



Proc. Administrativo 7- 529/2023

De: Leandro A. - PGM-DCJ

Para: SF - Secretaria de Finanças

Data: 21/08/2023 às 15:59:09

Setores envolvidos:

GP, GP-CG, PGM, PGM-DCJ, CCI, SA, SF, SF-DGC, SF-DCL, SVOUT, SA-TI

Pregão 64/2023 - Proc. 175/2023 - Sistemas de Gestão

Boa tarde.

Segue o Parecer Jurídico.

At.te

—

Leandro Bonatto Dall Asta

Advogado

OAB PR nº 64.839

Anexos:

Parecer_Juridico_Impugnacao_Edital_Sistemas.pdf



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

PARECER JURÍDICO

ASSUNTO: Impugnação ao Edital de Pregão nº 64/2023, que possui por objeto a Contratação de sistemas de gestão pública, softwares em ambiente de plataforma web que operem de forma integrada, com licença mensal, implantação e migração de dados, treinamento, suporte técnico/manutenção e provimento de datacenter, para os aplicativos e funcionalidade descritas no termo de referência. Trata-se de licitação de forma integrada entre o executivo e legislativo do Município de Céu Azul, conforme termo de Convênio nº 001/2021. Multifárias questões aduzidas pela empresa Impugnante. II.1. – Da Repetição de Condições Editalícias já Preliminarmente Julgadas Irregulares pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná II.2. Das Exigências Direcionadas II.3. – Contradição dos Critérios de Julgamento II.4. Erro Técnico Do Edital II.5. Do Prazo de Vigência Objeto Licitado II.6. Exigência Indevida aos Atestados de Capacidade Técnica – Requisitos sem Valor Significativo. Providências a serem esquadrihadas na manifestação própria a cada tópico questionado pela empresa Impugnante.

ORIGEM: Despacho 6- 529/2023.

INTERESSADO: GOVERNANÇABRASIL S/A TECNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS,
CNPJ: 00.165.960/0001-01.

SOLICITANTE: Departamento de Licitações e Compras.

I – Do relatório.

Versam os autos sobre Impugnação ao Edital de Pregão nº 64/2023, cujo objetivo é a Contratação de sistemas de gestão pública, softwares em ambiente de plataforma web que operem de forma integrada, com licença mensal, implantação e migração de dados, treinamento, suporte técnico/manutenção e provimento de datacenter, para os aplicativos e funcionalidade descritas no termo de referência. Trata-se de licitação de forma integrada entre o executivo e legislativo do Município de Céu Azul, conforme termo de Convênio nº 001/2021 promovida pela empresa Interessada.

Cinge-se a cizânia apresentada pela empresa Impugnante a respeito de 06(seis) itens do termo editalício, quais sejam, II.1. – Da Repetição de Condições Editalícias já Preliminarmente Julgadas Irregulares pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná II.2. Das Exigências Direcionadas II.3. – Contradição dos Critérios de Julgamento II.4. Erro Técnico Do Edital II.5. Do Prazo de Vigência Objeto Licitado II.6.



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

Exigência Indevida aos Atestados de Capacidade Técnica – Requisitos sem Valor Significativo.

Em prosseguimento, houve a manifestação do Responsável pela confecção do certame a ser realizado, opinando o *expert* pelo indeferimento da impugnação no que tange aos itens II.1, II.2 e II.6 da Impugnação, tendo como esteio o Parecer Técnico promovido pelo servidor responsável.

Quanto aos itens II.3, II.4 e II.5 houve o acatamento das razões da Impugnação aviada, optando os responsáveis pelo deferimento parcial da Impugnação.

Após tal manifestação, vieram os autos conclusos para Parecer Jurídico afeto à impugnação apresentada pela empresa manifestante.

É o que nos cumpre relatar acerca da impugnação ora em apreço, passando-se, por conseguinte, a OPINAR.

II - Da fundamentação jurídica.

II.1 – Do mérito.

Em breve síntese, destaca-se que a empresa postulante apresenta impugnação ao edital, cingindo-se a cizânia apresentada pela empresa Impugnante a respeito de 06(seis) itens do termo editalício, quais sejam, *II.1. – Da Repetição de Condições Editalícias já Preliminarmente Julgadas Irregulares pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná II.2. Das Exigências Direcionadas II.3. – Contradição dos Critérios de Julgamento II.4. Erro Técnico Do Edital II.5. Do Prazo de Vigência Objeto Licitado II.6. Exigência Indevida aos Atestados de Capacidade Técnica – Requisitos sem Valor Significativo.*



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

Pois bem.

- II.1. – Da Repetição de Condições Editalícias já Preliminarmente Julgadas Irregulares pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná

Atesta a empresa Impugnante em suas razões, em suma, que a Administração Consulente repete, supostamente, o edital do Pregão 75/2022, o qual teve o mesmo objeto questionado por intermédio de representação perante o TCE-PR.

Contudo, restou comprovado pela Administração Consulente que para a confecção da minuta do edital do Pregão 64/2023, houve a constituição de comissão através da Portaria 45/2023, composta por técnicos dos diversos setores que utilizaram os sistemas objeto da contratação.

Ainda, comprova o ente Consulente que durante a fase de estudo e preparação do ETP – Estudo Técnico Preliminar e TR – Termo de referência, houve a participação dos integrantes da comissão acima mencionada, tendo tais membros opinando e manifestando pela melhor solução tecnológica a ser contratada bem como as especificações e funcionalidades de cada sistema a ser contratado, nas diretrizes determinadas pelo TCE/PR.

De fato, consoante informa o ente Consulente, o ETP e o TR tiveram como ponto de partida os documentos anteriormente confeccionados pela Administração através do Pregão 75/2022, todavia, houve, como comprova o ente Consulente, a promoção de diversas alterações e mudanças nas peças técnicas, para atender a demanda tecnológica pretendida pela Administração e retificando possíveis itens de restrição apontadas na manifestação do TCEPR, através de seus técnicos quando da tramitação da representação.

Desta feita, sem razão à Impugnante quanto à alegação de **Repetição de Condições Editalícias já Preliminarmente Julgadas Irregulares pelo Tribunal de**



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

Contas do Estado do Paraná, tendo em vista ter o ente Consulente comprovadamente alterado as diretrizes do ETP e do TR afetos ao Pregão 75/2022, mormente para se readequar às exigências promovidas pela manifestação oriunda do TCE-PR, não tendo o atual certame os mesmos dispositivos e itens constantes nos termos anteriores.

- II.2. Das Exigências Direcionadas

Aduz a empresa Impugnante, em suas razões de impugnação, resumidamente, que no item 4.10.17 do edital é estabelecido a exigência de 100%.

A Administração Consulente, por sua vez, informa que para tal item ocorreu um erro material de digitação, devendo ser considerado o **percentual de 70%**, mantendo a compatibilidade com os itens 4.10.19, 4.10.22.

Em tal ato, comprova o ente Consulente, aduzindo que irá retificar o termo editalício, visto o notório erro de digitação.

Em prosseguimento, a Impugnante contesta a exigência do *item 5.2 do TR*, quanto ao fato do **sistema rodar nativamente web**, que "... não busca saber a finalidade do sistema, mas, sim, saber como ele foi fabricado...", que "... nada justifica a exigência de que o software tenha sido fabricado para "rodar nativamente em web"... que "... esta mesma exigência já foi condenada pelo TCE-PR...";

O ente Consulente, em suas justificativas técnicas aduz, em suma, inclusive com a confecção de Parecer Técnico, que "conforme ET e TR, a contratação pretendida pela Administração busca soluções tecnológicas atuais e eficientes do ponto de vista tecnológico, permitindo a operação dos sistema em ambiente web, em qualquer local com acesso à internet, acessando através de computadores ou dispositivos móveis, independentemente da instalação de aplicações ou funcionalidades para operar o sistema, necessitando assim de aplicações desenvolvidos nativamente web. Nesses termos, assemelhado ao praticado pelo Governo Federal e Governo Estadual e muitos outros



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

municípios, a Administração Municipal possui diversas unidades administrativas que necessitam se integrar e operar o sistema simultaneamente, bem como a ampliação de serviços ofertados ao cidadão em ambiente WEB é outro fator a ser considerado para a adoção de sistema moderno que rode em ambiente web e independa de instalações acessórias. A alegação de a utilização de aplicações tradicionais e do uso de runtimes, são as formas mais usadas no mercado, não impede a Administração, que através de seus estudos e análises constatou ser a aplicação web a mais apropriada, e estabelecer a tecnologia para a pretensa contratação. Em seus estudos a Administração constata a ampla utilização da tecnologia dos sistemas desenvolvidos para ambiente web, como no Governo Federal através do GOV.BR que é um projeto de unificação dos canais digitais do Governo Federal que sintetiza o esforço da Estratégia de Governo Digital, como no Governo Estadual do Paraná através do programa PIÁ – Paraná Inteligência Artificial. Ainda que a maioria dos órgãos municipais operem em sistemas tradicionais, conforme apontado pela impugnante, a qual também não apresenta a referência ou estudo que demonstre tal constatação, tal situação não afasta a discricionariedade do gestor em adotar a solução tecnológica mais apropriada, conveniente e moderna para a Administração Municipal. No mais, tal tecnologia de sistema WEB, já é disponibilizada por diversas empresas conforme constatado no ETP e demonstrações de sistemas realizadas para a Administração durante a fase de planejamento e estudos. Bem como já utilizada por diversos Municípios, a exemplo citamos o Município de Matelândia (município vizinho mais próximo) o qual contratou os serviços de sistema através do Contrato 25/2023, Pregão 1/2023, o qual tem por objeto “... SOFTWARE NATIVO EM PLATAFORMA WEB...”, disponível em <https://matelandia.oxy.elotech.com.br/portalthtransparencia/1/contratos/detalhes?entidade=1&exercicio=2023&contrato=2023025&tipoAto=1>. Nesses termos entende-se que as características de sistema nativamente web deve ser mantida como condição, por atender a finalidade pretendida pela Administração, ser mais moderna tecnologicamente, ser amplamente utilizada pelos Governos Federal e Estadual, e de forma efetiva pelos órgãos municipais em suas novas contratações.”

Pois bem.

Apreciando-se o estuário jurídico-formal do tópico ora em apreço, denota-se que os atos discricionários seriam aqueles nos quais a lei confere ao agente público a possibilidade de escolher a solução que melhor satisfaça o interesse público em



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

questão, ou seja, são aqueles cuja lei deixa a critério do administrador a escolha, entre diversas opções, da mais adequada à realização da finalidade pública. Isso é feito por meio da emissão de valores acerca da oportunidade e da conveniência da prática de determinado ato – é o que se chama de mérito administrativo.

Ademais, conforme a doutrina mais abalizada sobre a matéria, insta expor que ato discricionário é aquele que: *“A Administração pratica com certa margem de liberdade de avaliação ou decisão, segundo critérios de conveniência e oportunidade formulados por ela mesma, ainda que adstrita a lei reguladora da expedição deles.”*

In casu, **optou** o ente Consulente pela forma de sistema de tecnologia dos sistemas desenvolvidos para ambiente web, deixando certo o Ente Consulente que “entende-se que as característica de sistema nativamente web deve ser mantida como condição, por atender a finalidade pretendida pela Administração, ser mais moderna tecnologicamente, ser amplamente utilizada pelos Governos Federal e Estadual, e de forma efetiva pelos órgãos municipais em suas novas contratações.”

Ressalta-se que tal opção não se enquadra em direcionamento do certame licitatório, mas sim opção amparada em amplo estudo, visto que o ente Consulente constata a ampla utilização da tecnologia dos sistemas desenvolvidos para ambiente web, como no Governo Federal através do GOV.BR que é um projeto de unificação dos canais digitais do Governo Federal que sintetiza o esforço da Estratégia de Governo Digital, como no Governo Estadual do Paraná através do programa PIÁ – Paraná Inteligência Artificial.

Por fim, o Ente Consulente atesta e comprova que a tecnologia de sistema WEB já é disponibilizada por diversas empresas conforme constatado no ETP e demonstrações de sistemas realizadas para a Administração durante a fase de planejamento e estudos, sendo, inclusive, utilizada por diversos municípios da região, notadamente do de Matelândia, conforme acosta Contrato Administrativo correlato.

Desta feita, sem razão à Impugnante quanto à alegação de **Exigências**



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

Direcionadas, tendo em vista ter o ente Consulente, em seu juízo discricionário, optado pela abertura de certame licitatório exigindo **tecnologia de sistema WEB**, visto que mais moderna e adequada, informando e comprovando, inclusive, uma miríade de empresas potenciais fornecedoras dos serviços a serem contratados.

- II.6. Exigência Indevida aos Atestados de Capacidade Técnica – Requisitos sem Valor Significativo

Aduz a empresa Impugnante que a exigência de Atestados de Capacidade Técnica não teria valor significativo, contestando a Impugnante tal exigência, aduzindo ser possível a necessidade de comprovação por meio de atestado de execução de serviços de migração de dados e implantação de sistema.

O ente Consulente, por sua vez, deixa certo que “conforme justificado no edital, tais serviços são considerados de maior complexidade e relevância, pois a falta de habilidade da vencedora da licitação, quanto a migração dos dados do banco de dados atual para o novo banco de dados, pode comprometer a integridade das informações existentes nos atuais e comprometer totalmente a execução do contrato, inclusive trazendo riscos para a Administração por possíveis procedimentos indevidos ou equivocados.”

Adentrando ao caso ora em apreço, verifica-se que, de fato, o item exigido no termo editalício demonstra-se essencial, visto que diante da complexidade e relevância dos serviços a serem contratados, sistemas que comportem migrações de dados do atual banco de dados são essenciais para a continuidade dos serviços realizados pelo ente Consulente, sob pena de, na inexistência da esmerada migração, existir grave comprometimento aos dados e sistemas da Administração Consulente.

Isto posto, sem razão à Impugnante quanto à alegação de **Exigência Indevida aos Atestados de Capacidade Técnica – Requisitos sem Valor Significativo**, tendo em vista ter o ente Consulente comprovando a imprescindibilidade da existência de sistemas que comportem migrações de dados do atual banco de dados,



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

porquanto essenciais para a continuidade dos serviços realizados pelo ente Consulente, sob pena de, na inexistência da esmerada migração, existir grave comprometimento aos dados e sistemas da Administração Consulente.

- Itens II.3, II.4 e II.5.

Quanto aos itens acima mencionados, considerando o acatamento das razões da Impugnação ajuizada pelos responsáveis pela contratualidade, deixo de exarar manifestação jurídica a respeito, acatando as motivações fáticas e jurídicas expostas.

Assim sendo, o presente Parecer Jurídico advoga pelo **deferimento parcial** da impugnação ajuizada, tendo em vista ter o ente Consulente, nos itens indeferidos, seguido o ordenamento jurídico correlato e a jurisprudência consolidada, não havendo se falar, portanto, em ilegalidade ou irregularidade nas exigências editalícias afetas aos itens II.1, II.2 e II.6 da Impugnação ajuizada.

Saliente-se, por fim, que a presente análise está adstrita aos aspectos jurídicos que permeiam a solicitação objeto dos autos, estando ressalvados, desde logo, quaisquer aspectos técnicos, econômicos, financeiros e/ou orçamentários não abrangidos pela alçada desta Procuradoria.

III – Conclusão.

Assim, diante de tais elementos, o presente Parecer Jurídico advoga pelo **deferimento parcial** da impugnação ajuizada, tendo em vista ter o ente Consulente, nos **itens indeferidos**, seguido o ordenamento jurídico correlato e a jurisprudência consolidada, não havendo se falar, portanto, em ilegalidade ou irregularidade nas exigências editalícias afetas aos itens II.1, II.2 e II.6 da Impugnação ajuizada.

É o PARECER, salvo melhor juízo.



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

Céu Azul, 21 de agosto de 2023.

Leandro Bonatto Dall'Asta

Advogado

OAB/PR Nº 64.839



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: FC63-75FB-5D25-76A4

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



LEANDRO BONATTO DALL ASTA (CPF 073.XXX.XXX-73) em 21/08/2023 15:59:58 (GMT-03:00)

Papel: Assinante

Emitido por: AC OAB G3 << AC Certisign G7 << Autoridade Certificadora Raiz Brasileira v5 (Assinatura ICP-Brasil)

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

<https://ceuazul.1doc.com.br/verificacao/FC63-75FB-5D25-76A4>