

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

**Edital de Licitação n.º 40/2022**  
**Pregão Presencial nº 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.*

*5.2. A impugnação poderá ser realizada por forma eletrônica, pelo e-mail, [licitacao@agrolandia.sc.gov.br](mailto:licitacao@agrolandia.sc.gov.br) ou por petição dirigida ou protocolada no endereço: RUA DOS PIONEIROS, Nº 109, CENTRO, AGROLÂNDIA - SC, CEP: 88420-000.*

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 11 de agosto de 2022, tem a requerente até

o dia 08 de agosto de 2022 para apresentar a impugnação, de maneira que tempestiva a presente.

## **2. Do mérito da impugnação.**

### **2.1 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.

## **2.2 Das ilegalidades e abusos cometidos pelos envolvidos na elaboração do processo - INDÍCIOS DE DIRECIONAMENTO.**

Não há como não mencionar no mérito da presente impugnação, senão a tratativa referente ao suposto direcionamento à determinada empresa, no que se refere à tecnologia exigida no termo de Referência.

A Prefeitura Municipal de Agrolândia/SC, publicou o edital de licitação supramencionado, objetivando a *“contratação de empresa(s) especializada(s) em softwares nativos de plataforma web para 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, conforme especificações técnicas constantes do termo de referência, anexo ii do edital.”*

Ocorre que, tal texto editalício, notadamente apresenta características técnicas gerais e específicas- Termo de referência - é idêntico há dezenas de processos que vêm sendo publicados no Estado de Santa Catarina.

Tais características comprovadamente limitam a competitividade do certame, uma vez que, ao analisar todos os processos, percebe-se como vencedora (quando não única participante) determinada empresa.

Tal situação está tão escrachada que está em análise pelo Tribunal de Contas de Santa Catarina<sup>1</sup>, considerando a Representação relacionada ao Município de Imbituba/SC. Destaca-se mais uma vez a identidade de exigências daquele processo, em relação a este impugnado.

Na oportunidade, a decisão do Relator destacou o seguinte:

*Nestas circunstâncias, revejo a necessidade de concessão da medida cautelar para a sustação imediata da execução dos*

---

<sup>1</sup> PROCESSO No: @REC 22/00210820. UNIDADE GESTORA: Prefeitura Municipal de Imbituba. INTERESSADOS: Betha Sistemas Ltda. Otávio Sendtko Ferreira, Prefeitura Municipal de Imbituba. ASSUNTO: Recurso de Agravo interposto pela Representante em face da Decisão Singular GAC/LEC 242/2022, exarada no Processo @PAP 22/80007694. RELATOR: Luiz Eduardo Cherem DECISÃO SINGULAR: GAC/LEC - 296/2022

serviços, especialmente diante da constatação, tanto pela área técnica por meio do Relatório nº DLC 153/2022 (@REP 22/80007694), quanto por mim na Decisão Singular GAC/LEC-242/2022, **quando considerei haver elementos que apontam o direcionamento do processo licitatório para a contratação da empresa IPM Sistemas Ltda na Prefeitura Municipal de Imbituba, infringindo o art. 37, XXI, da Constituição Federal e art. 3º da Lei nº 8.666/93. Diante do exposto, com fundamento no art. 27, § 2º da Resolução no TC 09/2002, decido:**

1. Conhecer do Recurso de Agravo interposto pela empresa BETHA SISTEMAS LTDA., por meio dos Procuradores que a subscreve (procuração de fls. 23 e 24 do processo @REP 22/80007694), em face da Decisão Singular GAC/LEC-242/2022, exarada nos autos do Processo @REP 22/80007694, e no mérito dar-lhe provimento para:

2. Conceder o pedido de medida cautelar, solicitada nos autos do Processo @REP 22/80007694, nos termos do art. 114-A. do Regimento Interno, art. 11 da Resolução n. TC-0165/2020 e art. 29 da Instrução Normativa no TC-21/2015 **para determinar** ao Sr. Paulo Márcio de Souza, Secretário Municipal de Administração e ao Sr. Fernando Melo da Silva, Pregoeiro, pelos e-mails: paulo.souza@imbituba.sc.gov.br e licitacao@imbituba.sc.gov.br, **a sustação de qualquer ato administrativo vinculado à execução do Contrato n. 18/2022 decorrente do Pregão presencial n. 93/2021, incluído o dever de sustação de qualquer pagamento decorrente do referido procedimento de licitação, até decisão ulterior que revogue a medida ou até a deliberação pelo Tribunal Pleno, devendo informar o Tribunal sobre o acatamento da medida cautelar no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar do recebimento da Decisão.**

(grifo nosso)

Logo, no certame publicado pelo Município de Agrolândia constata-se, também, a existência de inúmeras ilegalidades e inconsistências, as quais comprometem a lisura do certame, inclusive, passíveis de caracterização de crimes contra a Lei de Licitações, além de se amoldar a condutas de atos de improbidade administrativa. Desviando da finalidade do pregão eletrônico, quando se fala de bem de “uso comum”, se é comum, mais entidades de tecnologia deveriam atender os itens exigidos no edital e garantir a melhor proposta, sem direcionar o certame.

Diante disso, merece o Edital ser revogado para fins de eliminar que estão a macular a Constituição, a Lei, os princípios, a doutrina e a jurisprudência que rege os procedimentos licitatórios, influenciando diretamente na

redução de competitividade e conseqüente restrição à participação de eventuais interessados no Pregão.

É certo que, em não sendo esta a decisão da Administração Municipal, não resta a Impugnante outra alternativa, senão promover Representação no Tribunal de Contas Catarinense.

### **2.3 Da ilegalidade na exigência de qualificação técnica**

Na documentação necessária para comprovação da capacidade técnica das proponentes, percebe-se a seguinte exigência:

*3.9. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA MÍNIMA EXIGIDA DAS PROPONENTES PARA RESGUARDO DO EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO 3.9.1. Para a mínima segurança da contratação, nos termos da legislação vigente, deverá ser solicitada aptidão e experiência mínima e anterior através da seguinte documentação: 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 de computação em nuvem, similar e compatível com o objeto desta licitação, pelo menos nas seguintes áreas de maior relevância: LOTE I: CONTABILIDADE, RECURSOS HUMANOS E ARRECADAÇÃO.*

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 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. Considerações finais**

#### **3.1 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 podem 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.

Do módulo DAS ESPECIFICAÇÕES MÍNIMAS DO PADRÃO TECNOLÓGICO E DE SEGURANÇA DO SISTEMA, item 6 - "Deverá a CONTRATADA fornecer ferramenta informatizada para monitoramento e download de cópia dos dados (backup), a ser realizado por Servidor Público do Quadro da CONTRATANTE com conhecimento técnico e expressamente autorizado pela CONTRATANTE;" e item 7 "O Backup dos dados deverá ser fornecido em formato "restaurável" em instalação do SGBD na própria entidade (sendo neste caso as licenças também

devem ser fornecidas pela CONTRATADA caso necessário), desta forma permitindo a extração de dados por outras aplicações internas da entidade, diretamente no banco de dados, conforme necessidade;”

Qual a real necessidade da entidade em solicitar essas características como obrigatórias? Tendo como base a própria justificativa do presente edital **“Além disso, a implementação de sistemas web, com provimento de datacenter, possibilitará a desoneração do orçamento com os constantes investimentos em hardware e infraestrutura necessários, imprescindíveis e dispendiosos requeridos pelos sistemas locais tradicionais.** Portanto, a licitação de solução ERP visa a padronização de toda a infraestrutura de softwares de gestão, o que enaltece um dos princípios do processo licitatório que vincula o administrador público, mesmo porque a imposição de um determinado padrão pela administração pública parte da presunção de que será possível obter, **dentre outros benefícios, a redução de custos de manutenção, redução de custos de treinamento e a compatibilização entre as diversas entidades públicas, mediante economia de escala e uma melhor aderência das soluções aos processos administrativos locais”** Que visa a redução de custos para a contratante.

Do módulo DAS ESPECIFICAÇÕES MÍNIMAS DO PADRÃO TECNOLÓGICO E DE SEGURANÇA DO SISTEMA, CARACTERÍSTICAS GERAIS DA APLICAÇÃO- item 11 “O sistema deverá apresentar-se ao usuário de forma “transparente”, ou seja, que o acesso seja facilitado e que ele não tenha que ficar alternando entre sistemas e domínios diferentes, que quando desejar acessar um módulo e/ou sistema ao qual tem acesso faça de dentro do módulo e/ou sistema que esteja;” Encontramos aqui um característica de direcionamento, visto que a contratante exige a especificação de um detalhe muito pontual, talvez característica do atual produto, porém o que sofreria de prejuízo a contratante? Caso os acessos ocorram de forma facilitada, podendo acessar módulos e/ou sistema ao qual tem acesso de dentro do módulo e/ou sistema que esteja, porém que o domínio seja diferente?

Do módulo DAS ESPECIFICAÇÕES MÍNIMAS DO PADRÃO TECNOLÓGICO E DE SEGURANÇA DO SISTEMA, item 16 “Permitir na estrutura

multi-janelas que o usuário alterne entre as janelas abertas na mesma sessão, na mesma aba do navegador e também faça ocultação (minimização) ou fechamento de janelas de forma geral;" Pensando em sistema WEB, qual a necessidade da contratante em existir tal característica? Qual prejuízo teria em sua usabilidade utilizar uma aba dentro da aplicação ou dentro do navegador? Sendo o navegador a forma de acesso da aplicação e disponibiliza nativamente essa funcionalidade.

Pode-se observar que no Item 19 - "e) Endereço IP da estação de trabalho.", para conseguir acesso ao IP da estação, precisa ser com um software rodando localmente, ou seja, na rede da prefeitura qualquer software na internet não tem como ter acesso ao IP da estação.

No tocante ao Item 20 - b) O administrador consiga enviar mensagem interna no Sistema para um ou mais usuário(s) logado(s); e item 21 - Possibilitar ao administrador local que este gerencie os acessos (permitir/restringir) aos logs de auditoria do Sistema, não são gerenciáveis os acessos, mas sim já pré-estabelecidos da seguinte forma: os administradores possuem acesso a logs de auditoria de todo mundo, os demais usuários possuem acessos aos logs de auditoria deles mesmo.

Percebemos que a Administração Pública, faz uma série de exigências no Edital, trazendo descrições específicas, que somente a empresa IPM consegue atender, isso nos leva a questionar: como a Prefeitura de Agrolândia teve acesso aos menus da IPM, a ponto de copiar no termo de referência e divisão dos módulos?

Observa-se que buscam características muito específicas, o que torna restritiva a competitividade.

Do módulo DAS ESPECIFICAÇÕES MÍNIMAS DO PADRÃO TECNOLÓGICO E DE SEGURANÇA DO SISTEMA, item 23 "Permitir que TODAS as telas de consulta do sistema, incluindo as consultas personalizadas criadas através do gerador de consultas para a entidade, disponibiliza os seguintes recursos aos usuários:". Qual a necessidade de exigir tamanho detalhamento das buscas, talvez aqui a contratante tenha descrito com o item com base no sistema

de uso atual, porém quando trata-se de um edital de ampla concorrência, não devem ser utilizados itens com tamanho detalhamento, tendo em vista que desta forma, não torna o mesmo competitivo.

Do módulo DAS ESPECIFICAÇÕES MÍNIMAS DO PADRÃO TECNOLÓGICO E DE SEGURANÇA DO SISTEMA, item 24 "Para melhorar a produtividade dos servidores e aumentar a eficiência do serviço público, como preconiza o art.37 da Carta da República, o sistema deverá conter recurso próprio que permita o usuário indicar as rotinas de maior importância, disponibilizando-as em barra de ferramentas para acesso rápido a partir de qualquer parte do sistema, considerando os privilégios disponíveis para o usuário;"

Do módulo DAS ESPECIFICAÇÕES MÍNIMAS DO PADRÃO TECNOLÓGICO E DE SEGURANÇA DO SISTEMA, item 25 "O recurso de barra de ferramentas de maior importância (favoritos) deverá permitir conter funcionalidades de módulos distintos em um único local, que não obrigue o usuário alternar manualmente entre sistemas para conseguir acesso a elas, ficando essa barra de ferramentas disponível em qualquer máquina e navegador que ele for operar o sistema, a partir do seu login, sempre observados os privilégios de acesso do usuário em cada rotina;". Novamente buscam uma característica muito específica, fruto do produto atual que a entidade utiliza, deixando assim de fora qualquer concorrência. Qual prejuízo teria a entidade, em acessar o módulo para que fosse acessada a rotina?

Nesses termos, as exigências fincadas em edital extrapolam 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. 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 do certame, e conseqüentemente 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, sua retificação, 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, 08 de agosto de 2022.

**Valcemir Campos Ponciano**

Betha Sistemas Ltda  
CNPJ 00.456.865/0001-67

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