, o que poderá vir a prejudicar o atendimento do prazo de 90 (noventa) dias citados. Além disso, os termos editalícios devem ser claros e objetivos, atendendo ao princípio da legalidade, contudo, uma vez que não especifica data limite nem forma de divulgação da emissão das Ordens de Serviço, resta evidente o vício do presente certame, necessitando ser republicado.

Da maneira como está elaborado o processo licitatório, não há como acompanhar o real cumprimento dos 90 (noventa) dias, vez que estão condicionados a um segundo ato sem qualquer prazo limite para sua emissão. Tratam-se, os referidos prazos, de exigência sem qualquer eficácia em seu controle e aplicação. Onde está a transparência dos atos administrativos diante destes termos do edital?

Desta forma, o edital não pode prosperar diante da ausência de determinação do prazo para a emissão das Ordens de Serviço, visto que frustra o próprio escopo do processo licitatório, processo intimamente relacionado à execução dos sistemas de gestão da Administração e entes municipais.

3.2 Itens não essenciais à contratação que devem ser extirpados do Edital (excesso de exigências)

Compulsando o texto editalício, denota-se que o mesmo possui uma série de itens meramente desclassificatórios, caracterizando a restrição da competitividade do certame.

Consta no item 4 do edital:



Este procedimento visa prover a CONTRATANTE de sistema de computação 100% em nuvem, desenvolvido em linguagem nativa web, de última geração, cujo padrão tecnológico e de segurança deve atender a todos os seguintes requisitos, que poderão ser aferidos na POC, sob pena de desclassificação da proponente:

4. A CONTRATADA deverá prover recursos que garantam a segurança e a alta disponibilidade do sistema, com as seguintes características: a. Enlace eBGP (Protocolo de Roteamento Dinâmico) através dos roteadores com no mínimo 2 operadoras distintas a fim de garantir a alta disponibilidade do seu bloco IP. b. Possuir firewall de borda com técnicas redundantes a fim de prevenir invasão por falhas nos protocolos TCP/IP. c. Realizar análise do tráfego a fim de inibir ataques do tipo SQL Injection e Negação de Serviço, ou seja, esta análise deverá atuar na camada de aplicação. d. A fim de garantir o acesso ao sistema de forma transparente deverá a CONTRATADA **disponibilizar 1(um) IP público exclusivo para acesso ao sistema** através de comunicação segura HTTPS com certificado válido. "Justifica-se também essa exigência em virtude do melhor controle de banda de internet da entidade, onde seja possível garantir que o tráfego autorizado seja realizado para um determinado IP específico, bem como a necessidade de domínio/sub-domínio exclusivo da CONTRATANTE para uso do Login Único da plataforma Gov.Br para autenticação de usuários". e. Deverá possuir serviço de validação indicando que o domínio possui um certificado digital SSL, garantindo que o software é AUTÊNTICO e que as informações são CRIPTOGRAFADAS. Essa validação deverá ser realizada periodicamente e emitida por empresa terceirizada especializada em segurança, a cargo da CONTRATADA. 5. Além do firewall de borda, **é necessário também o fornecimento de firewall interno, disponível exclusivamente para a CONTRATANTE** a fim de permitir a criação de regras NAT (Network Address Translation) para portas acessíveis externamente conforme necessidade das aplicações, ex. 80 (http) e 443 (https);

Em que pese o teor da exigência, **a forma como posta em edital, tem efeito caracterizar de direcionamento e restrição do certame, violando a isonomia e a ampla competitividade.**

Frise-se que, embora esta Administração pretenda grafar esses itens como requisitos considerados "essenciais", em verdade, são dispensáveis à contratação do objeto do certame.

Soluções em nuvem da modalidade "Software as a Service - SaaS" adotam modelos de arquitetura conhecidos como multi inquilino ou multi-tenant. Estes modelos de arquiteturas basicamente definem estratégias de como os recursos de computação, armazenamento e de aplicação serão compartilhados entre os usuários que contratam a solução. Existem diversos tipos de arquitetura multi inquilino ou

multi-tenant, que vão desde o isolamento completo até o compartilhamento total de recursos entre usuários de uma solução.

A especificação de um IP exclusivo para um cliente ou ainda o uso de um *firewall* interno disponível exclusivamente para o cliente contratante, acaba por direcionar o certame para um modelo de arquitetura envolvendo o isolamento dos componentes de rede para cada cliente, o que restringe a participação de fornecedores que por conveniência, optaram por modelos de arquitetura que compartilham tais componentes.

Em termos claros, não é uma prática do mercado de soluções em nuvem, dar acesso a personalização de regras em *firewalls* ou em outros componentes de infra estrutura para os clientes contratantes, visto ser responsabilidade da própria empresa fornecedora zelar pela segurança dos serviços oferecidos.

Salienta-se, que tal exigência incide no modelo de arquitetura de infraestrutura optado pela Proponente e não cabe à Administração Pública efetuar a exigência destes aspectos, pois adentram na forma como a empresa implementa a sua solução.

Por outro lado, o que o Ente Público pode e deve exigir é a segurança da informação e sua alta disponibilidade, **o que é garantido pela tecnologia ofertada por esta empresa impugnante, apesar de não seguir a exigência exposta neste tópico do Edital.**

Apenas para reforçar os argumentos acima, pondera-se: **não é de atribuição desta municipalidade definir a forma como a empresa fornecedora da solução implementa estes requisitos não funcionais básicos de um software, principalmente quando implicam em aspectos particulares do estilo de arquitetura de infraestrutura adotado.** Portanto, a exigência de que "é necessário também o fornecimento de *firewall* interno, disponível exclusivamente para a CONTRATANTE" é completamente descabida, ante a ausência de qualquer motivação técnica que possua plausibilidade.

O edital em comento em hipótese alguma deveria conter condições que estabeleçam essa exclusividade, uma vez que não cabe a Administração Pública exigir a forma com que os Proponentes desenvolvem e mantêm suas soluções. Significa dizer que, ao definir as características técnicas no Termo de Referência, o Ente Público deve ater-se exclusivamente às características dos produtos que satisfaçam suas

necessidades. Considerando que o mesmo deve ser pautado pelo Princípio da Isonomia, conforme elencado no Art. 3 da Lei nº 8.666/93, assegurando assim, a todos os participantes uma igualdade de condições.

Notadamente tais requisitos excluem a participação de Proponentes que dispõem de plena capacidade para fornecer a solução almejada pelo Município, porém em outras condições, já que as exigências desta Administração Pública estão além do razoável.

Cumprando aqui consignar ainda que o mercado dispõe de várias grandes empresas que não oferecem tais modalidades de personalização, como por exemplo *Google, Oracle, e Salesforce*, dentre outras. Assim, questionamos: **SERÁ QUE ESTAS EXIGÊNCIAS SERIAM AS MELHORES TECNICAMENTE? CONSIDERANDO AS GIGANTES DE TECNOLOGIA CITADAS.**

Continuando, constata-se ainda o excesso de exigências alheias ao objeto da contratação no Item 3.10.8 do Edital. Vejamos:

3.10.8. Para a POC, a licitante ficará responsável por providenciar: a) Computador (PC ou notebook) com SO Linux; b) Computador (PC ou notebook) com SO Windows 10; c) Computador (PC ou notebook) com SO MacOs X Catalina; d) Smartphone com Android; e) Smartphone com ios; 3.10.9. A proponente será responsável pelo banco de dados de teste para a devida demonstração do sistema. Bem como deverá trazer os equipamentos previamente configurados para a realização dos testes. 3.10.16. A proponente, deverá demonstrar o funcionamento do seus sistemas nos seguintes sistemas operacionais: Windows (notebook ou PC), Linux (notebook ou PC), MacOs (notebook ou PC). No caso do APP ou Mobile, deverá funcionar no mínimo em dispositivos com iOS (smartphone) e Android (smartphone). Deverá ser demonstrado o funcionamento satisfatório do sistema ofertado nas seguintes versões de navegadores (padrão de mercado): Microsoft Edge (versão 25 ou superior); Firefox (versão 55 ou superior); Chrome (versão 55 ou superior); Safari (versão 10 ou superior);

Ora, será que a Administração Municipal passou a usar ambos os sistemas operacionais, *Linux e Windows*, para fazer estas exigências no edital?

Causa surpresa que a Administração Pública solicite aos Proponentes a disponibilização dos equipamentos e sistemas operacionais para a realização dos testes, quando a própria Administração



Pública não possui tais elementos, por que os exigir dos Proponentes? No seu dia a dia, serão utilizados tal como exigidos na prova?

Ao estabelecer cláusulas e condições não essenciais, alheias ao cumprimento do objeto, minuciosamente particularizadas esta Municipalidade afronta o Princípio da Supremacia do Interesse Público, não só este, mas diversos outros que fundamentam a Lei de Licitações e garantem aos licitantes uma competição justa e coerente.

No item 5.9 referente aos módulos de compras e licitação, o subitem 1 descreve que deve se "1. Possuir no cadastro de materiais, contendo um campo para a descrição sucinta e detalhada sem limitação de caracteres, possibilitando organizar os materiais informando a que grupo e classe o material pertence, bem como relacionar uma ou mais unidades de medida;". Entretanto ao acessar o do Tribunal de Contas Estadual de Santa Catarina¹, a informação referente a descrição do item da licitação conta como tamanho para envio de até 1.000 (mil) caracteres. É cristalino que esse é apenas mais um item em que ocorre tal direcionamento, exigindo uma funcionalidade que não condiz com os requisitos legais determinados. Podendo assim evidenciar excesso de exigências não fundamentadas.

Item de Licitação

Representa cada material, bem, obra ou serviço licitado.

Parâmetros de Entrada

| Descrição do campo | Tipo | Tamanho | Obrigatório | Observações |
|--------------------------------|----------|---------|-------------|---|
| #Número Sequencial do Item | Númerico | 5 | Sim | Número sequencial do item da licitação informado pela unidade |
| Descrição do Item da Licitação | Carácter | 1000 | Sim | Descrição do item licitado |

Com efeito, tais requisitos excluem a participação de Proponentes que dispõem de plena capacidade para fornecer a solução almejada pelo Município, porém em outras condições, já que as exigências desta Administração Pública estão além do razoável, de modo, que devem ser extirpadas do edital.

Rua Júlio Gaidzinski nº 320

Bairro Pio Corrêa

Criciúma/SC

CEP 88811-000

(48) 3431.0733

f @ t in

<https://confluence.tce.sc.gov.br/pages/viewpage.action?pageId=49119555>





Para além disto, o item 5.9. subitem 12, estabelece que *“Disponibilizar ao usuário o gerenciamento dos processos através de fluxograma (conhecidos como Workflow), onde todas as decisões deverão estar de acordo com as exigências legais. Nesse fluxo deverá ser possível iniciar, julgar e concluir qualquer tipo de processo licitatório ou dispensável, sem a necessidade de abertura de novos módulos dentro do mesmo sistema. Deve acompanhar em tempo real o andamento do processo, habilitando a próxima etapa após a conclusão da etapa anterior. Essa liberação de etapas deverá ser de fácil visualização, utilização e localização por parte do usuário dentro do sistema. A visualização deverá ser identificada por cores específicas para cada etapa do processo. O Workflow poderá apresentar as possíveis decisões, mostrando o caminho a ser seguido de acordo com a escolha realizada. Em cada fase do Workflow deverá constar um tópico de ajuda, para auxílio e orientação no caso de dúvidas do seu utilizador. Bem como disponibilizar para acompanhamento;”*.

Mais uma vez, uma condição tão específica acaba por restringir o caráter competitivo do certame, sabe-se que **apenas** uma empresa possui sistema com configuração e execução de *workflow*, o que impede que as demais Proponentes que também entregam o objeto do certame, mas que não possuem sistema com configuração desenhável, automaticamente sejam impedidas de lograr êxito no certame.

É inadmissível que um edital traga condições tão específicas que levam a êxito apenas uma empresa, sem qualquer chance para as demais licitantes que entregam o objeto pretendido pela Administração Pública, e não possuem características acessórias e amplamente dispensáveis.

Qualquer Proponente que entrega o objeto aqui proposto deve ter **IGUALDADE** de condições ao participar do certame, sendo sua configuração e execução através de *workflow*, de *script* ou fórmulas de cálculo, tendo em vista que não há interferência no objeto da licitação, a entrega é a mesma, tanto a empresa que opera através de *script* quanto a empresa que opera através de *workflow* realizam a entrega do objeto da licitação, sendo assim, o único efeito de tais condições é restringir o universo de participantes do certame.

O excesso de exigências analisadas em conjunto são sérios indícios de direcionamento do processo Importante mencionar que o edital e seus anexos possuem exigências desarrazoadas e em excesso, as quais podem indicar o direcionamento da licitação.

Sobre o assunto, colhe-se jurisprudência do Tribunal de Justiça do Paraná:

Apelação cível. Licitação, na modalidade pregão eletrônico, para aquisição de incubadoras neonatais. Julgamento de improcedência. **Exigências que analisadas em conjunto, ultrapassam o limite da razoabilidade, em afronta à legislação de regência (lei federal nº 8.666/93, art. 3º, caput e § 1º, inciso I, e Lei federal nº 10.520/2002, art. 3º, inciso II).** Laudo Pericial indicando seu atendimento por apenas um único fornecedor. **Violação ao caráter competitivo do certame. Nulidade. Recurso provido para julgar procedente a ação.** (TJPR. 5ª C. Cível - 0018752-21.2008.8.16.0001 - Curitiba - Rel. Des. Adalberto Jorge Xisto Pereira - Julgado em 04.08.2018).

Ademais, cabe aqui ressaltar que não apenas a Administração possui responsabilidade relativo a inclusão de itens editalícios não essenciais, mas **também decorre para com a comissão de licitação tal responsabilidade**. Nesse sentido o Tribunal de Contas da União vem se posicionando:

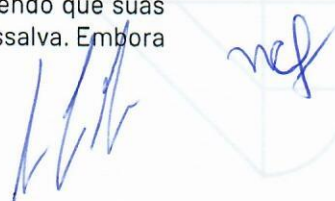
Acórdão nº 2.561/2004 - 2ª Câmara, ratificado pelo Acórdão nº 2.068/2005 - 2ª Câmara.

Trecho do Relatório:

“Conforme relatado, foram inseridas, no edital, várias condições injustificadas e/ou desnecessárias para a execução do objeto, mas que estabeleceram distinções entre os participantes, restringindo o caráter competitivo. Como consequência, restou configurada afronta ao art. 3º, caput e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93, ensejando audiência dos responsáveis, no caso, a coordenadora-geral de informática e telecomunicações, responsável pela área técnica que estabeleceu os critérios do Edital de Concorrência, e o subsecretário de assuntos administrativos, responsável pela sua análise e aprovação, para que apresentem suas razões de justificativa em relação às seguintes ocorrências:

(...)

Acórdão nº 557/2006 - Plenário. Trecho do Voto: “5. Do momento que foi proferido o Acórdão 1.859/2004 - P, chamo atenção para o seguinte trecho do Voto Revisor: ‘Manifesto-me em linha de concordância com o Ministério Público junto ao TCU e com o eminente Ministro Ubiratan Aguiar **no sentido de que houve direcionamento no certame licitatório. No entanto, embora concorde com a existência de direcionamento, entendo que somente o Sr. ..., Diretor Técnico da Superintendência do Porto de Itajaí, deve ser responsabilizado.** No que se refere ao Superintendente do Porto de Itajaí, Sr. ..., em linha de concordância com o Ministério Público, entendo que suas contas devem ser julgadas regulares com ressalva. Embora



esse agente público tenha assinado o edital de licitação - que contém o Memorial Descritivo por meio do qual se operou o direcionamento do certame -, **ficou comprovado que foi o Diretor Técnico o responsável direto pela elaboração das especificações que levaram à restrição do caráter competitivo da licitação.** Foi ele, também, quem elaborou a planilha de custos de forma inadequada, o que levou a apresentação de orçamentos irrealistas por parte da COPABO. Quanto aos membros da comissão de licitação - em linha de concordância com o Ministro Ubiratan Aguiar e de discordância com o Parquet -, creio que suas contas devam ser julgadas regulares com ressalva'.

Dessa forma, considerando o excesso de exigências, bem como a ausência de justificativa plausível e técnica no edital e seus anexos em relação aos pontos elencados nesta impugnação, requeremos a suspensão do pregão presencial em questão, a fim de corrigir as ilegalidades e distorções estabelecidas no edital.

3.4 Da necessidade de cotação específica para



Data center

O edital em comento busca a " *fornecimento de sistemas de gestão pública integrados, no modo de licenças de uso, sem limite de usuários, nas áreas de saúde e administração geral, incluído serviços complementares necessários ao funcionamento de tais sistemas, como migração de dados, implantação, parametrizações e configurações, treinamento de usuários, suporte técnico, manutenção corretiva, legal e evolutiva, bem como hospedagem de cada solução em data center* ".

Cumpra-se consignar que, ao determinar que a empresa Proponente seja detentora de sistemas em nuvem e que a mesma deve prover todos os serviços necessários para o pleno funcionamento da licença de uso dos sistemas, o Município está contratando um "pacote" que independem de descrições específicas e exageradas, como é o presente caso, relacionadas ao "data center", item este que não é cotado separadamente, o que mais uma vez evidencia sua secundariedade quando se licita licenciamento de softwares.

No caso concreto, o Município está contratando o licenciamento de software para gestão pública, logo, objetiva-se a contratação de sistemas com determinadas funcionalidades para que seus Servidores realizem suas atividades e prestem o melhor serviços aos seus

Por esse motivo, a Proposta de Preço dos

produtos deve estar condicionada estritamente aos módulos licitados. A cobrança por serviços que envolvem a infraestrutura dos sistemas, não devem ser atreladas à Administração, considerando que, esta objetiva a locação de um sistema pronto, construído inteiramente pelas Proponentes, e não utilizará do *data center*.

Diferentemente seria, caso o Município objetivasse a contratação de infraestrutura para assim construir suas soluções, o que, obviamente, não é o caso.

Significa dizer que, não há qualquer fundamento para que o Município de Bombinhas contrate um *data center*, pois de fato não irá utilizá-lo, operar ou desenvolver sistemas no mesmo. O objeto da licitação em si é o **licenciamento de software**, o *data center* deve ser tratado apenas como item "acessório", onde as Proponentes devem assegurar sua segurança e estabilidade - o que aí sim a Entidade pode e deve exigir.

Conclui-se, portanto, que não há qualquer sentido em licitar um serviço que a Entidade não pretende utilizar, e aqui repisa-se: a não ser que esta pretenda desenvolver suas soluções.

Não fosse isso, o edital em comento, através do item 3.6.2 possibilita que a estrutura de *data center* seja terceirizada.

A Betha, por exemplo, encaixa-se nesta possibilidade, pois dispõe de infraestrutura compartilhada.

Assim, ao elaborar sua Tabela de Preços, esta, por uma questão comercial e legal, optou por atribuir aos valores de seus produtos todos os gastos que o envolvem, e para isso, considera custos de *data center*. Logo, participar de certame cotando separadamente os serviços de *data center* seria como cobrar duas vezes pelo mesmo serviço, o que geraria maior dispêndio à Administração.

Ademais, ao participar de um certame envolvendo o licenciamento de *software*, toda e qualquer empresa deve atender requisitos básicos como, por exemplo, certificar-se de que um *software* de Contabilidade possa gerar um empenho; o *software* de Tributos permita cadastrar um imóvel; no Folha de Pagamento, cadastrar os servidores, cargos e salários. As condições relacionadas ao provimento de *data center* são atributos básicos do *software* que todos os sistemas em nuvem devem possuir, e estão intrínsecas no fornecimento do licenciamento.

Estabelecer condições que atendam a um determinado e específico tipo de *data center* configura situação anticompetitiva, pois restringe a participação de empresas - e daí se descaracteriza a natureza comum de um *software* que embasa a viabilidade de contratação de soluções de tecnologia via Pregão.

Trata-se de ponto sensível, onde resta claro que há interesse em direcionar o presente certame, porque valoriza, detalha e liga às especificações técnicas relacionadas ao modelo de *data center* adotado por cada empresa, e isso sequer atrela-se aos sistemas/*softwares* em si.

A fim de melhor contextualizar a situação, mister consignar que, atualmente o mercado dispõe de alguns tipos de computação em nuvem, como: *On-Premises, IaaS, PaaS e SaaS*.

A Peticionária, por exemplo, adota o modelo *SaaS - Software as a Service (software como serviço)* - responsabilizando-se por toda a estrutura necessária à disponibilização do sistema (servidores, conectividade, segurança e disponibilidade). Dentre as opções de infraestrutura usuais do mercado, existem diversos modelos de arquitetura que vão desde o isolamento ao compartilhamento completo de recursos entre usuários de uma solução. No caso da Peticionária, sua estrutura é compartilhada, seus dados estão hospedados em provedor de plataforma de nuvem mundial - aderente à pilares sólidos de Compliance e Segurança, que possui elevados requisitos de segurança como ISO 27001, 27017 e 20718. Porventura o provedor desenhado no edital tem condições de cumprir com estes padrões da ISOs?


Percebe-se que ao detalhar com tanta veemência o *data center*, que estaria intrínseco no objeto de fornecimento de sistemas em nuvem, a real intenção do Município, que é o direcionamento da licitação para determinada empresa, que cumprirá todas as regras dispensáveis ali estabelecidas.

Resta que o poder discricionário da Administração Pública não é absoluto, tendo em vista que a legislação pátria determina os limites de atuação dos Agentes Públicos. Ao valer-se do poder discricionário, esta municipalidade deve estar pautada na liberdade de escolha, conveniência e oportunidade, efetuando suas escolhas dentro do que permite o ordenamento jurídico, sob pena de agir com arbitrariedade.

Sobre o tema, importante frisar o que leciona o eminente jurista Hely Lopes Meirelles: "*Discricionariedade é a liberdade de ação administrativa, dentro dos limites permitidos em lei.*"

Ultrapassar esta linha tênue em licitações envolvendo o licenciamento de *software*, para descrever condições técnicas de *data center* que estão intrínsecas no fornecimento da licença, e que não precisavam estar detalhadas no termo de referência caracteriza, irrefutavelmente, um direcionamento.

No presente caso, não há qualquer justificativa plausível para tais exigências no processo licitatório, considerando que o mesmo deve ser pautado pelo Princípio da Isonomia, assegurando a todos os

 ncf

participantes uma igualdade de condições, independentemente da estrutura técnica que tenha decidido adotar.

Notadamente, tais requisitos excluem a participação de Proponentes que dispõem de plena capacidade para fornecer a solução almejada pelo Município, porém, em outras condições de *data center*, já que as exigências desta Administração Pública estão além do razoável.

Para trazer maior compreensão, exemplifica-se: Na hipótese de execução de uma determinada obra. A municipalidade elabora instrumento convocatório e nele determina o objeto e as características técnicas necessárias à sua satisfação, sendo que uma de suas características técnicas é de que a Proponente deve utilizar máquinas de um certo modelo. Obviamente, não cabe ao Ente Público definir quais serão os modelos de máquinas que as Proponentes deverão utilizar na execução da obra, pois independente dos equipamentos utilizados, a obra será entregue nos exatos termos do objeto. Ocorre que, se uma terceira empresa atende os termos do Edital, porém executa seus serviços com máquinas de modelo diverso ao exigido, ou seja, mesmo que a empresa tenha o necessário para satisfazer o objeto do certame, esta não contempla uma condição editalícia alheia a entrega da obra, que a inibe de lograr êxito no certame.

Desta feita, cabe a esta municipalidade reavaliar os itens e condições aqui impostos, uma vez que suas exigências não interferem na entrega do objeto, mas direciona o certame apenas para empresas que possuam essas características.

Sob o ponto de vista prático e ancorado no princípio da transparência, tem-se por ilegal a exigência mencionada, na medida em que não se justifica. E aqui, com a devida licença, é inservível a justificativa, pois se trata de item operacional relacionado ao próprio fornecimento do sistema, e que diz respeito apenas às empresas prestadoras dos serviços em relação ao seu formato de negócio. Para tal, ter robusta fundamentação para sustentar o patamar indicado no edital, que justifique a sua permanência, é condição que se impõe, em especial para a Peticionária, que busca excelência em seus produtos e serviços.

Também por este motivo, merece o edital ser reformado.

Caso a Entidade persista com o item, questiona-se: como a empresa Betha Sistemas deve apresentar sua Proposta de Preços? Visto que, o valor referente ao *data center* encontra-se embutido no produto?

3.5 Da ilegalidade na exigência de qualificação



Consta do edital acerca da qualificação técnica:

LOTE I: Planejamento e Orçamento, Escrituração contábil, Execução financeira e P. Contas, Pessoal e Folha de pagamento, Segurança e Saúde do Servidor, Ponto eletrônico, Estágio Probatório, Avaliação de Desempenho, Compras e licitações, Patrimônio, Controle de frota e combustíveis, Portal da transparência, Portal de serviços e autoatendimento, Processo digital, Fiscalização, Escrita fiscal eletrônica, Nota fiscal eletrônica de serviços, Gestão da Arrecadação, Gestão de Tributos de Competência Municipal (IPTU, ITBI, ISSQN e taxas), Gestão da Dívida ativa, APP (Aplicativo Mobile de Serviços e Autoatendimento), Obras e Posturas, Legislação, ISS Bancos, Gestão de Cemitérios, Gestão Eletrônica de Documentos;

Ocorre que, a nomenclatura dos sistemas constantes no edital são bem específicas, contemplando inclusive itens que para Impugnante, são módulos aglutinados em determinados sistemas. Para além das denominações, é indispensável que a Entidade aponte para as soluções a serem fornecidas.

É sabido que, para fins de habilitação, a Administração Pública está limitada a exigir do licitante os documentos previstos nos artigos 28 a 31, da lei 8.666/93, sob pena de desrespeito ao princípio da legalidade.

Importante destacar que as exigências de qualificação técnica, materializadas no artigo 30 da Lei Federal nº 8.666/93, devem limitar-se ao contido no próprio dispositivo, ou seja, qualquer exigência que extrapole o texto do artigo 30 será considerada ilegal.

Na presente hipótese, o edital exigiu apresentação de atestado(s) de objeto idêntico ao licitado, o que é considerado ilegal, uma vez que a Lei de Licitações não prescreveu tal hipótese.

Ressalte-se que a exigência demasiada e não prevista na norma conforme estabelecido está frustrando e restringindo a competitividade, além de ser vedada pelo § 5º do inciso II do artigo 30 do mesmo diploma legal, *in verbis*:

É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação. (grifo nosso)




pátria:



Sobre o assunto, colha-se a jurisprudência

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. LIMINAR CONCEDIDA NO PRIMEIRO GRAU PARA SUSPENDER A LICITAÇÃO E EVENTUAL CONTRATO. PREGÃO PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE LEITURA DE MEDIDORES DE ENERGIA ELÉTRICA. ALEGAÇÃO DE QUE O ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA APRESENTADO PELA EMPRESA DECLARADA VENCEDORA NÃO DEMONSTRA PERTINÊNCIA QUALITATIVA E QUANTITATIVA PARA COM O OBJETO LICITADO. NÃO ACOLHIMENTO. CAPACITAÇÃO TÉCNICA DEMONSTRADA A PARTIR DE CONTRATAÇÃO SIMILAR. **DESNECESSIDADE DE QUE O ATESTADO CONTEMPLE SERVIÇO IDÊNTICO.** ATENDIMENTO AO ASPECTO QUANTITATIVO DO SERVIÇO REQUERIDO PELO EDITAL. SUPOSTAS NULIDADES NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. ADMINISTRAÇÃO QUE OFERECER JUSTIFICATIVAS PLAUSÍVEIS PARA A INSERÇÃO DAS EXIGÊNCIAS E FORMAS CONSTANTES DO EDITAL. ILEGALIDADES NÃO DEMONSTRADAS PELA IMPETRANTE/AGRAVADA. RESPEITO ÀS OPÇÕES DO ENTE LICITADOR. VEDAÇÃO AO 5ª Câmara Cível Agravo de Instrumento nº 1.740.125-9 - Pág. 2. CONTROLE DO MÉRITO DO ATO ADMINISTRATIVO PELO JUDICIÁRIO. DECISÃO AGRAVADA REFORMADA. RECURSO PROVIDO. (TJPR - 5ª C. Cível - AI - 1740125-9 - Curitiba - Rel.: Juiz Rogério Ribas - Unânime - J. 02.04.2019)

Nesses termos, a exigência fincada em edital extrapola os limites da legislação, bem como os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, uma vez que exige prova de capacitação técnica idêntica ao objeto do edital - os mesmos módulos objeto do certame -, o que compromete diretamente a competitividade do certame, devendo, portanto, ser retificada esta exigência.

3.6 Do acesso ao respectivo banco de dados necessários ao funcionamento das rotinas de autoatendimento

O subitem 1.3.2 do termo de referência descreve que "Ficam as empresas vencedoras DE AMBOS OS LOTES obrigadas a fornecer o "layout" e o acesso ao respectivo banco de dados necessários ao funcionamento das rotinas de autoatendimento em portal de serviços e portal da transparência." Qual a necessidade de tal acesso? Uma vez que é possível fornecer as informações necessárias, por diferentes tecnologias, sem que seja necessário acessar o banco de dados conforme é abordado no presente Edital. A Betha, por exemplo, atende o referido item através do service layer, porém, sem acesso ao banco de dados. Ao especificar no Edital a forma de disponibilização referente às informações contidas no banco de dados, há um direcionamento de tecnologia.

Retomando-se o tema da **isonomia entre licitantes**, este enunciado encontra respaldo no artigo 3º da Lei de Licitações. Logo, cada particular tem o direito de participar da contratação administrativa de forma harmônica, configurando a invalidade do certame diante de restrições abusivas, desnecessárias, ou ainda, injustificadas.

Ressalta-se que, o objeto do ato convocatório deve ser descrito de forma a elucidar a exata necessidade do Ente Público, contendo suas características indispensáveis, excluindo as características consideradas irrelevantes e desnecessárias, já que estas possuem o condão de restringir o caráter competitivo do certame.

técnica

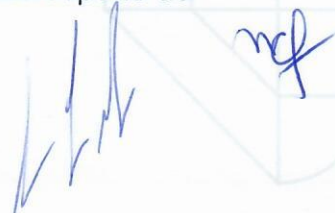
3.7 Da ilegalidade na exigência de qualificação

Consta do edital acerca da qualificação técnica:

I - Comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, mediante a apresentação de no mínimo 1 (um) atestado ou declaração de capacidade técnica, expedido por entidade pública ou privada, comprovando que a proponente implantou e/ou que mantém em funcionamento sistema web de gestão pública, como indica o objeto desta licitação, pelo menos nos seguintes módulos de maior relevância: planejamento e orçamento; escrituração contábil, execução financeira; folha de pagamento; saúde ocupacional; ponto eletrônico; compras e licitações; patrimônio; controle de frota e combustíveis; portal da transparência; portal de serviços e autoatendimento; processo digital; app (aplicativo Android e iOS); fiscalização fazendária; escrita fiscal eletrônica; ISSQN bancos; nota fiscal eletrônica de serviços; arrecadação; tributos municipais (ISSQN, ITBI, IPTU, taxas); obras e posturas; gestão eletrônica de documentos - ged; domicílio eletrônico do contribuinte e dívida ativa.;

Ocorre que, a nomenclatura dos sistemas constantes no edital são bem específicas, contemplando inclusive itens que para Impugnante, são módulos aglutinados em determinados sistemas. Para além das denominações, é indispensável que a Entidade aponte para as soluções a serem fornecidas.

É sabido que, para fins de habilitação, a Administração Pública está limitada a exigir do licitante os documentos previstos nos artigos 28 a 31, da lei 8.666/93, sob pena de desrespeito ao princípio da legalidade.



Importante destacar que as exigências de qualificação técnica, materializadas no artigo 30 da Lei Federal nº 8.666/93, devem limitar-se ao contido no próprio dispositivo, ou seja, qualquer exigência que extrapole o texto do artigo 30 será considerada ilegal.

Na presente hipótese, o edital exigiu apresentação de atestado(s) de objeto idêntico ao licitado, o que é considerado ilegal, uma vez que a Lei de Licitações não prescreveu tal hipótese.

Ressalte-se que a exigência demasiada e não prevista na norma conforme estabelecido está frustrando e restringindo a competitividade, além de ser vedada pelo § 5º do inciso II do artigo 30 do mesmo diploma legal, *in verbis*:

É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.

(grifo nosso)

Sobre o assunto, colha-se a jurisprudência pátria:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. LIMINAR CONCEDIDA NO PRIMEIRO GRAU PARA SUSPENDER A LICITAÇÃO E EVENTUAL CONTRATO. PREGÃO PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE LEITURA DE MEDIDORES DE ENERGIA ELÉTRICA. ALEGAÇÃO DE QUE O ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA APRESENTADO PELA EMPRESA DECLARADA VENCEDORA NÃO DEMONSTRA PERTINÊNCIA QUALITATIVA E QUANTITATIVA PARA COM O OBJETO LICITADO. NÃO ACOLHIMENTO. CAPACITAÇÃO TÉCNICA DEMONSTRADA A PARTIR DE CONTRATAÇÃO SIMILAR. **DESNECESSIDADE DE QUE O ATESTADO CONTEMPLE SERVIÇO IDÊNTICO.** ATENDIMENTO AO ASPECTO QUANTITATIVO DO SERVIÇO REQUERIDO PELO EDITAL. SUPOSTAS NULIDADES NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. ADMINISTRAÇÃO QUE OFERECER JUSTIFICATIVAS PLAUSÍVEIS PARA A INSERÇÃO DAS EXIGÊNCIAS E FORMAS CONSTANTES DO EDITAL. ILEGALIDADES NÃO DEMONSTRADAS PELA IMPETRANTE/AGRAVADA. RESPEITO ÀS OPÇÕES DO ENTE LICITADOR. VEDAÇÃO AO 5º Câmara Cível Agravo de Instrumento nº 1.740.125-9 - Pág. 2. CONTROLE DO MÉRITO DO ATO ADMINISTRATIVO PELO JUDICIÁRIO. DECISÃO AGRAVADA REFORMADA. RECURSO PROVIDO. (TJPR - 5ª C. Cível - AI - 1740125-9 - Curitiba - Rel.: Juiz Rogério Ribas - Unânime - J. 02.04.2019)

Nesses termos, a exigência fincada em edital extrapola os limites da legislação, bem como os princípios da razoabilidade e



proporcionalidade, uma vez que exige prova de capacitação técnica idêntica ao objeto do edital – os mesmos módulos objeto do certame –, o que compromete diretamente a competitividade do certame, devendo, portanto, ser retificada esta exigência.

4. Solicitação de esclarecimentos

O Ato convocatório, no termo de referência (item 2), descreve detalhadamente uma estrutura de Data Center que as Proponentes deverão considerar em suas propostas de preço. A respeito, questiona-se:

- 01)** *Quais são as variáveis que a entidade utilizou para determinar essa configuração mínima?*
- 02)** *Foi considerado o atual sistema de gestão do Município ou sua arquitetura no cálculo do Data Center?*
- 03)** *Foram considerados nesse cálculo a utilização de servidores escaláveis de maneira automática e por demanda?*
- 04)** *Os recursos serão fixos ou variáveis (escalonáveis) de acordo com o uso?*
- 05)** *Qual o histórico de utilização destes recursos na entidade?*
- 06)** *O cálculo para os recursos de Data Center considerou eventuais falhas lógicas ou na arquitetura de software que possam ocasionar consumo excessivo de hardware de servidor?*
- 07)** *Que tipo de compensação financeira a Prefeitura teria, caso a capacidade de processamento fosse utilizada para outras finalidades?*
- 08)** *Se a empresa possuir ambiente mais avançado, com escalabilidade automática, ela pode cotar com valor zerado?*

O que leva, novamente, a questionar: quais são as variáveis que esta municipalidade utilizou para determinar esses parâmetros? Com base em que metodologia e/ou entidade especializada fundamentou os parâmetros acima? Ou os mesmos guardam relação com certo estudo interno, do qual, se assim for, pede-se exibição, desde já.

A não ser que tais especificações derivem de estudo técnico e parecer justificando essas limitações, não há qualquer subterfúgio para que a Administração Pública a utilize no presente processo licitatório. Afinal, o que pretende o Município com tais limites de consumo? Qual a justificativa para que eles apareçam como detalhamento dos softwares que se pretende contratar?

5. Existência de Editais muito semelhantes, praticamente idênticos. Possível direcionamento da licitação.



Causa estranheza à requerente que os mesmos itens não essenciais apontados alhures sejam exigidos em outros 14 (quatorze) editais de diferentes municípios.

Causa ainda, maior estranheza, que, se comparados os editais, todos, podem ser considerados praticamente idênticos, dada a quantidade de semelhanças, de exigências descabidas, vejamos:

| | |
|------------------------|-------------------------------|
| 01) Ilhota | Pregão Presencial nº 029/2019 |
| 02) Viamão | Pregão Eletrônico nº 01/2019 |
| 03) Bom Retiro | Pregão Presencial nº 77/2020 |
| 04) Penha | Pregão Presencial nº 07/2020 |
| 05) Presidente Getúlio | Pregão Presencial nº 76/2020 |
| 06) Jardinópolis | Pregão Eletrônico nº 013/2020 |

E recentemente os Editais de:

| | |
|------------------|---|
| 07) Paraíso | Pregão Presencial nº 06/2021 |
| 08) Nova Erechim | Pregão Presencial nº 08/2021 |
| 09) Irineópolis | Pregão Presencial nº 07/2021 |
| 10) Santa Helena | Pregão Presencial nº 17/2021 |
| 11) Luiz Alves | Pregão Presencial nº 07/2021 - Onde apenas uma empresa participou do certame, conforme ata. |
| 12) Itá | Pregão Presencial nº 12/2021 |
| 13) Garopaba | Pregão Presencial nº 06/2021 |
| 14) Penha | Pregão Presencial nº 001/2021 |



Cumpra consignar, ainda, que a Impugnante apresentou impugnação nos editais dos Municípios de Penha e Bom Retiro sob as mesmas alegações aqui defendidas, sendo que o processo licitatório que ocorria no Município de Penha foi devidamente revogado em 2020 e agora suspenso em 2021, ante as irregularidades sinalizadas pela requerente. Aliás, este em especial, foi objeto de Mandado de Segurança, com decisão liminar de sua suspensão.

Vale, ainda, ressaltar que **os Municípios listados acima obtiveram o mesmo vencedor em seus certames, o que nos causa ainda mais estranheza e evidencia o direcionamento.**

No ponto, informa-se que o Poder Judiciário será acionado caso persistam as ilegalidades, bem como serão oficiados o Ministério Público Estadual e o Tribunal de Contas Estadual, a fim de apurar a possível prática de ilícitos penais e civis por todos os servidores públicos envolvidos neste procedimento licitatório.

6. Considerações finais

6.1 Da ausência de motivação para com as exigências realizadas

Não se pode olvidar que o **motivo** é causa imediata do ato administrativo, constituindo situação de fato e de direito que determina ou autoriza a prática do ato ou, em outras palavras, o pressuposto fático e jurídico (ou normativo) que enseja a prática do ato. A ausência de motivo ou a indicação de motivo falso invalidam o ato administrativo.

In casu, não observamos justificativas técnicas ou legais para as exigências ditas ilegais e apontadas nesta impugnação.

Toda opção discricionária da Administração deve vir acompanhada da devida exposição dos motivos de fato e de direito por que se fez aquela opção. Ainda mais no caso em apreço, em que se trata de itens de tecnologia, tema eminentemente técnico, de modo que deve haver a justificativa técnica, exposta pelo *expert*.

Diante disso, não poderíamos deixar de repetir a esta Administração que a ausência de motivação, bem como as afirmações infundadas e falsas lançadas no edital e seus anexos, além de invalidar o ato,

ainda pode configurar a prática do crime de falsidade ideológica (art. 299 do Código Penal).



Portanto, requer-se que sejam observadas todas as ponderações realizadas nesta impugnação, evitando-se que os agentes públicos envolvidos neste processo respondam não só por ilícitos administrativos, mas também ilícitos de natureza penal.

7. Dos pedidos

Ante o exposto, considerando que pairam sob este processo, ilegalidades, passíveis de sua imediata suspensão, tal como apontadas acima, confia-se que sejam sopesadas e, assim, que se declare, por decisão fundamentada, **a suspensão integral do certame, e consequentemente sua revogação.**

Por cautela, na remota hipótese de ver ultrapassado o requerimento acima, a presente Impugnação aponta uma variedade de outras peculiaridades que impõem também **a sua imediata suspensão e, se assim entendido, a retificação do certame, com a efetiva e substancial correção das regras editalícias aqui resistidas, sob pena de nulidades.**

Ainda, pugna-se para que, em caso de indeferimento desta impugnação, seja fornecida a qualificação completa de todos os Servidores envolvidos neste procedimento licitatório, a fim de que seja enviado ofício, notícia de fato, denúncia, ao Ministério Público Estadual e Tribunal de Contas Estadual, para que seja apurada a prática de eventuais ilícitos.

Nestes termos, pede deferimento.

Rio do Sul, 20 de maio de 2022.


Valcemir Campos Ponciano
Betha Sistemas Ltda
CNPJ 00.456.865/0001-67


Natali C. de S. Portes Ferreira
OAB/SC 43034

PROCURAÇÃO

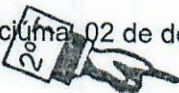
OUTORGANTE: BETHA SISTEMAS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 00.456.865/0001-67, com sede à Rua Júlio Gaidzinski, nº 320, 88811-000, bairro Pio Corrêa, Criciúma/SC, neste ato representada por Aldo de Souza Garcia e Tatiane Dezidério da Costa, na forma de seus atos constitutivos.

OUTORGADOS: VALCEMIR CAMPOS PONCIANO, brasileiro, gestor empresarial, inscrito no CPF sob nº 951.016.409-72 e portador do RG nº 3.377.774 SSP/SC, **ADRIANO JANUÁRIO DE MELLO**, brasileiro, em união estável, gestor empresarial, inscrito no CPF sob o nº 064.845.628-38 e portador do RG nº 3.693.445 SSP/SC, ambos com endereço profissional na Avenida Oscar Barcelos, nº 1731, Salas 101 e 102, Centro, Rio do Sul/SC, CEP: 89106-027, e **ALEXANDRE FERREIRA DOS SANTOS**, brasileiro, casado, advogado, inscrito na OAB/SC sob o nº 9796-B, e CPF nº 551.688.760.72 e portador do RG nº 3000720965 SSP/RS, com endereço profissional na rua Júlio Gaidzinski, nº 320, bairro Pio Corrêa, em Criciúma/SC - CEP 88811-000.

PODERES: Representar a OUTORGANTE perante quaisquer órgãos da administração pública municipal, estadual ou federal, relativamente a defesa de seus podendo para tanto, dito procurador, assinar documentos, declarações, propostas e atas em processos licitatórios, conduzir demonstrações e/ou amostragens técnicas, oferecer lances quando necessário, negociar condições, interpor impugnações e recursos ou deles desistir, renunciar a prazos recursais, pedir esclarecimentos, credenciar representantes e/ou prepostos em processos licitatórios, solicitar editais de licitação, apresentar representações e denúncias perante aos Tribunais de Contas Municipais e Estaduais, assim como ao Ministério Público, e ainda assinar contratos de prestação de serviços de licenciamento de *software*, conversão de dados, implantação de softwares, treinamento de usuários e suporte técnico em softwares junto a pessoas jurídicas de direito público interno, podendo ainda, dito procurador, assinar em nome da OUTORGANTE e realizar todos os atos em direito admitido, necessários para o bom e fiel cumprimento dos poderes outorgados neste mandato, o que tudo será dado por bom firme e valioso, podendo substabelecer. É expressamente vedada a participação em qualquer certame, especialmente licitatórios - incluindo processos de inexigibilidade ou de licitação - que de alguma forma envolvam a exibição ou entrega de códigos-fonte dos *software* e aplicativos de propriedade da OUTORGANTE, em especial aqueles licenciados à entidade contratante.

Validade: 01/12/2022.

Criciúma, 02 de dezembro de 2021.



Aldo de Souza Garcia
CPF: 887.460.119-00

Tatiane Dezidério Costa
CPF: 018.441.709-00



Reconheço, por SEMELHANÇA, a assinatura de TATIANE DEZIDÉRIO COSTA (a) por BETHA SISTEMAS LTDA, Criciúma-SC, quinta-feira, 2 de dezembro de 2021.
Em test. da verdade Francisco da Costa e Silva Passos - Escrevente Notarial
Emol: R\$3,52 + Selo: R\$2,82 = Total: R\$6,34. 988946
Selo Digital de Fiscalização do tipo NORMAL
- GIP17816-HBTN Consulte em: selo.tj.sc.jus.br



Reconheço, por SEMELHANÇA, a assinatura de ALDO DE SOUZA GARCIA (a) por BETHA SISTEMAS LTDA, Criciúma-SC, quinta-feira, 2 de dezembro de 2021.
Em test. da verdade Francisco da Costa e Silva Passos - Escrevente Notarial
Emol: R\$3,52 + Selo: R\$2,82 = Total: R\$6,34. 988944
Selo Digital de Fiscalização do tipo NORMAL
- GIP17812-R3S8 Consulte em: selo.tj.sc.jus.br