



PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARAQUARA
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E FINANÇAS

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

Araraquara, 30 de agosto de 2024

**PREGÃO ELETRÔNICO N.º 065/2024 – PROCESSO LICITATÓRIO N.º 8094/2024
PROCESSO ADMINISTRATIVO N.º 28.868/2024**

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SISTEMAS DE INFORMAÇÃO PARA GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS, COM O FORNECIMENTO DE SOLUÇÃO INFORMATIZADA DE GESTÃO PÚBLICA, CONSISTENTE NA GESTÃO DE FOLHA DE PAGAMENTO, COM OPERACIONALIZAÇÃO DA ESCRITURAÇÃO FISCAL DIGITAL DAS OBRIGAÇÕES FISCAIS PREVIDENCIÁRIAS E TRABALHISTAS (ESOCIAL), COM ATENDIMENTO ÀS EXIGÊNCIAS LEGAIS VIGENTES E FUTURAS NO QUE TANGE À LEGISLAÇÃO TRABALHISTA NO ÂMBITO DA CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO – CLT E À LEGISLAÇÃO PREVIDENCIÁRIA, BEM COMO DO REGIME ESTATUTÁRIO E LEGISLAÇÕES MUNICIPAIS. A CONTRATAÇÃO DEVERÁ TAMBÉM CONTEMPLAR OS SEGUINTE SERVIÇOS: IMPLANTAÇÃO; PARAMETRIZAÇÃO DO AMBIENTE; MIGRAÇÃO DE DADOS; TREINAMENTO; TESTES; FORNECIMENTO DE DICIONÁRIO DE DADOS; ATENDIMENTO E SUPORTE TÉCNICO E SERVIÇOS DE ATUALIZAÇÃO E MANUTENÇÃO QUE GARANTAM AS ALTERAÇÕES LEGAIS, CORRETIVAS E EVOLUTIVAS DA FOLHA DE PAGAMENTOS DOS SERVIDORES DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE ARARAQUARA POR UM PERÍODO DE 12 MESES PODENDO SER PRORROGADO OU SUPRIMIDO NAS FORMAS DA LEI.

Tendo em vista impugnação interposta, de acordo com manifestação da Coordenadoria de recursos Humanos, vimos expor o que segue:

DA IMPUGNAÇÃO

1 – Essa Administração divulgou a licitação em voga com o objeto assim definido: “...SERVIÇOS DE SISTEMAS DE INFORMAÇÃO PARA GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS, COM O FORNECIMENTO DE SOLUÇÃO INFORMATIZADA DE GESTÃO PÚBLICA, CONSISTENTE NA GESTÃO DE FOLHA DE PAGAMENTO, COM OPERACIONALIZAÇÃO DA ESCRITURAÇÃO FISCAL DIGITAL DAS OBRIGAÇÕES FISCAIS PREVIDENCIÁRIAS E TRABALHISTAS (ESOCIAL), COM ATENDIMENTO ÀS EXIGÊNCIAS LEGAIS VIGENTES E FUTURAS NO QUE TANGE À LEGISLAÇÃO TRABALHISTA NO ÂMBITO DA CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO – CLT E À LEGISLAÇÃO PREVIDENCIÁRIA, BEM COMO DO REGIME ESTATUTÁRIO E LEGISLAÇÕES MUNICIPAIS. A CONTRATAÇÃO DEVERÁ TAMBÉM CONTEMPLAR OS SEGUINTE SERVIÇOS: IMPLANTAÇÃO; PARAMETRIZAÇÃO DO AMBIENTE; MIGRAÇÃO DE DADOS; TREINAMENTO; TESTES; FORNECIMENTO DE DICIONÁRIO DE DADOS; ATENDIMENTO E SUPORTE TÉCNICO E SERVIÇOS DE ATUALIZAÇÃO E MANUTENÇÃO QUE GARANTAM AS ALTERAÇÕES LEGAIS, CORRETIVAS E EVOLUTIVAS DA FOLHA DE PAGAMENTOS DOS SERVIDORES DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA DO PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE ARARAQUARA POR UM PERÍODO DE 12 MESES PODENDO SER PRORROGADO OU SUPRIMIDO NAS FORMAS DA LEI...”.





PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARAQUARA
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E FINANÇAS

2 – Ocorre que seu ato convocatório se encontra eivado, tornando-o ilegal, o que, por si só, gera sua nulidade ou a obrigação de se o retificar, independentemente de ocasionar ou não restrição à participação de interessados.

3 – Temos então a primeira mácula, a exigência, dentro do próprio objeto principal, de que seja fornecido o dicionário de dados dos sistemas pretendidos.

3.1 – Trata-se de documento voltado à área de programação, algo que não tem pertinência com a execução do objeto, claramente um licenciamento provisório de *softwares*, ou seja, essa Administração vai instalar sistemas da empresa vencedora, vai os utilizar e, ao término do contrato, “devolvê-los” aos donos.

3.2 – Não há nada no edital indicando que os usuários servidores públicos realizarão tarefas de desenvolvimento, e nem poderiam, afinal, como dito, o objeto é voltado apenas ao licenciamento dos sistemas, que é temporário, ao contrário de casos em que a própria criação de um *software* é contratada.

3.3 – Na hipótese em que a contratante necessite de alterações nos sistemas (aliás as customizações estão previstas no escopo dos serviços), ela precisará requerer à contratada, sendo que essa última é que deverá ter acesso ao dicionário de dados para efeitos dos atos de programação.

4 – O vício seguinte pode ser vislumbrado no subitem 11.14.03.01 do ato convocatório, no qual, indiretamente, requer a demonstração acerca de eventual recuperação judicial.

4.1 – A redação do dispositivo até toma o cuidado de não exigir expressamente a certidão negativa de recuperação judicial, todavia determina a apresentação de plano de recuperação no caso de a empresa se encontrar nessa condição.

4.2 – Sim, pois, havendo a regra de apresentar a recuperação judicial devidamente homologada, por óbvio que a licitante necessitará antes demonstrar se está ou não em recuperação, algo que é feito através da competente certidão.

4.3 – Sendo assim, tal regra contraria o recente entendimento do Egrégio Tribunal de Contas de nosso Estado, conforme demonstra seu Processo TC 17154.98.24-8, que inclusive menciona outro, *in verbis*:

“Análise sumária do edital do Pregão Eletrônico nº 253/2024, que constitui versão lançada pela segunda vez consecutiva, indica inexpressivas modificações redacionais em relação à versão primitiva (afeta ao Pregão Eletrônico nº 447/2023), esta apreciada na representação tratada nos autos do Processo TC-022651.989.23-8, onde prolatada decisão plenária orientada à procedência





PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARAQUARA
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E FINANÇAS

5 – Em seguida, no subitem 16.11 e seguintes do ato convocatório, verifica-se que o procedimento da prova de conceito traz alguns problemas.

5.1 – A começar pelo percentual a ser demonstrado, que, se feita uma média entre os cem por cento dos requisitos tecnológicos gerais, citados no subitem 11.16.05, e os setenta e cinco por cento das características específicas, em conformidade com o subitem 11.16.06, teremos um percentual final mais próximo de oitenta por cento, um exagero em sede de prova de conceito.

5.2 – A Ilibada Corte de Contas já decidiu, nos autos do TC 14019.989.19-3, que tal procedimento deve trazer apenas os parâmetros mínimos e condições essenciais para os serviços, condenando a exigência de percentuais similares:

“É excessiva a exigência de demonstração, na prova de conceito, de 100% dos itens tecnológicos descritos no item 1 do termo de referência, 80% das funcionalidades, módulos ou sistemas exigíveis em plataforma web e assim já identificados no item 2 do termo de referência, por sistema licitado, e 80% das demais funcionalidades, módulos ou sistemas, descritas no item 2 do termo de referência.

“A Prefeitura deve reduzir o percentual de funcionalidades que serão apresentadas na demonstração do sistema oferecido pela vencedora aos parâmetros mínimos para verificação das condições essenciais para a prestação dos serviços, notadamente por se tratar de um objeto descrito em um extenso Termo de Referência.”

5.3 – Em outro Processo, do TC 6283.989.23-4, o Nobre Tribunal de Contas já indicou um percentual que pode ser aceito:

“Não versão atual, diferentemente, há um anexo específico indicando expressamente quais as funcionalidades deverão ser demonstradas, com a manutenção do patamar de 60% (sessenta por cento), em consonância à determinação deste E. Tribunal.”

5.4 – Na sequência, o subitem 11.16.07 causa grande insegurança jurídica ao indicar que o pregoeiro será o responsável por definir o prazo das apresentações.

5.5 – Que não se confunda o prazo das apresentações com o interregno para o início do procedimento, esse último a respeitar um período mínimo razoável de cinco dias úteis.

5.6 – Aqui estamos tratando do prazo para as demonstrações a partir do momento em que elas se iniciarem, esse sim temerário, afinal não há regulamentação, motivo pelo qual o pregoeiro poderá ser absolutamente arbitrário e determinar algum tempo que seja insuficiente.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARAQUARA
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E FINANÇAS

5.7 – Não obstante, muito embora o subitem 11.16.08 exija a demonstração dos sistemas na *web*, algo até coerente, por se tratar de *softwares* com essa linguagem, o edital nada fala sobre a estrutura existente no local, ou se a Administração ao menos disponibilizará os necessários pontos de *internet*.

6 – Aliás, aproveitando essa última crítica, da omissão sobre a estrutura, para puxar um gancho à próxima irregularidade, temos que o ato convocatório também silencia no que tange à possibilidade de visita técnica.

6.1 – É bem verdade que esse tipo de vistoria se tornou facultativo com o advento da nova Lei de Licitações, contudo é necessário um mínimo de regulamentação, afinal tal procedimento envolve a entrega de documentos, seja o devido atestado em caso de sua realização, seja a alternativa declaração de conhecimento do local em caso de não ser efetuada.

6.2 – Mas o fato é que ficou demonstrado que a prova de conceito envolve a necessidade de estrutura, que o edital não faz menção a ela e que não autoriza a visita técnica como contrapartida.

7 – O subitem 18.02 do ato convocatório traz outras duas ilegalidades, em desacordo à farta jurisprudência do Tribunal de Contas.

7.1 – De início há uma aglutinação ilegal, pois se requer fornecimento de *hardware*, qual seja um servidor, juntamente com os *softwares*, sendo algo proibido, conforme entendimento já pacificado, a exemplo do Processo TC 25250.989.18-3:

“Patente que o mercado de desenvolvimento/locação de software é distinto do de equipamentos de informática, revelando-se restritiva a conjugação de prestação de serviços com aquisição desses produtos.”

7.2 – De qualquer maneira, mesmo se esse agrupamento fosse legal, não há também qualquer outra informação a respeito, a omissão da estrutura já existente, e onde o servidor seria instalado, impede o correto levantamento dos custos e consequente elaboração da proposta.

7.3 – Aliás, ainda falando de aglutinação indevida, outro não é o caso também da hospedagem, consubstanciada em mesmo subitem pelo *storage*, sendo que em relação a esse serviço o Tribunal de Contas ao menos permite a junção quando o edital autoriza a subcontratação, algo absolutamente vedado pelo seu subitem 22.01 e pela minuta de contrato.

8 – Existem duas restrições, uma sobre sistema operacional, não sendo permitido Linux, e outra acerca do banco de dados, exigindo-se bancos de dados específicos e se vedando outros gratuitos, isso tudo respectivamente nos subitens 24.06 e 24.07 do ato convocatório.

8.1 – Tangente ao sistema operacional, embora o Windows seja mais utilizado, o Linux é igualmente conhecido e amplamente difundido no mercado.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARAQUARA
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E FINANÇAS

8.2 – Pode ser que essa Administração tenha seus equipamentos no sistema Windows, porém, caso uma empresa interessada tenha sistemas que funcionem com o Linux, deve ela ter o direito de participar, ainda que precise arcar com os custos do sistema operacional diverso daquele já existente.

8.3 – Já em relação ao banco de dados, além da crítica pontual sobre a necessidade de marcas e/ou modelos específicos, trata-se de algo atinente à capacidade de armazenamento de informação, portanto, havendo o volume de dados no edital, a empresa poderá entender que um banco de dados gratuito será suficiente, afinal é ela a especialista no assunto.

8.4 – Ademais, ocorrendo alguma necessidade posterior de alteração, a futura contratada poderá arcar com os custos da substituição.

8.5 – Sobre a exigência de banco de dados específico, apresenta-se trecho do Processo TC 455.989.12-9:

“Mas assiste razão à SDG quando aduz que, não demonstrada a alegada, formal e prévia padronização, padece de vício a exigência prevista no Anexo I, de que o produto Banco de Dados Relacional deva necessariamente ser Oracle ou SQL Server, por expressa afronta à norma legal incidente.”

8.6 – Para a questão do sistema operacional, segue decisão sobre assunto similar, do Processo TC 21224.989.20-

2:

“...reavalie “a exigência de que parte dos sistemas seja Oracle ou SQL Server”



PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARAQUARA
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E FINANÇAS

10.2 – No mais, o edital também precisa regulamentar o mínimo possível as situações das normas reguladoras, sobre quais seriam, e principalmente o procedimento de aferição do ateste e certificação.

11 – Passando ao termo de referência do ato convocatório, a parte que regulamenta os treinamentos é deficitária, não contendo informações suficientes.

11.1 – Existe apenas a especificação de que serão cinquenta pessoas a serem treinadas em turmas de até cinco servidores, porém o edital é carente sobre dados sobre a estrutura do local dos treinamentos (necessária para que a contratada utilize os equipamentos que precisará dispor), não havendo também informações sobre como será a dinâmica da aplicação das capacitações.

11.2 – Importa dizer que, conforme disponibilidade de tempo e local, a empresa optará por treinamentos subsequentes ou concomitantes, o que obviamente interfere na precificação, haja vista que a subsequência pode diminuir a quantidade de profissionais técnicos, porém demanda mais tempo de despesas, como hospedagem, alimentação, deslocamentos, etc., enquanto a concomitância requer uma quantidade maior de profissionais técnicos, economizando as outras despesas.

12 – Por derradeiro, o modelo de proposta do anexo II do ato convocatório, além de conter uma incongruência, não traz todos os itens necessários para precificação, senão vejamos.

12.1 – A incongruência se encontra na previsão de doze meses para o cálculo do licenciamento mensal.

12.2 – Como se depreende do edital, a contratação inicial foi definida para se dar por doze meses, sendo que o primeiro mês será apenas dedicado aos serviços de implantação (conversão, migração, instalação, treinamento, etc.).

12.3 – Inclusive o subitem 17.09 do edital é cristalino em determinar que a mensalidade não começará a ser paga enquanto a implantação não for finalizada.

12.4 – Assim, se a implantação levará trinta dias, se o licenciamento somente começará a incidir após a implantação, e se o contrato tem duração de doze meses, então o modelo de proposta deveria trazer o primeiro mês para a implantação e outros onze meses para as mensalidades, e não os doze meses que constam na tabela desse anexo II.

12.5 – Com isso, existem duas opções: ou o prazo do contrato deve ser corrigido para treze meses ou o prazo das mensalidades no anexo II deve ser para onze meses, caso contrário permanecerá a incongruência.

12.6 – Sobre a formatação da proposta, conforme aferido facilmente, existe nas tabelas do anexo II apenas a possibilidade de se precificar o valor único da implantação (que inclui todos os serviços iniciais) e o valor mensal e total do licenciamento (mensalidades).

12.7 – No entanto, como dita a jurisprudência consolidada no Tribunal de Contas, tudo aquilo que é precificável deve fazer parte do modelo de proposta como item igualmente precificável, a exemplo do que diz respectivamente os Processos TC 20862.989.22-5 e TC 2074.989.21-1:



PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARAQUARA
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E FINANÇAS

“No caso do datacenter, a despeito das justificativas apresentadas pela origem, há a necessidade de sua precificação, bem como o claro estabelecimento das condições de medição do serviço.”

“Procedentes, do mesmo modo, reclamações quanto à ausência de dados indispensáveis à formulação de propostas.”

12.8 – Em outras palavras, essas jurisprudências colacionadas significam exatamente o que fora dito antes: se existe algum serviço agregado, ele deve constar de maneira unitária no modelo de proposta.

12.9 – O primeiro trecho transcrito, inclusive, diz respeito à hospedagem, que no presente caso é nomeado por *storage*, isso é, caso fosse legal a aglutinação desse serviço (que não é, diga-se, em razão de ser proibida a subcontratação), ele deveria ser previsto como um item próprio no anexo II.

12.10 – Mas ainda é possível citar a falta de individualização de cada item da implantação (conversão, migração, instalação, treinamento, etc.), as quinhentas horas técnicas de manutenções e desenvolvimento, o servidor (que na verdade também é ilegal, não aceitável nem com subcontratação), e outros porventura existentes, se é que a Administração possa entender o espírito daquilo que exige nossa Corte de Contas.

13 – Ex positis, requer-se seja a presente impugnação julgada procedente para que sejam reformados os itens tidos como irregulares do ato convocatório da licitação, modalidade Pregão Eletrônico nº 65/2024, Processo nº 28.868/2024.

Em análise à impugnação temos que:

Em relação ao Item 3:

O dicionário de dados é exigido como documentação que será utilizada para migração dos dados legados (informações de propriedade da CONTRATANTE), no caso da troca de fornecedores de sistemas, que possuem modelo de dados distintos.

Em relação ao Item 4

Apesar do texto não ser claro quanto a exigência de certidão de recuperação judicial da empresa nessa condição é, por dedução, óbvio que deve apresentar plano de recuperação judicial aquela que estiver nessa condição, não tendo a referida certidão. Porém, para que fique claro e não reste dúvidas, o texto para a vigorar com a seguinte redação:

11.14.03.01. Certidão negativa de falência e recuperação judicial. No caso de empresas em recuperação. Judicia deverão apresentar, o Plano de Recuperação já homologado pelo Juiz competente e em pleno vigor, sem prejuízo do atendimento a todos os requisitos de habilitação econômico-financeiro estabelecidos no edital, conforme Súmula 50 do TCE/SP.

Em relação ao Item 5.1

Este item será adequado fazendo constar na Prova de Conceito os itens essenciais que deverão ser demonstrados para aprovação da licitante, que já segue em anexo à resposta.

Em relação ao Item 5.4

Houve um mal entendimento da requerente em relação ao item. O prazo a que se refere o item 11.16.07 é o prazo



PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARAQUARA
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E FINANÇAS

de início da PoC e não o de sua duração.

Em relação ao Item 5.7

A prefeitura disponibilizará o local e acesso à internet para a demonstração, devendo todos os demais equipamentos serem de obrigação da licitante, conforme consta no roteiro para realização da Prova de Conceito.

Em relação ao Item 6

Apesar de não ser obrigatória a possibilidade de o edital prever a visita técnica, conforme dispõe o parágrafo 2º, artigo 63 da Lei 14.133, a Prefeitura entende que deve atender ao pedido da licitante e que a visita técnica, não obrigatória, poderá ser realizada até o dia anterior ao da disputa e deverá ser agendada junto ao Departamento de Licitações pelo telefone (16) 3301-5066/5256.

Em relação ao Item 7

O item foi corrigido em errata publicação por essa Administração, sendo informado que a hospedagem dos sistemas será realizada nos equipamentos da CONTRATANTE.

Em relação ao Item 8

Sobre as características técnica do sistema, também já decidiu o TCE/SP que não deve a administração prever a possibilidade de fornecimento de sistemas que alterem sua estrutura tecnológica, como podemos ver abaixo:

“2.6. Por outro lado, a exigência de Sistema Gerenciador de Banco de Dados Microsoft SQL Server 2008 conta com justificativas técnicas acolhidas pelos órgãos técnicos e o Ministério Público de Contas, sendo de rigor o reconhecimento da improcedência da impugnação aduzida sobre este ponto.

“A requisição está associada à configuração do banco de dados já utilizado pela Prefeitura, sendo descabido expor a Administração à necessidade de reestruturações e adequações na hipótese de uma possível substituição por outros sistemas existentes no mercado.

A Prefeitura tem o mesmo entendimento em relação ao sistema operacional.

Em relação ao Item 9

Não se trata de um item que visa restringir a participação no certame. O sistema proposto deve ser acessado sobre o protocolo padrão da web HTTP ou HTTPS (seguro), dependendo da infraestrutura de locação e disponibilização das aplicações. Este item não diz respeito as linguagens ou frameworks de programação onde as aplicações foram escritas.

Em relação ao Item 10

Os backups dos dados devem ser íntegros e disponíveis, premissa básica de segurança e confiabilidade dos dados, modelo sobre o qual se apoia os órgãos reguladores. O item é claro quando cita a periodicidade da cópia - mensal e anual, com acessos em formato onde a CONTRATANTE possa recuperar as informações.

Em relação ao Item 11

As turmas serão de 5 usuários e poderão ser realizadas simultaneamente para até 2 turmas, sendo que, conforme disposto no Termo de Referência, “a prefeitura disponibilizará à contratada local e estrutura necessária para realização dos treinamentos, sendo disponibilizados computadores, mesas e cadeiras para acomodação dos usuários. Demais equipamentos, como projetor multimídia, tela de projeção, equipamentos de áudio e vídeo, e materiais didáticos, ficarão a cargo da contratada”

Em relação ao Item 12

Conforme errata, não há obrigações de hospedagem da contratada. Em relação ao prazo, a prefeitura entende que deixar 12 mensalidades previstas dá amparo financeiro caso a licitante implante o sistema em prazo inferior a 30 dias e assim já passe a ter o direito a receber mensalidades antes dos 30 dias. Ainda sobre a planilha de preços e a requerida divisão de valores, é usual que as fases referentes à implantação dos sistemas sejam pagas em valor único, bem como horas de manutenção estejam contempladas no valor da licença de uso. Assim a planilha será mantida, no formato apresentado no Anexo II.





PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARAQUARA
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E FINANÇAS

10.3	10.4	10.5	10.9	10.10	11.1	11.2	11.3	11.4	11.5
11.8	11.11	12.12	13.1	13.2	13.3	13.4	13.5	13.6	14.1
14.2	14.3	14.5	14.6	14.7	14.8	14.9	14.10	14.11	14.13
14.14	14.15	14.16.	14.18	14.19	14.20	14.22	14.24	14.25	14.26
14.28	14.29	14.30	14.32	14.33	14.34	14.35	14.37	14.38	14.39
14.40	14.43	14.44	14.49	15.1	15.2	15.3	15.4	15.5	15.6
15;7	16.1	16.2	16.3	17.1	17.2	17.3	17.4	17.5	17.6
17.7	17.8	17.9	1.29	10.8	6.1.2	6.1.3	10.8	11.6	14.4
14.12	14.41	14.42							

Era o que tínhamos a expor.

JOCEMIR DE JESUS GOMES

Agente de Contratação/Pregoeiro



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: ED68-9ADE-6675-8AB8

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ JOCEMIR DE JESUS GOMES (CPF 285.XXX.XXX-14) em 30/08/2024 11:24:30 (GMT-03:00)
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://araraquara.1doc.com.br/verificacao/ED68-9ADE-6675-8AB8>