



## PARECER JURÍDICO Nº 008/ASSJUR/2022

**INTERESSADO:** BETHA SISTEMAS

**ASSUNTO:** ANÁLISE JURÍDICA A IMPUGNAÇÃO APRESENTADA

**MODALIDADE DA LICITAÇÃO:** Pregão Presencial 135/2021

**OBJETO:** REGISTRO DE PREÇOS PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA FORNECIMENTO DE USO DE APLICATIVOS DE GESTÃO PÚBLICA COM ACESSO ILIMITADO E SIMULTÂNEO DE USUÁRIOSDISPONIBILIZADO EM AMBIENTE WEB.

### RELATÓRIO

BETHA SISTEMAS, apresentou impugnação ao Pregão Presencial 135/2021 (fls. 213 e ss), aduzindo que o edital do Processo Licitatório lançado pelo Município de Campo Alegre para CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA FORNECIMENTO DE USO DE APLICATIVOS DE GESTÃO PÚBLICA COM ACESSO ILIMITADO E SIMULTÂNEO DE USUÁRIOSDISPONIBILIZADO EM AMBIENTE WEB., violou seu direito público subjetivo de ver cumprida a legislação.

Dessarte, o Impugnante lança mão do presente recurso para atacar os seguintes pontos do edital: a) Prazo para emissão da ordem de serviços e implantação; b) percentual abusivo na aplicação de penalidades em caso de inexecução contratual; c) Exigência de atendimento a 95% dos requisitos técnicos; d) Existência de requisitos de natureza desktop; c) Direcionamento de Tecnologia.

Ao final pugnou pela suspensão do edital e sua revogação, ou alternativamente sua suspensão para retificação e correção dos pontos atacados.

Diante das alegações do requerente, a Secretária Municipal de Administração suspendeu o processo de licitação, para análise da necessidade de adequações ao edital e julgamento da impugnação, até segunda ordem.

É o breve relato dos fatos processuais.



**a) Prazo para emissão da ordem de serviços e implantação;**

Aduz o impugnante que supostamente o item 2.9 do edital determina a implantação dos serviços em 90 dias contados da emissão da ordem de serviço, porém supostamente não informa o prazo para a emissão das ordens de serviço, restando indeterminado.

Neste ponto razão não assiste ao IMPUGNANTE, já que primeiramente o item 2.9 do edital inexistente, existindo somente até 2.1.1 (fls. 145 a).

Se acaso o Impugnante quer se referir ao item 2.2.9, que tem a previsão expressa citada, o item 2.2.9.1 deixa claro que a emissão da ordem de serviços será em até 5 dias após a assinatura e publicação do contrato, deixando claros os prazos estabelecidos para as providências questionadas, devendo ser mantido o edital em todos os seus termos.

**b) percentual abusivo na aplicação de penalidades em caso de inexecução contratual**

Alega o impugnante que supostamente a multa de até 30% do valor total do contrato para o caso de comprovada desídia da contratada no atendimento à contratante na resolução de problemas ocasionados pelo sistema, prevista no artigo 14, alínea c) do edital seria abusivo.

Inicialmente por oportuno destacar que o Art. 86 da lei 8.666 que trata da possibilidade de imposição de multa em caso de atraso injustificado na execução do contrato não estabelece valores ou percentuais para estas sanções, e remete a administração pública a estabelecer estes valores no instrumento convocatório e no contrato.

No caso em tela andou bem a administração ao estabelecer as possíveis sanções as inexecuções contratuais havidas na relação estabelecida no edital, já que conforme se verifica nos itens de a) a c) estabeleceu percentuais máximos e gradativos para cada tipo de ocorrência, senão vejamos:

14.1. O licitante que recusar-se imotivadamente em assinar o Contrato, ensejar o retardamento da execução do contrato, não mantiver a proposta, deixar de cumprir parcial ou totalmente as cláusulas contratuais, comportar-se de modo inidôneo, fizer declaração falsa, cometer fraude fiscal, garantido o direito prévio da citação e da ampla



**MUNICÍPIO DE CAMPO ALEGRE - SC**  
**GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL**  
**ASSESSORIA JURÍDICA**

defesa, poderá ficar impedido de licitar e contratar com o Município de Campo Alegre pelo prazo de até 5 (cinco) anos e estará sujeito também à aplicação de multas, conforme segue:

- a) Multa de 20% (vinte por cento) sobre o valor total dos itens vencidos pela empresa, nos casos de desistência da proposta.
- b) Multa de até 10% (dez por cento) do valor total do contrato, nos casos que venham a gerar a rescisão do contrato, ou descumprimento contratual, ou ainda, ter cometido algum dos itens citados no item 14.1.
- c) Multa de até 30% (trinta por cento) do valor total do contrato quando comprovado a desídia da contratada no atendimento a contratante na resolução de problemas ocasionados pelo sistema.

Mister esclarecer que o percentual estabelecido é o máximo que poderá ser aplicado, de acordo com a conduta do CONTRATADO, onde obrigatoriamente a autoridade responsável pela aplicação obrigatoriamente deverá sopesar a conduta do CONTRATADO, a gravidade e as consequências ao Município com essa inexecução para estabelecer um valor definitivo, tudo isso fundado em procedimento administrativo onde existirá direito a ampla defesa e ao contraditório, respeitada a proporcionalidade, as circunstâncias atenuantes e agravantes ne os antecedentes do agente.

Por oportuno ainda salientar que caso esta penalidade tenha sido aplicada em seu patamar máximo sem a devida fundamentação, o APENADO poderá ainda recorrer ao poder judiciário para rever o ato ilegal ou desproporcional.

Neste sentido está Assessoria Jurídica opina pela manutenção incólume do item 14.1 do edital.

**c) Exigência de atendimento a 95% dos requisitos técnicos;**

No item 2.3 de sua impugnação o IMPUGNANTE questionou quais seriam os requisitos técnicos do Termo de referência que deveriam ser atendidos em 95% conforme o item 5.5 do edital.

Neste ponto razão assiste ao IMPUGNANTE, senão vejamos a redação do item 5.5 do edital:

5.5. Em data a ser definida pela Comissão de Licitação o sistema ofertado pela proponente vencedora, antes da adjudicação, será objeto de avaliação de conformidade, ocasião



**MUNICÍPIO DE CAMPO ALEGRE - SC**  
**GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL**  
**ASSESSORIA JURÍDICA**

em que deverá comprovar que sua oferta (sistema) atende a no mínimo 95% dos requisitos técnicos (Item C) relacionados neste TERMO DE REFERÊNCIA, sob pena de desclassificação. (grifo nosso)

O item 5.5 do edital está falho primeiramente pelo fato de que remete a avaliação de conformidade aos requisitos técnicos do “(item c)”, ocorre que compulsando-se os autos administrativos do processo licitatório inexistente no termo de referência o (item c).

Neste sentido deverá ser retificado o edital, para corrigir este erro material, porém mantida esta análise técnica do sistema, para resguardo do excepcional interesse público, evitando os transtornos e prejuízos causados por uma aquisição que não atenda às necessidades da Administração Pública.

Sugere-se ainda, para que não restem dúvidas de quais critérios técnicos serão analisados pela comissão, sejam definidos critérios claros e objetivos para a análise e julgamento dos aplicativos ofertados pela PROPONENTE, o que poderá compor o edital através de um anexo específico que contenha um “*checklist*” de todos os critérios técnicos que serão analisados para verificar se o PROPONENTE atendeu os 95% das especificações técnicas mínimas exigidas no termo de referência.

A título de sugestão ainda, seria pertinente que a comissão de que trata o edital que fará a avaliação das funcionalidades técnicas do sistema vencedor, seja nomeada previamente, fazendo parte do processo licitatório a portaria de nomeação de todos os seus membros, devendo ser composta por uma Equipe Técnica composta pelos integrantes das áreas que serão atendidas pelo novo sistema ou terceiros com comprovado conhecimento técnico.

A avaliação de conformidade deverá ser realizada por servidores usuários dos sistemas, a serem designados pela Secretaria de Administração e deverá ser realizada nas dependências da Prefeitura Municipal, em ambiente destinado para este fim, sugerindo ainda, fazer parte do edital a descrição do ambiente hardware e software que será fornecido a todos os licitantes a serem avaliados, para garantir a igualdade de condições entre os licitantes, já que a responsabilidade pelo fornecimento da infraestrutura da solução contratada é do município.

Salienta-se que todos os pontos com inconformidades, ou não atendidos pelo LICITANTE, apontados pela comissão, deverão ser pormenorizados



tecnicamente, motivadamente e justificadamente, para oportunizar a ampla defesa e o contraditório.

#### **d) Existência de requisitos de natureza desktop**

No item 2.4 de sua impugnação, o IMPUGNANTE aduz que supostamente o edital inobstante justificadamente e até recomendado pelo Tribunal de Contas de Santa Catarina escolheu contratar uma solução de natureza WEB, porém no edital existiriam exigências de natureza desktop.

O primeiro ponto apontado pelo IMPUGNANTE como incongruente seria o 5.7, que prevê o seguinte:

5.7. Uma vez iniciada a prova de conceito é vedado ao Licitante a instalação ou atualização de qualquer componente de hardware e software dedicados à prova de conceito, ficando vedada qualquer tipo de customização para fins e demonstração complementar.

Esta exigência se demonstra tecnicamente adequada, já que pretende resguardar que após iniciada a prova de conceito, o CONTRATADO não poderá mais customizar o computador fornecido em igualdade de condições para todos os licitantes, conforme especificações técnicas que deverão constar no edital, nem mesmo o sistema de gestão (aplicativo) fornecido através do processo licitatório e que será testado, que deverá rodar perfeitamente e atender aos requisitos técnicos que farão parte do checklist, com a base de dados oferecida pelo LICITANTE vencedor, e na forma como foi fornecido.

Outro ponto impugnado pelo REQUERENTE é em relação ao item 5.6 do edital, que prevê o seguinte:

5.6. A Prova de Conceito será realizado na sede do Municipal por equipe constituída para este fim. Toda a infraestrutura de hardware e software necessária para demonstração do atendimento aos requisitos é de responsabilidade do LICITANTE, assim como as massas de dados necessárias para a demonstração.

Neste ponto assiste razão ao IMPUGNANTE, já que o computador (hardware) para a realização de teste de conceito será de propriedade do município, e conterà as especificações técnicas que deverão ser previstas no edital, e parte dos softwares também serão fornecidos pelo



município (sistemas operacionais), sendo de responsabilidade do LICITANTE vencedor a ser testado a disponibilização da ferramenta de gestão e da massa de dados para possibilitar o teste.

Neste sentido deverá ser corrigido o ponto apontado.

### **c) Direcionamento de Tecnologia.**

No item 2.5 de sua IMPUGNAÇÃO o IMPUGNANTE informou que supostamente houve direcionamento a determinada tecnologia, exigindo soluções que supostamente apenas uma empresa no mercado seria capaz de atender.

Para demonstrar suposto direcionamento citou os itens 3.2.3 e 3.2.7 do edital, que estão assim descritos:

3.2.3. Sistema de Gestão de Pessoas - O sistema gerencia a execução do cálculo da folha de pagamento para os servidores. A integração objetiva disponibilizar as informações relativas ao pagamento da Folha para a contabilização pelo setor responsável. A Solução deve permitir a importação, por parte do sistema de gestão contábil de arquivos referentes a contabilização da Folha de Pagamento conforme layout de exportação disponibilizado pelo sistema de gestão de pessoas.

(...)

3.2.7. Sistema Tributário - O sistema gerencia a movimentação das receitas próprias. A integração objetiva disponibilizar as informações das receitas próprias arrecadadas para a contabilização. A Solução deve permitir a importação, por parte do sistema de gestão contábil de arquivos referentes as receitas arrecadadas conforme layout de exportação disponibilizado pelo sistema de gestão de tributária.

Neste ponto questiona qual seria a necessidade desta importação e exportação de arquivos, informando que atualmente existiriam soluções que atenderiam este item de forma automática, sem necessidade de geração de arquivos.

Esta é uma necessidade da Administração já que a IMPUGNANTE que atualmente presta serviços para O Município licitante não tem esta ferramenta de forma automática, e inclusive cobra para a realização destas integrações, conforme documentos em anexo, para o caso da integração folha x gestão contábil.



A geração e importação destes arquivos ainda são necessários para que o Município envie as informações para Bancos (folha de Pagamento), para o Tribunal de Contas de Santa Catarina, para o Ministério Público e Câmara de Vereadores quando solicitado.

No sistema atualmente utilizado a integração entre a gestão contábil e gestão tributária é feita de forma manual, o que gera muito serviço aos servidores envolvidos.

Neste sentido estas previsões não visam limitar a participação de qualquer licitante, mas sim poder suprir suas necessidades da Administração no uso da ferramenta contratada, e economizar recursos públicos ao não mais necessitar pagar por estes serviços de forma avulsa e eventual, atendendo aos princípios fundantes da administração pública, e aos que norteiam os processos licitatórios.

Neste sentido deverão ser mantidos os pontos impugnados.

## **CONCLUSÃO**

Considerando os apontamentos jurídicos acima especificados, esta Assessoria Jurídica Recomenda:

- i) Manter os prazos para emissão da ordem de serviços e implantação previstos nos itens 2.2.9, e o item 2.2.9.1 ;
- ii) Manter o item 14.1, alínea c);
- iii) Alterar o item 5.5 do edital, para manter esta análise técnica do sistema, para resguardo do excepcional interesse público, evitando os transtornos e prejuízos causados por uma aquisição que não atenda às necessidades da Administração Pública e para fazer constar critérios objetivos para análise e julgamento do atendimento ou não dos requisitos técnicos, deixando clara a necessidade de que deverão ser fundamentados os julgamentos de não atendimento de condições, possibilitando o contraditório e ampla defesa ao CONTRATADO, sugerindo que seja nomeada previamente a comissão de análise , fazendo parte do processo licitatório a portaria de nomeação de todos os seus membros, devendo ser composta por uma Equipe Técnica composta pelos integrantes das áreas que serão atendidas pelo novo sistema ou terceiros com comprovado conhecimento técnico.



**MUNICÍPIO DE CAMPO ALEGRE - SC**  
**GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL**  
**ASSESSORIA JURÍDICA**

- iv) Manter o item 5.7 do edital;
- v) Alterar o item 5.6 do Edital, fazendo constar que o computador (hardware) para a realização de teste de conceito será de propriedade do município, e conterà as especificações técnicas que deverão ser previstas no edital, e parte dos softwares também serão fornecidos pelo município (sistemas operacionais, navegadores, etc.), sendo de responsabilidade do LICITANTE vencedor a ser testado a disponibilização da ferramenta de gestão com acesso ilimitado e simultâneo e da massa de dados para possibilitar o teste.
- vi) Manter os itens 3.2.3 e 3.2.7;

Neste sentido envio o presente processo licitatório a Secretária Municipal de Administração, para que realiza o julgamento da presente impugnação, com o parecer jurídico em anexo.

Este é o parecer da Assessoria Jurídica, s.m.j.

Campo Alegre, 19 de janeiro de 2022.

**ALCIONEI FRANÇA DA SILVA**  
**Assessor Jurídico<sup>1</sup>**  
**OAB/SC 31.686**

## **DECISÃO ADMINISTRATIVA**

Aprovo o parecer jurídico e adoto-o como razão de decidir.  
Cumpra-se na exatidão do opinado.

**JOCELI DE SOUZA COTHOVISKY**  
Secretária Municipal de Administração<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Nomeação através do Decreto Municipal nº. 14.305, de 01 de dezembro de 2021.

<sup>2</sup> Nomeação por meio de Decreto Municipal nº 13.467 de 04 de janeiro de 2021.