

## **PARECER JURÍDICO**

À SECRETARIA DE MUNICÍPIO DE GESTÃO ADMINISTRATIVA E LICITAÇÕES  
COMISSÃO DE LICITAÇÕES  
MUNICÍPIO DO RIO GRANDE/RS

PARECER:	871/2021/MTFC/PGM
PROCESSO:	49.849/2021
ABERTURA:	23/11/2021
INTERESSADO:	SECRETARIA DE MUNICÍPIO DE GESTÃO ADMINISTRATIVA E LICITAÇÕES
ASSUNTO:	IMPUGNAÇÃO AO EDITAL PE 052/2021, ABERTURA EM 15/12/2021
IMPUGNANTE:	J. G. BAIÃO INFORMÁTICA, CONSULTORIA E COMÉRCIO LTDA.

Trata-se de solicitação, encaminhada a esta Procuradoria, na data de 08/12/2021, em que os itens impugnados foram enfrentados pela Comissão de Licitações, juntamente com a área técnica da PMRG e que essa PGM, passa a analisar.

### **DA IMPUGNANTE:**

A Empresa J. G. BAIÃO INFORMÁTICA, CONSULTORIA E COMÉRCIO LTDA., CNPJ 06.265.843/0001-04, com sede na Rua do Imperador, 264, Petrópolis/RJ, representada por seu sócio administrador, José Guilherme Dantas Baião, inscrito no CPF 030.169.87-07, apresentou pedido de IMPUGNAÇÃO AO EDITAL de Pregão Eletrônico 052/2021.

### **DO EDITAL IMPUGNADO:**

O Edital do Pregão Eletrônico 052/2021, tem como objeto: a contratação de empresa especializada (as) em softwares de plataforma web para fornecimento de sistemas de gestão pública integradas, no modo de licenças de uso, sem limite de usuário, nas áreas de Saúde e Administração Geral, discriminados no Termo de Referência; tendo como data de abertura, o dia 15/12/2021, às 14h.

### **DA TEMPESTIVIDADE:**

Com sessão marcada para às 14hs do dia 15/12/2021, tem-se por tempestiva a presente peça impugnativa, vez que recebida em 08/12/2021.

### **DA AUSÊNCIA DE RESPOSTA:**

Alega a Impugnante, que a Administração Municipal não respondeu a nenhuma das impugnações<sup>1</sup> apresentadas, o que não corresponde a verdade. E, embora muitas das matérias ora impugnadas, já tenham sido alvo de resposta na Primeira Impugnação, essa Administração não se furta de enfrentá-las, novamente.

**NOVAMENTE QUANTO A AGLUTINAÇÃO DO OBJETO:**

Não prospera a alegação da Impugnante de que há indevida aglutinação de serviços, na *“contratação simultânea da gestão das áreas administrativas e da saúde”*, a serem prestados por meio de empresa vencedora da competição editalícia.

É de conhecimento ordinário, básico no desenvolvimento de softwares para Administração Municipal, que os módulos afetos a *“áreas administrativas”* são, majoritariamente, os mesmos utilizados pela *“área da saúde”*, a saber: cadastros de servidores e munícipes; base legislativa comum; orçamentário, contábil e de tesouraria; licitações e contratos; empenhamento, compras, custos; patrimonial, almoxarifado, entre diversos outros. Por fim, mesmo alguns módulos de lançamento, arrecadação e dívida estão ligados as taxas de vigilância sanitária e epidemiológica, entre outros, que são comuns à administração em geral e a saúde.

Esses são apenas alguns exemplos basilares que demonstram a imperiosa necessidade de que a Administração Pública tenha suas bases de dados e fluxos de informações unificados e que ora encontram-se, onerosamente, fracionados. Tal fato, dificulta a prestação do serviço público de forma eficiente; além de antieconômica, visto os elevados custos de manutenção de programas que executam apenas etapas incompletas e/ou sobrepostas de processos que, vão do atendimento do cidadão aos mais elevados atos de gestão e decisão de políticas públicas.

Por tal, não se trata daquilo que a Impugnante denominou escopo amplo, visto que tanto a *“Administração”* como a *“Saúde”* compartilharam, como visto, a quase totalidade dos itens do sistema. Todavia, a Saúde apresenta uma pequena parcela peculiaridades que devem ser introduzidas em um único sistema robusto, capaz de promover da melhor forma as garantias da saúde, a segurança e a vida dos cidadãos. A previsão editalícia não é somente vantajosa economicamente, mas certamente a melhor opção para alcançar o interesse público da preservação da dignidade da pessoa humana, do qual nenhum interesse privado pode suplantar, especialmente na área da saúde.

Como visto, aqui a vantagem não é somente econômica, mas, fundamentalmente, característica do próprio funcionamento sinérgico da Administração Pública. É essencial que Administração Pública tenha reunido sob as mesmas bases e processos de recuperação informacional os dados sob o qual toma decisões que, literalmente, podem salvar vidas se assentadas na celeridade dos atos administrativos complexos.

Outrossim, somente provendo aos servidores os melhores instrumentos para gerar soluções efetivas, a municipalidade alcançará a presteza necessária na prestação de serviços a população. Todavia, os motivos estão alicerçados, igualmente, na prestação de contas à sociedade e órgão de controle advindo da correta organização da estrutural pública. A eficiência, a publicidade e

---

<sup>1</sup> Disponível em: <https://www.riogrande.rs.gov.br/consulta/index.php/portal-transparencia/detalhes+65c106,,pregao-eletronico-0522021---smgal---contratacao-de-empresa-especializada--em-sofware-de-plataforma-web-para-fornecimento-de-sistemas-de-gestao-publica-integradas.html>



transparência são pilares fundamentais do funcionamento da Administração Pública, dos quais não pode o gestor olvidar.

Por fim, todavia de elevada importância, a unificação do cadastro dos cidadãos, ora fracionados em diversas bases e em diferentes configurações e formatos. Somente com a unificação da base de dados dos cadastros da administração e da saúde o Município poderá implantar o Cadastro Multifinalitário, um dos objetivos principais do edital.

A confecção de cadastro multifinalitário preserva justamente essa lógica primordial, incluir na mesma base de dados e nos mesmos processos de recuperação informações as necessidades de cada cidadão perante o poder público. Tal prerrogativa editalícia não tem o condão de aglutinar serviços; mas, pelo contrário, unificar o que justamente não deveria estar dividido. Como exemplo, pode-se anotar a dispensação de um único remédio em um distante posto de saúde, do qual os custos poderão ser contabilizados no orçamento geral da administração pública, promovendo práticas de planejamento e execução compatíveis com as necessidades da população. Somente nesse escopo, da unificação de bases e processos, que o Município conseguirá atender de forma holística os interesses dos cidadãos, o interesse público, supremo nas decisões da Administração Pública.

Tal entendimento é tal basilar, não é vedado legalmente, tanto que as inúmeras empresas envergam esforços em softwares com diversos módulos de diversas áreas da Administração Pública a serem ofertados conjuntamente. Tal fato, por si só, torna inexplicável a irresignação da empresa impugnante neste ponto.

#### **NOVAMENTE O ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA:**

A Impugnante deixou de observar e colacionar, em sua missiva, a condição de permissibilidade no item 6.1.7 alínea “b” que a Impugnante deixou de observar:

- b) Declaração de que a proponente é fabricante do sistema, ou autorização expressa deste, comprovando que tem acesso e total conhecimento sobre os programas fontes, estando apta a realizar os serviços de implantação, configuração, suporte, customização e manutenção dos programas ofertados.

A insurgência quanto a apresentação de atestado de capacidade técnica, comprovando atendimento às áreas indicadas para os lotes objeto da contratação, não merece agasalho pois se trata da exigência do art. 27, II da Lei 8.666/93 e a apresentação dos documentos não restringe a participação de quaisquer empresas, mas protege a Administração Pública de que a empresa tem experiência e perícia e que toda empresa com interesse em participar de certames objetivando prestação dos serviços de gestão deve possuir.

Ademais, conforme o próprio Edital *“similar e compatível com o objeto desta licitação, pelo menos nas seguintes áreas de maior relevância”*, ao que se entende que a licitante deverá comprovar sua qualificação técnica pela compatibilidade.

Outrossim, em consonância com o disposto na Lei 8.666/93, em seu art. 30 quanto a documentação de qualificação técnica:

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos; [...]

§ 3º Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

Portanto, a apresentação de atestados visa demonstrar que os licitantes já executaram, anteriormente, objetos compatíveis em características com aquele definido e almejado na licitação. A finalidade da norma é clara: resguardar o interesse da Administração - a perfeita execução do objeto da licitação -, procurando-se, com a exigência de demonstração de capacidade, preservar a competição entre aqueles que reúnam condições de executar objeto similar ao licitado.

**DAS ALEGAÇÕES DE EXIGÊNCIAS ABUSIVAS E INCONGRUÊNCIAS DO EDITAL:**

A bem da verdade, a Impugnante apresenta tópicos novos, mas infelizmente as respostas estão no próprio Termo de Referência (anexo ao Edital), ao que se observa a necessidade de uma leitura atenta ao documento.

Afirma que no item 3.1., é impossível precificar porque não expõe o tamanho da base de dados etc., aqui se anexa o disposto no item 2.1.5. e, que também está presente na Planilha de Formação de Custos e, que embora seja aplicável ao Data Center, dispõe a quantidade estimada:

**SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL**

MEMÓRIA DE CÁLCULO CUSTOS INICIAIS DO DATA CENTER		DC PRINCIPAL		IMAGENS – OCR	
ITEM	UN. DE MEDID A	QTDE	VALOR (R\$)	QTDE	VALOR (R\$)
Link	Mb				
Processador	vCPU				
Memória	GB				
HD – Banco de Dados	GB	1400		100	
HD – Backup	GB	3400		1200	
HD – Imagens/Arquivos	GB	300		1500	
SUB TOTAL MENSAL					
VALOR TOTAL MENSAL					



**SISTEMA DE SAÚDE PÚBLICA MUNICIPAL**

MEMÓRIA DE CÁLCULO DOS CUSTOS DO DATA CENTER – DC PRINCIPAL			
ITEM	QTDE	UN. DE MEDIDA	VALOR (RS)
Link		Mb	
Processador		vCPU	
Memória		Gb	
HD – Banco de Dados	400	Gb	
HD – Backup	1200	Gb	
HD – Imagens/Arquivos	200	Gb	
VALOR TOTAL MENSAL			

Ainda sustenta que no item 3.2., não há especificação quanto ao treinamento, mas no Termo de Referência, vide item 3.2.6. *A capacitação deverá ser realizada dentro do período de implantação, em carga horária e com métodos suficientes a capacitação para normal uso do ferramental tecnológico a ser fornecido.*

Por óbvio que não pode se quantificar o número de horas, pois depende do próprio sistema e da expertise da empresa, em seu software e em treinamento do mesmo, mas no item gizado estão delineadas as premissas para o preenchimento da Planilha de Formação de Custos.

**DO DATA CENTER E SUA COTAÇÃO DE AMPLIAÇÃO:**

Sustenta que é cotado duas vezes, uma para a Gestão Administrativa e outra para a área da Saúde.

A divisão, apresentada no Termo de Referência se deu, somente, em razão das peculiaridades inerentes ao módulo do sistema de saúde pública municipal e, diante do critério de julgamento ser do tipo “menor preço global ano” em que é sabido que apenas o menor preço global não assegura a proposta mais vantajosa, sendo necessário a realização de verificação dos preços unitários, para evitar problemas futuros como, por exemplo, aditivos superfaturados, principalmente porque o Data Center poderá ser terceirizado pela licitante vencedora, conforme prevê o Termo de Referência:

3.6.2. A estrutura de data center poderá ser própria ou terceirizada, desde já ficando expressamente autorizada a terceirização desse item do objeto em caso de contratação;

**NOVAMENTE A ALEGAÇÃO DE RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE:**

Alega direcionamento e restrição à competição do certame, mas qualquer sistema hoje comercializado deve garantir ao setor público os mesmos requisitos de tecnologia amplamente ofertados à iniciativa privada, visto que o bem a ser preservado pelo ente público é muito superior àqueles e, por isso não pode a Administração Pública ficar refém da incapacidade e obsolescência de empresas ineficientes, arcando com prejuízos econômicos e, especialmente, pela deficiência dos serviços prestados à população.

Há que se ressaltar que não se trata apenas da aquisição de um software, mas sim da eficiência na prestação de uma imensa gama de serviços a população, conforme já explanado no item “aglutinação do objeto”.

**NOVAMENTE A ALEGAÇÃO DA AUSÊNCIA DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA:**

Afirma não haver indicativos da dotação orçamentária para o presente certame, talvez porque tenha passado despercebido a Cláusula Décima - Da Cobertura Financeira, presente na Minuta do Instrumento Contratual e, em atenção ao princípio da transparência se colaciona:

CLÁUSULA DÉCIMA - DO COBERTURA FINANCEIRA: As despesas decorrentes deste Contrato correrão por conta da seguinte dotação orçamentária:

03- Secretaria de Município de Gestão Administrativa e Licitações

01 – Complexo Técnico de Administração

04 – Administração

122 – Administração Geral

01 – Apoio Administrativo

2001 – Manutenção dos Serviços Administrativos

Desdobramento 3.3.90.40.00.00.00.00.

**NOVAMENTE DO PARECER JURÍDICO FUNDAMENTADO:**

A Impugnante exige que seja realizada a presente análise pelo corpo jurídico da administração. A respectiva postulação ao tempo que desmerece, também, desconhece as funções e atividades inerentes a comissão licitatória.

Cumpra esclarecer ainda de que, independente do objeto a ser contratado, a comissão licitatória, possui poderes e capacidade para proceder análise e emitir decisão a respeito do que está sendo contratado, na presente fase do certame.

O Decreto Federal 10.024/2019, que regulamenta o Pregão Eletrônico, deixa claro as atribuições do Pregoeiro quanto a decisão de impugnações interpostas:

Art. 17. Caberá ao pregoeiro, em especial:

I - conduzir a sessão pública;

II - receber, examinar e decidir as impugnações e os pedidos de esclarecimentos ao edital e aos anexos, além de poder requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração desses documentos;

**DA DECISÃO:**

ISTO POSTO, conheço da Impugnação apresentada pela empresa J.G. BAIÃO INFORMÁTICA, CONSULTORIA E COMÉRCIO LTDA., para no mérito, JULGAR INTEGRALMENTE IMPROCEDENTE, nos termos da legislação pertinente e demais fundamentos supra.

*DIANTE DO EXPOSTO, a manifestação para a Comissão de Licitações, é no sentido de que foram devidamente enfrentados os pontos da Impugnação apresentada.*

O presente é prestado sob o prisma estritamente jurídico, não competindo a essa Procuradoria adentrar no mérito da conveniência e oportunidade dos atos praticados pelos gestores públicos.

É o PARECER, salvo melhor juízo.

Cidade Histórica do Rio Grande/RS, 11 de dezembro de 2021.

MARIA TERESA FERNANDES CORRÊA  
PROCURADORA ADJUNTA - OAB/RS 63.311

À aprovação do Sr. Procurador Geral do Município, conforme disposto no art. 4º, *caput* do Decreto Municipal 15.621/2018, que aprovou o Regimento Interno da Procuradoria Geral do Município do Rio Grande.