

À ILUSTRÍSSIMA SENHORA SUPERINTENDENTE MUNICIPAL DE LICITAÇÕES – SML DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO – RO

ILUSTRÍSSIMA SENHORA PREGOEIRA DO PROCESSO ADMINISTRATIVO N. 06.02976.2022

AJUCEL INFORMÁTICA LTDA, pessoa jurídica de direito privada, inscrita no CNPJ sob n. 34.750.158/0001-09, com sede na Rua Júlio de Castilho, nº 222, Centro, Porto Velho/RO - CEP 76.801-078, e seu bastante representante **ANTONIO JOSÉ GEMELLI**, brasileiro, casado, empresário, inscrito no CPF sob n. 368.783.329-15, em atenção ao Processo Administrativo n. 06.02976.2022, referente ao **Pregão Eletrônico n. 169/2022/SML/PVH**, com fundamentos nos artigos 41, § 2º da Lei 8.666, comparece perante Vossa Senhoria para apresentar

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO,

Pelos motivos de fato e direito que passa a aduzir:

I – HISTÓRICO

Foi republicado o Edital do Pregão Eletrônico n. 169/2022/SML/PVH, do Processo Administrativo n. 06.02976.2022, na data de 08.11.2022, com abertura do certame na data de 23.11.2022, pela Superintendencia Municipal de Licitações do Município de Porto Velho/RO, com o objeto da Contratação de empresa especializada no fornecimento de licença para uso de software, com suporte e atualizações, configuração, customização, testes, implantação, treinamento inicial e liberação do

sistema para uso, com sua devida entrada em operação e suporte técnico dos softwares do Sistema Financeiro (Planejamento, Orçamentário, Financeiro, Contabilidade, Patrimônio/almojarifado, Custos e Recursos Humanos) e do Sistema de Gestão Tributária.

Que da análise do edital de licitação, projeto básico e seus anexos, foram detectados falhas insanáveis, que devem ser regularizadas, a fim de que não se tenha a nulidade do certame licitatório.

Destaca-se que se impugna o presente Edital de Licitação, Projeto Básico e Anexos, sendo tempestiva o presente manifesto impugnatório, nos termos do artigo 41, §2º da Lei de Licitações, c.c. com o Item 4.1 e 4.2 do Edital Publicado.

Artigo 41 da Lei de Licitações – Lei nº 8.666/1993 prevê em seu § 2º o prazo legal para interposição da impugnação pelo licitante, in verbis:

“Artigo 41.

§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113. (grifo acrescentado)

§ 2º - Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a Administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso. “

Desta forma, observando o dispositivo legal, juntamente com o disposto no Edital de Licitações, a presente peça impugnativa é tempestiva, devendo ser analisado na integralidade.

II – DA IMPUGNAÇÃO EM ESPÉCIE

01. DA INCONGRUÊNCIA VERIFICADA EM RELAÇÃO A SISTEMA DE RECURSOS HUMANOS.

Consta do Projeto Básico que instrui a Licitação Pregão Eletrônico n. 169/2022/SML/PVH (Processo Administrativo n. 06.02976.2022):

1. REQUISITOS OBRIGATÓRIOS:

Os sistemas objeto da licitação devem respeitar os padrões mínimos de qualidade e integração em relação ao Sistema Financeiro (Módulos de Planejamento, Orçamentário, Financeiro, Contabilidade, Patrimônio/Almoxarifado, Custos e Recursos Humanos) devendo obrigatoriamente atender ao Decreto Federal nº 10.540, de 05 de novembro de 2020. Ainda, o Sistema de Gestão Tributária deve atender o conceito de “sistema integrado” definido no inciso II, Art. 2º do referido decreto, ambos, sem prejuízo de outras disposições previstas em lei ou em atos normativos aplicáveis.

[...]

Além dos requisitos acima, os sistemas devem permitir a integração ou a comunicação, necessária com outros sistemas da Prefeitura de Porto Velho a exemplo dos portais, folha de pagamento e outros, através de mecanismos eletrônicos ou automáticos preferencialmente “em tempo real” (ou D+1).

[...]

2. JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO.

A justificativa da contratação e solução foi amplamente demonstrada nos Estudos Técnicos Preliminares, constante às fls. 38 a 94.

Observa-se, no contexto atual e de forma geral, um crescimento intenso das demandas vinculadas a atividade da Administração Pública diretamente dependentes das soluções de tecnologia e informação (TI).

Esse aumento no conjunto de atividades exercidas pelo setor público interdependente de TI decorre de diversas razões, dentre as quais pode se destacar: a crescente necessidade de obtenção de informações precisas, confiáveis e em tempo para a tomada de decisão; a automação contínua dos processos de trabalho objetivando sua celeridade e economicidade; **as seguidas demandas de integração, de migração ou de atualização tecnológica de sistemas obsoletos**; a inserção de novos modelos de negócio baseados na tecnologia, além das questões vinculadas à governabilidade da TI, bem como da necessidade da transparência e da democratização da informação pública.

Inserida neste contexto, a Administração Municipal possui uma grande demanda pela automação dos fluxos de trabalho existentes, a evolução dos mesmos e das funcionalidades já implementadas e a sustentação das informações abrigadas nos sistemas de informação atualmente utilizados pelas áreas meio e fim, para a execução de suas atividades e prestação dos serviços de respectivas competências junto aos cidadãos em geral.

[...]

Nesse sentido, e visando o alcance dos objetivos propostos pela presente contratação, e ainda, **solucionar problemas gerados pela falta de integração entre as diversas áreas, como por exemplo: o retrabalho e informações duplicadas, dificuldade na obtenção de**

diagnósticos e informações gerenciais, cumpre a Prefeitura Municipal de Porto Velho dispendir esforços no sentido de realizar a contratação de uma solução adequada que atenda suas necessidades.

[...]

A Secretaria Municipal de Fazenda precisa investir continuamente em soluções de tecnologia da informação aprimorando seus sistemas tanto para a administração dos tributos de competência municipal como para o controle de suas finanças. Os sistemas que atualmente operam na SEMFAZ não estão integrados, o que gera dificuldades em se trabalhar com dados não centralizados, espalhados em sistemas independentes. O que se busca com a presente contratação é erradicar a desinformação gerada por sistemas antigos e desatualizados, e, repita-se, não integrados, considerando o porte da Secretaria de Fazenda. **(Grifei)**

À fl. 08 do Processo n. 06.022976-000/2022, no documento intitulado “Documento de Oficialização da Demanda”, que oficializa a contratação de softwares de gestão pública municipal, ao explicar a motivação para o relacionamento do sistema informatizado de recursos humanos, no rol do objeto da licitação em exame, expõe a seguinte situação¹:

MOTIVAÇÃO DO MÓDULO DE RECURSOS HUMANOS

A necessidade de modernização com foco na melhoria do desempenho, procurando uma maior eficiência da gestão de recursos humanos e folha de pagamento gerou a demanda para aquisição de software que possa de forma direta ou indireta, agregar valor aos serviços executados pela prefeitura em relação ao módulo

¹ Documento assinado pelos Servidores Sheila Lúcia Marques da Silva F. Braga, Jeferson Andrade de Freitas, Gerson Trajano dos Santos, Luciana de Souza Rodrigues e Oscar Cabral de Souza Neto, todos integrantes do Setor de Recursos Humanos da Secretaria Municipal de Administração da Prefeitura de Porto Velho. O documento apresenta-se cancelado pelo Sr. Alexey da Cunha Oliveira, na qualidade de Secretário Municipal de Administração.

especificado, melhorando os controles internos e transparência aos cidadãos. Ainda, possibilitando aos gestores do governo a obtenção de informações estratégicas necessárias ao planejamento de suas ações garantindo a otimização de recursos.

A gestão de pessoas na administração pública é uma tarefa complexa, pois existem diversos dispositivos legais que regulamentam suas práticas, portanto é importante que o Ente possua um sistema informatizado de ponta, que contribua para o aprimoramento do planejamento e da execução das atividades afins, oferecendo premissas para uma administração transparente, atenta aos reclames da sociedade e, principalmente, eficiente nos termos do Art. 37 da Constituição Federal.

Um bom software reflete na qualidade da gestão, avanço das políticas de planejamento e transparência, e para isso é necessário que seja amplamente testado, que esteja sendo usado de forma satisfatória por outros entes com estruturas assemelhadas com o nosso município, aumentando a confiabilidade e a segurança do usuário.

Neste sentido, em que pese o atual sistema ter sido implantado no âmbito desta secretaria desde junho de 2020, o mesmo vem apresentando inconsistências constantemente até os dias atuais – cada vez, novos problemas surgem, somando-se aos problemas não resolvidos, conforme já relatado/oficializado pelos usuários – resultando em retrabalhos de demandas simples, que estão ocasionando desgaste no andamento dos trabalhos da equipe, as quais eram executadas de forma ágil no sistema anterior. Diante disso, pode-se dizer que o mesmo não é inteligível, não é operacional e possui uma navegação que não promove facilidade ao usuário.

Cabe ressaltar que é fundamental que a contratação/implantação de um software esteja alinhada com as necessidades dos órgãos/setores que estejam vinculados, sendo os recursos envolvidos bem utilizados, não só os recursos financeiros, mas também os recursos humanos, de modo que a automação das atividades otimize o tempo de sua execução e resulte em melhorias quanto à produtividade e aos serviços prestados.

Além do fato exposto no sentido de que o atual sistema não está atendendo com nível de qualidade, funcionalidade, usabilidade, eficiência, efetividade, segurança e satisfação os técnicos que operacionalizam a gestão de pessoal e folha de pagamento da prefeitura de Porto Velho, há outro fator que motiva/justifica a necessidade de realizar-se a troca do respectivo sistema por outro, qual seja: a ausência de integração com o sistema de execução orçamentária, financeira e contábil.

A integração entre os sistemas de Recursos Humanos e Financeiro (Orçamento, Financeiro e Contabilidade) não é apenas por mera conveniência, e sim por uma necessidade de cumprimento da obrigação legal contida na Lei de Responsabilidade Fiscal, regulamentada pelo Decreto Federal nº 10.540, de 05 de novembro de 2020, que dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle (SIAFIC), o qual deverá estar em pleno funcionamento a partir de 1º de janeiro de 2023

Sob essa perspectiva, ressalta-se que a integração dos dados se apresenta como uma necessidade para garantir a confiança dos dados, a eficiência do gestor para sua tomada de decisão e a boa prestação dos serviços públicos, objetivando implementar de forma mais eficiente as políticas públicas.

Dessa forma, faz-se necessário realizar a contratação de um novo software alinhado com as necessidades dos setores vinculados às áreas de gestão de recursos humanos e folha de pagamento, com navegabilidade inteligível, integrada ao SIAFIC (Sistema Financeiro), visando, principalmente, melhorias quanto à eficiência dos trabalhos desenvolvidos por esta secretaria, dando-se ênfase a otimização do tempo da execução das atividades, que atualmente vem sendo despendido com retrabalhos.

METAS DA CONTRATAÇÃO

A contratação deve ter como meta principal a contratação de um software que trabalhe via Web, que atenda às necessidades especificadas no presente documento, e que esteja conectado e preparado para acompanhar eventuais mudanças/customização de ordem legal ou operacional.

O módulo deve estar plenamente adequado à legislação aplicada as atividades dos recursos humanos, em especial as exigências federais, bem como as locais do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia – TCERO, as quais deverão constar no sistema, contudo, por se tratar de legislação estadual e municipal específica, deverá ser customizada durante a fase de implantação.

O segundo fator que deve ser alcançado na contratação é a comprovação da eficiência da empresa contratada no suporte ao cliente/usuário, que deve ocorrer de forma adequada, ágil e didática, para evitar ocorrência de intempestividade quanto ao cumprimento da legislação federal e local.

Neste contexto, o software contratado deve possibilitar a integração com outros sistemas informatizados (orçamento, financeiro, contabilidade e custos), com uso de tecnologia intuitiva que facilitem a rotina administrativa, tornando os processos mais simples e ágeis,

observando o que dispõe o Decreto Federal nº 10.540, de 05 de novembro de 2020.

Dessa forma, podemos concluir que o sistema deve auxiliar de forma eficiente o Município, proporcionando segurança e credibilidade nas informações, com ferramentas tecnológicas que permitam que gestores, técnicos responsáveis pelos recursos humanos e folha de pagamento exerçam tarefas mais nobres, dedicando-se à análise e interpretação dos resultados, além de participar de forma contributiva no processo decisório do Ente Público.

RESULTADOS A SEREM ALCANÇADOS

- Aperfeiçoar os sistemas de TI para atender às demandas estratégicas e táticas da Secretaria;
- Permitir a autonomia de uso por parte da SEMAD;
- Modernizar a SEMAD com foco na melhoria do desempenho, procurando disponibilizar informações tempestivas e de qualidade nos pontos de tomada de decisão gerencial que envolva aspectos da gestão de recursos humanos;
- Integrar os vários setores da SEMAD e demais Secretarias, através do compartilhamento de bases de dados não redundantes;
- Evitar gasto de esforço gerencial e operacional nas interfaces entre os módulos de RH e os demais módulos do sistema financeiro (orçamentário, financeiro, contábil e custos);
- Melhorar a qualidade da informação;
- Reduzir o retrabalho e inconsistências eventuais;
- Reduzir os riscos operacionais e elevar a eficácia dos controles internos dos macroprocessos vinculados à atividade de recursos humanos;

- Automatizar o maior número de atividades, evitando a intervenção manual, dando integridade ao fluxo das atividades de Gestão de Pessoal e Folha de Pagamento.

Ao inferir que o módulo de recursos humanos a ser contratado, deve interagir com o módulo de recursos humanos utilizado pela administração de Porto Velho, a entidade contratante está se referindo ao módulo de Recursos Humanos do Sistema e-Cidades, objeto de contratação anterior materializada pela Gestão da Prefeitura de Porto Velho, através do Processo n. 02.0061/2017.

A referida contratação objetivava o desenvolvimento mediante customização dos softwares “livres” do Sistema e-Cidades disponibilizados pelo Governo Federal. Inicialmente, teriam sido iniciados os trabalhos de customização dos módulos de contabilidade, orçamento, tesouraria, recursos humanos e arrecadação. Iniciados os trabalhos em 2020, a contabilidade do município ficou sob a responsabilidade da empresa responsável pelo trabalho de customização pelo período de 6 (seis) meses.

Não tendo logrado êxito em implantar efetivamente o módulo de contabilidade, situação essa que representou um atraso de aproximadamente 8 (oito) meses, sem que a Prefeitura Municipal de Porto Velho qualquer informação aos órgãos de controle, notadamente ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia/TCE-RO. A situação somente voltou à normalidade após a retomada dos serviços pela Empresa Ajucel Informática Ltda., que mantém vínculo precário de contratação com o Município de Porto Velho, por força de decisão judicial que obrigou a citada empresa a manter em funcionamento os sistemas que estavam sendo customizados.

Aconteceu o mesmo com o mencionado módulo de recursos humanos, que conforme o relato transcrito anteriormente, embora tenha sido implantado em junho de 2020, até a presente data, vem apresentando inconsistências de forma constante, sendo que, a cada dia surgem novos problemas, que são somados aos anteriores que não são resolvidos.

Segundo relato, tais problemas, já relatados pelos usuários dos sistemas, têm resultando em retrabalhos de demandas simples, que estão ocasionando desgaste no andamento dos trabalhos da equipe, as quais eram executadas de forma ágil no sistema anterior (Programa de Recursos Humanos disponibilizados pela Ajuce Informática Ltda.).

Desta feita, há que se ressaltar que a Administração de Porto Velho está se utilizando de um subterfúgio para resolver um problema existente na customização do módulo de recursos humanos, que, na verdade, não está atendendo com nível de qualidade, funcionalidade, usabilidade, eficiência, efetividade, segurança e satisfação os técnicos que operacionalizam a gestão de pessoal e folha de pagamento da prefeitura de Porto Velho.

Note-se que além desse fato, outro fator estaria motivando/justificando a necessidade de realização da troca do referido sistema por outro, que seria, a ausência de integração com o sistema de execução orçamentária, financeira e contábil, ou seja, o módulo customizado de recursos humanos não interage com os sistemas orçamentário, financeiro e contábil, na hora da realização do pagamento e contabilização da despesa. Tudo se encontra sendo feito de forma precária e manual.

Essa situação se apresenta muito bem resumida pelos os autores do documento transcrito informam que o sistema de recurso humanos utilizado atualmente “[...] não é inteligível, não é operacional e possui uma navegação que não promove facilidade ao usuário”. A transcrição salienta, ainda, que “*A integração entre os sistemas de Recursos Humanos e Financeiro (Orçamento, Financeiro e Contabilidade) não é apenas por mera conveniência, e sim por uma necessidade de cumprimento da obrigação legal contida na Lei de Responsabilidade Fiscal, regulamentada pelo Decreto Federal nº 10.540, de 05 de novembro de 2020, que dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle (SIAFIC), o qual deverá está em pleno funcionamento a partir de 1º de janeiro de 2023*”.

Desta feita, considerando as informações e fatos ora didaticamente abordados, impugna-se o presente edital de licitação, posto que a Administração Municipal não definiu com clareza se o Sistema de Recursos Humanos a ser contratado deverá manter interação com o módulo e-Cidades de RH instalado atualmente na Prefeitura Municipal, que segundo as próprias informações da Secretaria Municipal de Administração/SEMAD, não é inteligível, não é operacional e possui uma navegação que não promove facilidade ao usuário, posto que não possui nível de qualidade, funcionalidade, usabilidade, eficiência, efetividade, segurança e satisfação exigidos pela estrutura de gestão de pessoal e folha de pagamento da prefeitura de Porto Velho. Sem contar que o mesmo não interage com os sistemas de execução orçamentária, financeira e com a contabilidade.

Em sua resposta, a Pregoeira responsável pela análise dos recursos de impugnação anterior, Servidora Lidiane Sales Gama de Moraes, faz as seguintes considerações:

Sistema recentemente adotado no âmbito da Administração, esclarecemos que não há incoerência alguma quanto ao pleito.

Destacamos que a solução tecnológica pretendida, deve contemplar, dentre outros, o Módulo de Recursos Humanos, a ser adotado em substituição ao atualmente em uso, com a observação das fases de migração da base de dados existentes a sua implantação, sem a ocorrência de descontinuidade dos serviços, como aquela apresentada pelo atual, conforme noticiado nos autos.

A opção por um novo Módulo de Recursos Humanos, como os demais, visa atender as disposições do Decreto Federal no 10. 540, de 05 de novembro de 2020, que dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle - SIAFIC.

Se do ponto de vista prático, a Pregoeira responde diretamente que a solução tecnológica pretendida, deve contemplar o Módulo de Recursos Humanos, a

ser adotado em substituição ao atualmente em uso resultante da customização dos softwares “livres” do Sistema e-Cidades, por outro lado, o atual edital de licitação não comprova ou apresenta informações categóricas que comprovem que o mesmo, de fato, possibilita a viabilização da fase de migração da base de dados existentes para o novo software de recursos humanos.

Assim, considerando a lacuna informacional observada quanto à compatibilidade e viabilização da transferência do banco de dados de recursos humanos existente na Prefeitura de Porto Velho, que envolve os dados cadastrais de aproximadamente de 13.644 (treze mil, seiscentos e quarenta e quatro) servidores gerenciados pelo Sistema de Recursos Humanos, somada à exigência manifesta pela Pregoeira de que não será admitida a ocorrência de descontinuidade dos serviços, não dispomos de qualquer segurança para a formulação da proposta financeira, uma vez que não temos certeza da situação que nos aguarda quando da implantação do novo software.

Cremos não pairarem dúvidas quanto ao fato de que, em se verificando a inviabilidade de migração dos dados em razão da incompatibilidade dos sistemas, a formulação de nova base de dados no novo programa de recursos humanos, implicaria em um trabalho hercúleo de lançamento das informações, com, sem dúvidas, a necessidade de contratação de mão de obra extra para realização desse serviços, não se podendo, por fim, afiançar que não ocorreria um atraso na formulação da folha de pagamento dos servidores entre um mês e outro, no período destinado para a implantação.

02. DA IMPOSSIBILIDADE DE FORMULAÇÃO DA PROPOSTA DE PREÇOS.

Acerca do tema em destaque, importa frisar primeiramente que as leis de licitação vigentes no País, são generosas quando tratam do mencionado assunto. A Lei n. 8.666/93 assim estabelece:

Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

[...]

X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

[...]

§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

[...]

II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

[...]

Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite,

os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

[...]

§ 3º Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

[...]

Art. 47. Nas licitações para a execução de obras e serviços, quando for adotada a modalidade de execução de empreitada por preço global, a Administração deverá fornecer obrigatoriamente, junto com o edital, todos os elementos e informações necessários para que os licitantes possam elaborar suas propostas de preços com total e completo conhecimento do objeto da licitação.

Art. 48. Serão desclassificadas:

[...]

II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato

convocatório da licitação. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Por sua vez, acerca do tema referente à formulação das propostas de preços, o Edital de Licitação Pregão Eletrônico n. 169/2022/SML/PVH (Processo Administrativo n. 06.02976.2022), estabelece as seguintes regras:

5. DAS CONDIÇÕES PARA PARTICIPAÇÃO

[...]

5.4. Poderão participar deste PREGÃO ELETRÔNICO as empresas que:

[...]

5.4.8. A Licitante arcará integralmente com todos os custos de preparação e apresentação de sua proposta de preços, independente do resultado do procedimento licitatório.

[...]

5.6.3. Uma Licitante, ou grupo, suas filiais ou empresas que fazem parte de um mesmo grupo econômico ou financeiro, somente poderá apresentar uma única proposta de preços. Caso uma Licitante participe em mais de uma proposta de preços, estas propostas de preços não serão levadas em consideração e serão rejeitadas pela entidade de Licitação.

[...]

7. DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO DA PROPOSTA DE PREÇOS

7.1. O julgamento da Proposta de Preços dar-se-á pelo critério de MENOR PREÇO POR LOTE, observadas as especificações técnicas e os parâmetros mínimos de desempenho definidos no Edital.

7.2. Os preços unitários e totais referidos no LOTE anterior, deverão, evidentemente, estar compatíveis aos de mercado, estimados pela Administração;

8. DO REGISTRO (INSERÇÃO) DA PROPOSTA DE PREÇOS E DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO NO SISTEMA ELETRÔNICO

[...]

8.9. As propostas de preços registradas no Sistema Comprasnet, implicarão em plena aceitação, por parte da Licitante, das condições estabelecidas neste Edital e seus Anexos;

9. DO PREENCHIMENTO DA PROPOSTA

9.1. O licitante deverá enviar sua proposta mediante o preenchimento, no sistema eletrônico, dos seguintes campos:

I. Valor total do LOTE.

[...]

9.4. Os preços ofertados, tanto na proposta inicial, quanto na etapa de lances, serão de exclusiva responsabilidade do licitante, não lhe assistindo o direito de pleitear qualquer alteração, sob alegação de erro, omissão ou qualquer outro pretexto.

[...]

11. DA ACEITABILIDADE DA PROPOSTA VENCEDORA

11.1. Encerrada a etapa de negociação, a pregoeira examinará a proposta classificada em primeiro lugar quanto à adequação ao objeto e à compatibilidade do preço em relação ao máximo estipulado para contratação neste Edital e em seus anexos, observado o disposto no parágrafo único do art. 7º e no § 9º do art. 24 do Decreto n.º 16.687, de 15 de maio de 2020.

11.2. Será desclassificada a proposta ou o lance vencedor, que após a fase de negociação, apresentar preço final superior ao preço máximo fixado (Acórdão nº 1455/2018-TCU - Plenário) ou apresentar preço manifestamente inexequível.

11.3. Constatada a existência de proposta incompatível com o objeto licitado ou manifestadamente inexequível, a Pregoeira obrigatoriamente justificará, por meio do sistema, e então DESCLASSIFICARÁ.

11.3.1. Quando houver indícios de inexequibilidade da proposta de preço, será oportunizado ao licitante o Princípio do Contraditório e da Ampla Defesa, para que querendo esclareça a composição do preço da sua proposta, ou em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, poderão ser efetuadas diligências, na forma do § 3º do artigo 43 da Lei Federal nº 8.666/93.

11.3.2. Considera-se inexequível a proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração.

11.3.3. Qualquer interessado poderá requerer que se realizem diligências para aferir a exequibilidade e a legalidade das propostas, devendo apresentar as provas ou os indícios que fundamentam a suspeita.

Em que pese as regras estabelecidas no teor do edital de licitação, em nível de seus anexos, não se apresenta presente o orçamento estimado em planilhas de

quantitativos e preços unitários, fato que, por si só, já se constitui flagrante infringência ao inc. II do § 2º do art. 40 da Lei 8.666/93.

Na verificação da inobservância, há que se registrar que qualquer empresa interessada do ramo do objeto licitado, que se interessar pela competição, ao consultar o sistema Comprasnet, não terá a seu dispor qualquer parâmetro de balizamento de preços, posto que inexistente o anexo referente ao assunto.

Ressalve-se, entretanto, que o Processo Administrativo n. 06.02976.2022, apresenta diversas informações para subsidiar o trabalho de formulação das propostas de preços por parte das empresas interessadas. Contudo, é justamente na diversidade das informações disponibilizadas no bojo do processo, que reside a problemática a ser enfrentada pelas empresas licitantes, uma vez que se tratam de dados e informações antagônicas, que mais confundem, do que esclarecem o tema em questão.

Em primeiro lugar, temos um documento intitulado “Relatório de Estudo Preliminar de Viabilidade para a Adoção de Solução Informatizada de Planejamento, Orçamento, Financeiro, Contabilidade, Patrimônio/Almoxarifado, Custos, Recursos Humanos e Gestão Tributária (fls. 38/94 do volume I), datado de 9/12/2021, assinado por um pool de 20 (vinte) servidores e chancelados pelos Secretários Municipais João Altair Caetano dos Santos (SEMFAZ), Luiz Guilherme Erse da Silva (SEMPOG) e Alexey da Cunha Oliveira (SEMAD).

Durante o longo relatório, a Comissão Responsável faz as uma série de ponderações, dentre as quais (fl. 74):

Diante de todo o contexto, de onde destacamos as considerações a seguir elencadas:

[...]

f) Considerando os aspectos orçamentários e financeiros que prevê na proposta orçamentária do exercício de 2022 **o valor estimado para despesa de contratação desta natureza o valor de R\$**

6.794.000,00 (seis milhões setecentos e noventa e quatro mil reais), no Programa Implementação de Ações de Informatização (07.01.04.126.007.2.121), valor esse também fixado no PPA – Plano Plurianual, com pequena variação, o suficiente para manter a despesa no patamar atual, sem perspectiva de investimento a curto e médio prazo. **(Grifei)**

Posteriormente à realização dos trabalhos que visavam a confecção do referido relatório, foram realizadas diversas cotações de preços, conforme comprovam os documentos acostados às fls. 78/114 do Volume V dos autos do processo de licitação.

Do conjunto de informações relativas às cotações de preços realizadas, somente as relacionadas abaixo, lograram êxito em cotar todos os itens descritos pela Administração Municipal:

Empresa	Cotação	Valor R\$
E & L Produções de Software Ltda.	Fls. 804/806	13.797.040,00
SIGCORP Tecnologia da Informação Ltda.	Fls. 807/809	6.438.300,00
NOTA CONTROL Tecnologia Ltda.	Fls. 810/814	8.400.000,00
PÚBLICA Serviços Ltda. – EPP.	Fls. 815/816	8.720.000,00
TOTAL		37.355.340,00
VALOR MÉDIO		9.338.835,00

A principal dificuldade ou obstáculo técnico em se adotar o preço médio das cotações válidas realizadas pela Prefeitura Municipal de Porto Velho, refere-se ao fato de que os serviços descritos nas cotações, não são os mesmos descritos no objeto da licitação Pregão Eletrônico n. 169/2022/SML/PVH. Por sua vez, a Administração

Municipal responsável pelo feito não apresenta quaisquer justificativas para a ocorrência ora relatada.

Pelo contrário, em despacho acostado às fls. 818/824, de autoria do Titular da Fazenda Municipal, o responsável delineia o objeto da futura contratação em Sistema Financeiro – Lote 01 e Sistema Tributário – Lote 02, para, em seguida dedicar uma longa argumentação na tentativa de justificar por quais razões não foram realizadas as cotações prévias, buscando identificar um valor plausível e aceitável para a contratação, de modo que a mesma transpareça efetivamente que se tratam de preços praticados pelo mercado. No resumo do inconsistente despacho, os responsáveis pela sua elaboração arrematam da seguinte forma:

Nesse sentido, considerando todos os percalços divisados e amplamente justificados nos autos, e dentro da discricionariedade facultada ao Gestor, e dentro de um juízo de conveniência, propomos a possibilidade de adoção, como melhor solução, o “menor preço” global na esteira da proposta apresentada pelo fornecedor conforme a “cotação de preços” em anexo.

A justificativa apresentada por este Gabinete expõe os fundamentos que demonstram que o objeto não comportaria materialmente, qualquer prejuízo, do ponto de vista técnico e econômico, estando em sintonia com os princípios constitucionais previstos no artigo 37 da Constituição Federal que são legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Desse modo, **por tudo consta quanto à dificuldade no trâmite processual dos autos, e ainda, existência de preços majorados e fora de contexto, apresentamos os valores a nortear a aplicação na cotação final de preços** (segue em anexo), e após o retorno dos autos para esta Secretaria, para a realização da reserva orçamentária e na sequência a licitação. **(Grifei)**

Conjuntamente ao referido despacho, foram juntados 3 (três) formulários de cotação de preços, cujos valores dos lotes 1 e 2, somam, respectivamente, os montantes de R\$ 4.520.000,00 (Fls. 824/827), R\$ 3.218.585,16 (Fls. 828/831) e R\$ 6.229.455,04 (Fls. 832/834), sem que tenham sido especificados nos referidos documentos, quais as empresas responsáveis pelo fornecimento das informações e fonte dos valores que compõem as referidas cotações.

No despacho posterior (Fl. 835), o responsável pela informação declara que o critério para se chegar ao valor de baliza para a licitação, foi o de preço médio dos itens, sendo adotado o valor de R\$ 6.229.455,04. Contudo, efetivamente o preço médio entre os valores acima especificados, seria o de R\$ 4.656.013,40.

Desta feita, analisadas as informações e fatos apresentados nos autos do Processo n. 06.02976.2022, requeremos a imediata impugnação do certame licitatório em questão, uma vez que o mesmo não se apresenta devidamente instruído com orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários, na forma como exigido pela legislação pertinente.

A resposta ofertada pela Superintendência de Licitações do Município de Porto Velho, resultante da análise de recursos de impugnação anteriormente apresentado, assim se apresenta:

[...] quanto a ausência de informações sobre aos preços estimados em planilhas de quantitativos e preços unitários, esclarecemos que no Portal de Compras da Prefeitura de Porto Velho, foi disponibilizado o link vinculado ao respectivo Pregão, com o “Quadro Comparativo de Preços”, com a pesquisa e cotação de preços realizada pela Superintendência Municipal de Licitações – SML.

Para afastar qualquer dúvida quanto aos preços verificados, salientamos que foi incluída no Projeto Básico a PLANILHA DE PREÇOS MAXIMOS ESTIMADOS PELA ADMINISTRACAO.

Atinente ao valor informado de R\$ 4.656.013,40, (quatro milhões, seiscentos e cinquenta e seis mil, treze reais e quarenta centavos), o qual a impugnante refuta ser o valor médio de fato, em razão da ausência do indicativo dos parâmetros, e ainda da metodologia de cálculo adotada para se obter o valor informado, entendemos prejudicada qualquer manifestação acerca do indicado.

Convém destacar, por necessário, que a forma empregada para se estimar os valores está de acordo com as disposições da Portaria n. 010/2017/SML, com observação, inclusive, quanto aos desvios padrões de valores que são inviáveis para obtenção de uma média de preços mais precisa e adequada para a prestação dos serviços.

O exame das informações apresentadas pela Pregoeira do Município, evidencia que as mesmas são totalmente evasivas em relação às questões formuladas no recurso de impugnação apresentado por esta empresa.

Primeiramente, convém salientar que na formulação da impugnação, já foi levado em consideração as informações e dados constantes do link disponibilizado referente ao Quadro Comparativo de Preços resultante da pesquisa e cotação de preços realizadas pela Superintendência Municipal de Licitações/SML. Portanto, nada foi acrescentado no sentido de responder as dúvidas formuladas.

Em segundo lugar, o entendimento manifesto de análise prejudicada quanto ao fato de contestarmos que o valor informado de R\$ 4.656.013,40, (quatro milhões, seiscentos e cinquenta e seis mil, treze reais e quarenta centavos), efetivamente não se tratar do valor médio de fato, é inadmissível. A Superintendência de Licitações do Município obriga-se a esclarecer o fato, mediante a apresentação da memória de cálculo, sob pena de nulidade do certame licitatório em andamento.

Por fim, a informação de que a forma empregada para se estimar os valores, está de acordo com as disposições da Portaria n. 010/2017/SML, constitui-se um mero engodo. Não basta citá-la, mas, sim, informar em qual dispositivo da mencionada portaria se enquadra a metodologia utilizada pelos responsáveis para se

chegar ao valor que pauta a Licitação Pregão Eletrônico n. 169/2022/SML/PVH (Processo Administrativo n. 06.02976.2022).

Segundo consta da citada Portaria n. 010/2017/SML:

Art. 3º A fim de possibilitar que a pesquisa de preços reflita o real comportamento do mercado, o procedimento administrativo para realização de pesquisa de preços será realizado mediante a utilização de um dos seguintes parâmetros:

I. Painel de Preços disponível no endereço eletrônico; <http://paineldeprecos.planejamento.gov.br>;

II. Contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços;

III. Pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso e indicação completa da fonte;

IV. Pesquisa com os fornecedores, desde que as datas das pesquisas não se diferenciem em mais de 180 (cento e oitenta) dias.

§ 1º Os parâmetros previstos nos incisos deste artigo poderão ser utilizados de forma combinada ou não, devendo ser priorizados os previstos nos incisos I e II e demonstrada no processo administrativo a metodologia utilizada para obtenção do preço de referência.

§ 2º Serão utilizadas, como metodologia para obtenção do preço de referência para a contratação, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros adotados neste artigo, desconsiderados os valores inexequíveis (preços muito baixos) e os excessivamente elevados.

§ 3º Poderão ser utilizados outros critérios ou metodologias, desde que devidamente justificados pela autoridade competente.

§ 4º Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados.

§ 5º Para desconsideração dos preços inexequíveis ou excessivamente elevados, deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.

§ 6º Excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será admitida a pesquisa com menos de três preços ou fornecedores. (Grifei)

Desta feita, a leitura do trecho da Portaria n. 010/2017/SML, só enfatiza a total ausência de substancialidade da análise emitida pela Pregoeira quanto ao item impugnado anteriormente. Não consta dos autos a comprovação e informações que efetivamente comprovem que as regras legais para a estimativa dos preços balizadores da licitação foram efetivamente atendidas. Portanto, permanece a impugnação do item ora comentado.

3. DA AUSÊNCIA DE DEFINIÇÃO CLARA DO OBJETO DA LICITAÇÃO.

A Lei n. 8.666/93², assim preceitua:

Art. 14. Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.

[...]

² Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, **a indicação sucinta de seu objeto** e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

[...]

Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;

[...]

Art. 47. Nas licitações para a execução de obras e serviços, quando for adotada a modalidade de execução de empreitada por preço global, a Administração deverá fornecer obrigatoriamente, junto com o edital, todos os elementos e informações necessários para que os licitantes possam elaborar suas propostas de preços com total e completo conhecimento do objeto da licitação.

[...]

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos; (Grifei).

A seu tempo, a Lei 10.520/2002³, estabelece que:

³ Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e **definirá o objeto do certame**, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição; (Grifei)

Por fim, o teor do Decreto n. 10.024/2019⁴, estabelece os seguintes parâmetros quanto à necessidade de definição precisa do objeto da licitação:

Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

I - aviso do edital - documento que contém:

a) a definição precisa, suficiente e clara do objeto;

[...]

XI - termo de referência - documento elaborado com base nos estudos técnicos preliminares, que deverá conter:

a) os elementos que embasam a avaliação do custo pela administração pública, a partir dos padrões de desempenho e qualidade estabelecidos e das condições de entrega do objeto, com as seguintes informações:

1. a definição do objeto contratual e dos métodos para a sua execução, vedadas especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, que limitem ou frustrem a competição ou a realização do certame; (Grifei)

⁴ Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.

Observada as regras legais acima transcritas, não se pode esquecer que é através do procedimento administrativo denominado licitação que a Administração Pública objetiva selecionar a proposta mais vantajosa para a aquisição de bens e serviços, denominado objeto da licitação, mediante contratação de seu interesse. Ao final deste procedimento, também denominado certame licitatório, estabelecer-se-á o vínculo negocial entre os interessados em contratar com o Ente Público, os quais disputarão de forma igualitária tal mister.

O procedimento licitatório, como processo administrativo que é, compõe-se de fases, ou como afirma Meirelles, “desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes”⁵.

O objeto da licitação, ou seja, aquilo que vai ser contratado, adquire contorno especial neste trabalho, uma vez exigir especificação de forma clara, objetiva, convenientemente definida em edital afim de que os licitantes possam atender fielmente ao desejo do Poder Público, buscando exonerar as partes contratantes de descontentamentos e insatisfações, impedindo incertezas quanto à ideal formatação do objeto a ser contratado.

A definição do objeto é condição de legitimidade da licitação sem a qual não pode prosperar o procedimento licitatório, qualquer que seja a modalidade de licitação. É assim, porque sem ela torna-se inviável a formulação das ofertas, bem como o seu julgamento, e irrealizável o contrato subsequente.

Portanto, objeto da licitação, “é a obra, o serviço, a compra, a alienação, a concessão, a permissão e a locação que, afinal, será contratada com o particular”⁶.

Definir o objeto a ser licitado não é tarefa fácil ao Administrador. Para Tolosa Filho, “a Lei nº 8.666/93, em seus arts. 14, 38, caput e 40, inciso I, dispõe que o objeto da licitação deve ser caracterizado de forma adequada, sucinta e clara”, e continua:

⁵ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 24 Ed. São Paulo: Malheiros Editores. 1999. 749p.

⁶ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito municipal brasileiro. 12 Ed. São Paulo: Malheiros Editores. 2001. 872p.

O objeto deve ser descrito de forma a traduzir a real necessidade do Poder Público, com todas as características indispensáveis, afastando-se, evidentemente, as características irrelevantes e desnecessárias, que têm o condão de restringir a competição⁷.

Assim posto, é simples raciocinar que a imprecisão do objeto a ser licitado poderá levar todo o esforço de um procedimento à nulidade, redundando em discussões entre licitantes e Poder Público, as quais poderão redundar em processos judiciais intermináveis, fazendo com que o desejo quanto ao bem ou serviço pretendido pela Administração Pública fique postergado no tempo, de forma difusa e abraçada ao cepticismo.

Esse raciocínio é muito bem contextualizado por Marçal Justen Filho, quando afirma que “Grande parte das dificuldades e a quase totalidade dos problemas enfrentados pela Administração ao longo da licitação e durante a execução do contrato podem ser evitados por meio de autuação cuidadosa e diligente nessa etapa interna”⁸.

Ao contrário, a precisa definição deste objeto, necessariamente realizada na fase interna do processo, trará a todos que atuam em cada etapa seguinte a facilidade em contextualizá-lo ao panorama do processo licitatório até o momento em que efetivamente for recebido ou concretizado pelo Ente Público

Ao definir de forma correta um objeto a ser licitado, não somente a Administração beneficia-se dos resultados ao final, quando de sua entrega, porém, principalmente o licitante, pois lhe possibilitará sua perfeita compreensão e quantificação das propostas para a contratação almejada.

3.1. Da situação referente à inclusão do Legislativo e da Administração Indireta do Município de Porto Velho, no objeto da licitação.

Salientada a importância da precisa definição do objeto, por ocasião da realização de certames licitatórios, impõe-se apontarmos, além uma série de

⁷ TOLOSA FILHO, Benedito de. Pregão e a correta definição do objeto da licitação. Universo Jurídico. Disponível em <<http://www.uj.com.br>>

⁸ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 13 Ed. São Paulo: Dialética. 2009. 943p.

incongruências e omissões presente no edital do Pregão Eletrônico n. 169/2022/SML/PVH e seus Anexos. Consta das peças editalícias:

3. METAS DA CONTRATAÇÃO

[...]

LOTE 01
ESPECIFICAÇÃO DO OBJETO
Contratação de empresa especializada no fornecimento de licença para uso de software, com suporte e atualizações de versões, bem como os serviços de migração e higienização de bancos de dados, instalação, conversão, configuração, customização, testes, implantação, treinamento inicial e liberação do sistema para uso, com a sua devida entrada em operação, treinamento, capacitação e atendimento técnico local e virtual, manutenção corretiva e adaptativa e suporte técnico do Software de Gestão Pública para o Sistema Financeiro (Módulos de Planejamento, Orçamentário, Financeiro, Contabilidade, Patrimônio/ Almoxarifado, Custos e Recursos Humanos), para atender a toda Administração Direta, Indireta e Poder Legislativo do Município de Porto Velho, contendo a seguinte estrutura funcional:

[...]

O sistema deve ser compatível com as exigências da Lei nº 4.320/1964, Lei complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), Lei complementar nº131, de 27 de maio e 2009, Decreto Federal 10.540, de 05 de novembro de 2020, das portarias do Tesouro Nacional e em especial da portaria nº 437, de 12 de julho de 2012 (destaca-se o plano de contas aplicadas ao

setor público PCASP e as demonstrações contábeis ao setor público DCASP) e da Secretária de Orçamento Federal, e demais legislações pertinentes, em especial a do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia - TCERO. **Deverá ser capaz de permitir sua utilização, por todas as Unidades Gestoras da CONTRATANTE simultaneamente, inclusive administração indireta e Poder Legislativo**, controlando o acesso e os procedimentos realizados, por cada uma delas, de modo a permitir a consolidação final de todos os dados. O Sistema Financeiro deverá atender as funcionalidades previstas no Anexo II - Funcionalidades do Sistema

4. PRODUTOS E ATIVIDADES ESPERADOS

[...]

4.2 P02 Customização dos Módulos

[...]

4.2.3 Implantar e operacionalizar todos os módulos elencados no item Especificação do Objeto da respectiva contratação, **na administração direta, indireta e Poder Legislativo** em cronograma compatível com a entrega de ambos os produtos. **(Grifei)**

Conforme se aduz dos trechos editalícios transcritos acima, a Licitação Pregão Eletrônico n. 169/2022/SML/PVH (Processo Administrativo n. 06.02976.2022), pretende englobar não só Câmara Municipal de Porto Velho (Legislativo), mas também toda a Administração Indireta do Município, envolvendo as Unidades Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais/IPAM, Empresa de Desenvolvimento Urbano de Porto Velho/EMDUR, dentre outras.

Para tanto, exige no **subitem 4.2.3**, que a empresa vencedora do certame implante e operacionalize todos os módulos elencados no item Especificação do Objeto da respectiva contratação (Lote 1).

Sob todos os aspectos que possamos imaginar, a adoção dessa medida para a licitação em exame, é, no mínimo, estapafúrdia e inadequada, **uma vez que não se apresentam inseridos nos autos**, quais as reais necessidades das Unidade que compõem a administração indireta do Município de Porto Velho.

Ademais, não se pode desprezar o fato de que o atendimento da determinação editalícia inserida no mencionado subitem 4.2.3, implica diretamente na equação dos custos de implantação e das manutenções futuras, cujo cômputo, em nosso entendimento, não foram devidamente discriminados pela equipe que elaborou o edital de licitação em análise, posto que tais unidades não são devidamente arroladas no objeto da contratação, sendo meramente citadas pouquíssimas vezes no decorrer do edital e seus anexos.

Ora, em nenhum momento no decorrer do Edital de licitação e seus Anexos, encontra-se especificado de forma clara e inequívoca que a Prefeitura Municipal de Porto Velho e sua Administração Indireta, trabalha com um total de 8 CNPJ's diferentes, situação que implica diretamente afirmar que essa situação representa que deverão ser implantadas um total de 8 (oito) contabilidades diferentes, que só posteriormente serão consolidadas à contabilidade geral da Prefeitura, para efeito de balanço geral.

- Município de Porto Velho – CNPJ: 05.903.125/0001-45
- Agência de Desenvolvimento do Município de Porto Velho – ADPVH - CNPJ: 27.759.217/0001-36;
- Câmara Municipal de Porto Velho - CNPJ: 04.107.678/0001-29;
- Empresa de Desenvolvimento Urbano – CNPJ: 04.763.223/0001-61;
- Fundação Cultural do Município de Porto Velho – CNPJ: 07.219.320/0001-86;
- Fundo Municipal de Saúde – CNPJ: 11.155.765/0001-17;

- Secretaria Municipal de Educação – CNPJ: 30.634.740/0001-40;
- Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Porto Velho – CNPJ: 34.481.804/0001-71.

Contudo, são contabilidades diferentes que implicam em prestações de contas independentes a serem encaminhadas separadamente aos órgãos de fiscalização, notadamente ao Tribunal de Contas do Estado.

Nada disso foi levado em consideração na hora da elaboração do presente edital. A prova maior da pertinência de nossa afirmativa, reside no fato de inexistirem quaisquer comprovações nos autos da presente licitação, de que a informação acima tenha sido sequer citada.

Frise-se, inclusive, que inexistem provas documentais cabais de que na realização de coleta de preços para a formulação do preço médio a nortear o certame licitatório ora questionada, tenham sido consideradas as informações e dados acima abordados.

3.2. Da situação referente à ausência de definição da totalidade de locais e quantitativos de pontos de instalação dos sistemas a serem contratados.

Consta do Projeto Básico da licitação:

1. REQUISITOS OBRIGATÓRIOS:

Os sistemas objeto da licitação devem respeitar os padrões mínimos de qualidade e integração em relação ao Sistema Financeiro (Módulos de Planejamento, Orçamentário, Financeiro, Contabilidade, Patrimônio/Almoxarifado, Custos e Recursos Humanos) devendo obrigatoriamente atender ao Decreto Federal nº 10.540, de 05 de novembro de 2020. Ainda, o Sistema de Gestão Tributária deve atender o conceito de “sistema integrado” definido

no inciso II, Art. 2º do referido decreto, ambos, sem prejuízo de outras disposições previstas em lei ou em atos normativos aplicáveis.

[...]

Todos os Sistemas e Módulos serão disponibilizados por demanda, sendo expedida solicitação da Secretaria interessada pelo serviço à Superintendência Municipal de Tecnologia da Informação e Pesquisa – SMTI, para que a mesma entre em contato com a empresa solicitando a instalação. O valor cobrado por cada sistema/módulo será fixo, independentemente do número de Secretarias que os utilizarem.

[...]

2. JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO

[...]

As unidades usuárias das soluções de tecnologia compõem a Estrutura Administrativa (**Administração Direta, Indireta e Poder Legislativo**) do Município de Porto Velho, dotado de personalidade jurídica de direito público interno, autonomia administrativa e financeira.

[...]

7 VISITA TÉCNICA

7.1 As licitantes poderão realizar visita técnica às dependências da SEMFAZ, SEMPOG, SEMAD e SMTI com o objetivo de conhecer as necessidades e colher subsídios para a elaboração das suas propostas, podendo ser substituída a visita por uma declaração formal assinada pelo responsável técnico acerca do conhecimento pleno das condições existentes nas dependências das referidas secretarias.

7.2 As Licitantes poderão realizar a visita técnica até 2 dias antes da data da realização do certame, agendando previamente através do telefone informado no edital ou através do e-mail: gab.semfaz@portovelho.ro.gov.br no campo “assunto” da mensagem deverá conter o texto “Visita Técnica – Edital Nº XXXX) ”

7.3 O agendamento e o esclarecimento de dúvidas quanto à Visita Técnica deverão ser efetuados por meio de uma das formas abaixo, com o servidor da Secretaria Municipal de Fazenda – SEMFAZ responsável pelo seu agendamento e acompanhamento e acompanhamento e definição de roteiro contemplando os demais órgãos, em especial a SEMPOG, SEMAD e SMTI:

7.3.1 E-mail: gab.semfaz@portovelho.ro.gov.br.

7.3.2 Telefone: 069 – 3901-3038,

7.3.3 Responsável: Sistema Tributário (Maria Sandra Bandeira, Adão Geraldo Colombo e Huéliton Mendes Rodrigues) e Sistema Financeiro (Luiz Henrique Gonçalves, Rita Ferreira Lima, Letícia Agnes Gonçalves Barros e Jeferson Andrade de Freitas)

7.4 Cada licitante poderá indicar até 04 (quatro) técnicos para a realização da Vistoria, nomeando um deles como seu representante, para registro formal.

7.5 Os custos da Vistoria são de responsabilidade da Licitante, incluindo seus deslocamentos, de qualquer forma, aos locais a serem vistoriados.

7.6 O representante do licitante deverá assinar lista de presença, registrando-se civilmente.

7.7 No ato da visita técnica a Secretaria Municipal de Fazenda fornecerá declaração de visita técnica em nome da empresa que

realizou a visita técnica. 7.8 As vistorias poderão ser realizadas de segunda a sexta feira das 08:30 horas às 14:00 horas;

7.9 As Licitantes se obrigam a não divulgar, publicar ou fazer uso das informações recebidas durante a Vistoria.

7.10 A simples participação na vistoria caracteriza o compromisso irretratável de guarda do sigilo dos dados colhidos, para tanto, devem assinar no momento da visita técnica **TERMO DE RESPONSABILIDADE E SIGILO**.

7.11 Optando por não realizar a visita a licitante deverá emitir a declaração que tem pleno conhecimento das condições e peculiaridades inerentes à natureza dos trabalhos, que assume total responsabilidade por esse fato e que não utilizará deste para quaisquer questionamentos futuros que ensejem avenças técnicas ou financeiras com o município de Porto Velho.

7.12 A não realização de visita não poderá ser alegada como fundamento para o inadimplemento total ou parcial de obrigações previstas em quaisquer documentos integrantes do instrumento convocatório.

17.4 DOS CRITÉRIOS DE HABILITAÇÃO

Será considerada tecnicamente qualificada, a empresa que apresentar a documentação a seguir:

17.4.1 Atestados de Capacidade Técnica Operacional e Atestados de Capacidade Técnica Profissional, conforme ANEXO I – REQUISITOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA.

17.4.2 Declaração formal e explícita (modelo da licitante) da disponibilidade de profissionais exigidos neste Projeto Básico com o quantitativo e perfil minimamente exigidos no ANEXO I - REQUISITOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA.

17.4.3 ATESTADO DE VISITA ou DECLARAÇÃO DE RENÚNCIA À VISITA TÉCNICA, conforme ANEXO VI-A e ANEXO VI-B deste Projeto Básico, respectivamente. **(Grifei)**

O teor do referido Anexo VI-A informa basicamente que:

Atestamos para os devidos fins que a Empresa abaixo qualificada realizou VISITA TÉCNICA em relação as instalações físicas do Município, a fim de dirimir quaisquer dúvidas a respeito dos serviços a serem prestados pela Empresa que vier a ser contratada por meio do Pregão Eletrônico em referência .

Quanto ao tema ausência de definição da totalidade de locais e quantitativos de pontos de instalação dos sistemas a serem contratados, o Edital de Licitação Pregão Eletrônico n. 169/2022/SML/PVH (Processo Administrativo n. 06.02976.2022), apresenta-se totalmente incoerente e contraditório, merecendo, sem sombra de dúvidas, uma revisão minudente das informações e dados constantes no bojo do edital e seus anexos.

Primeiramente, cumpre-nos informar que a contratação precária atualmente mantida pela Prefeitura de Porto Velho, dispõe de **168 (Cento e sessenta e oito)** pontos de instalação dos sistemas disponibilizados pela Empresa Ajucel Informática Ltda.

QUANTIDADE TOTAL DE LOCALIDADES ATENDIDAS EM CAC

Item	Sistema
01	Sistema de Programação Orçamentária – PLCETIL
02	Sistema de Execução Orçamentária, Financeira e Contábil – CPCETIL
03	Sistema de Controle de Tesouraria – STCETIL
04	Sistema de Administração de Compras e Estoque de Materiais CMCETIL
05	Sistema de Administração Patrimonial - PPCETIL
06	Sistema de Atendimento a Responsabilidade Fiscal – RFCETIL
07	Sistema de Informações Automatizadas – IACETIL
08	Sistema de Controle de Protocolo e Processos
09	Desenvolvimento e Manutenção da Home Page do Município
10	Sistema de Controle de Infração de Trânsito

Contraditoriamente ao parâmetro estabelecido na contratação original, o edital previa que os programas seriam instalados em apenas **23 (Vinte e três) locais**. Com o passar do tempo as Administrações Municipais que se sucederam, exigiram da empresa que os pontos de instalação fossem gradativamente expandidos.

Sobre essa situação, não se pode esquecer que a expansão de pontos de instalação dos sistemas, implica diretamente no aumento dos custos dos serviços de manutenção corretiva, adaptativa e evolutiva dos sistemas, em face das peculiaridades e necessidades observadas em cada um dos setores e usuários que utilizam os sistemas. Essa realidade implica diretamente na relação número de usuários versus número de funcionários da empresa contratada, disponíveis para fazer os atendimentos.

Dada essas informações preliminares, na leitura do Projeto Básico observamos que o Item I – REQUISITOS OBRIGATÓRIOS – os responsáveis pela elaboração do documento, informam que todos os Sistemas e Módulos serão disponibilizados por demanda, sendo expedida solicitação da Secretaria interessada pelo serviço à Superintendência Municipal de Tecnologia da Informação e Pesquisa – SMTI, para que a mesma entre em contato com a empresa solicitando a instalação. Até aí tudo normal.

Contudo, o texto inserido no TR, informa que o valor cobrado por cada sistema/módulo será fixo, independentemente do número de Secretarias que os utilizarem. Tal informação definitivamente não condiz com a realidade dos fatos e com a maneira como tais serviços são prestados pelas empresas desenvolvedoras/locadoras de sistemas informatizados. Basicamente, quanto maior os pontos de instalação dos sistemas e o número de usuários, maior o custo de manutenção da prestação dos serviços.

Conforme se observa, no subitem 17.4 - DOS CRITÉRIOS DE HABILITAÇÃO - o documento informa será considerada tecnicamente qualificada, a empresa que apresentar, dentre outros documentos, o ATESTADO DE VISITA ou DECLARAÇÃO DE RENÚNCIA À VISITA TÉCNICA, conforme ANEXO VI-A e ANEXO VI-B do Projeto Básico.

A diretiva quanto a realização de visita técnica é salientada no subitem 7.1 cujo teor informa que as **licitantes poderão realizar visita técnica às dependências da SEMFAZ, SEMPOG, SEMAD e SMTI com o objetivo de conhecer as necessidades e colher subsídios para a elaboração das suas propostas.** O texto inserido no Projeto Básico ressalva, inclusive, que a Entidade Licitante não exigirá a visita técnica como condição para participar do certame, bastando que a licitante se responsabilize pela ciência e avaliação de todas as informações que poderiam ser colhidas em visita *in loco* e que impliquem na boa execução do objeto.

Os responsáveis pela elaboração do documento em exame, comenta, ainda, que a artimanha utilizada visa unicamente evitar a interposição de alegações futuras, em caso de intercorrência relacionada ao não conhecimento prévio das condições da infraestrutura e dos dados da Contratante.

A alegação acima é, no mínimo, desonesta e não condizente com a realidade dos fatos, quando observamos que a Prefeitura Municipal possui uma superestrutura administrativa espalhada por toda a cidade de Porto Velho. Ao todo, são

31 Unidades Administrativas principais, localizadas em endereços diferentes, sem contar com as subdivisões que algumas delas possuem⁹ (Vide Relação em Anexo).

Na verdade, a Entidade Licitante utiliza-se de um subterfúgio para tornar refém a empresa futuramente contratada para prestar os serviços objeto da licitação em exame. Como dito anteriormente, a Administração Municipal de Porto Velho configura-se em uma superestrutura espalhada por toda a capital e seus diversos Distritos, tanto é que em alguns setores observa-se o desmembramento em outras Entidades/Unidades Administrativas independentes, inclusive, com CNPJ diferentes.

A premissa acima é verdadeira, quando se observa uma clara incongruência na ausência de identificação do número exato de locais nos quais os sistemas serão instalados, fato que, certamente, acarretará prejuízo à (às) futuras contratadas, uma vez que o valor projetado para a contratação, por si só, se apresenta totalmente fora da realidade de mercado.

3.3. Da situação referente à ausência de definição da totalidade de usuários a serem treinados nos sistemas objeto da futura contratação.

Consta do Projeto Básico da licitação em exame:

4. PRODUTOS E ATIVIDADES ESPERADOS

[...]

4.4 P04 Descrição das etapas da Migração dos Dados, Customização, Integração, Implantação e Treinamentos.

[...]

⁹ Fonte: Homepage do Município – Aba Secretarias – De acordo com a última alteração feita na estrutura organizacional da Prefeitura de Porto Velho – Lei Complementar n. 891/2022, que altera dispositivos da Lei Complementar n. 882/2022 - https://sapl.portovelho.ro.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2022/17543/lei_comp._no_891_de_14.04.2022.pdf

4.4.7.3 É estimada a carga horária de 460 (quatrocentos e sessenta) horas para treinamento das soluções fornecidas relativas aos produtos dos Lotes 01 e de 420 (quatrocentos e vinte) horas para o Lote 02, que se limitam exclusivamente ao cumprimento pela Contratada da carga horária total;

[...]

8 INFORMAÇÕES DE USUÁRIOS

8.1 Sistema Financeiro (Lote 01):

8.1.1 No mínimo 400 (quatrocentos) usuários internos;

8.1.2 A base de uso é o gerenciamento de cerca de 13.644 (treze mil, seiscentos e quarenta e quatro) servidores gerenciados pelo Sistema de Recursos Humanos;

8.2 Sistema Tributário (Lote 02):

8.2.1 300 (trezentos) usuários internos, os usuários externos são ilimitados, considerando o amplo atendimento de serviços que são utilizados pelos contribuintes do município;

[...]

10 CONTRATAÇÃO

[...]

10.2.2 Capacitação de Usuários do Sistema: treinamento será feito em ambiente da prefeitura (presencial) por turmas, com material didático, manuais dos módulos, e avaliação do treinamento. Os cursos e serviços serão realizados POR DEMANDA de acordo com a necessidade da CONTRATANTE.

Segundo o item 8.1.1 (Sistema Financeiro - Lote 01), o número de usuários internos seria, no mínimo, 400 (quatrocentos). Note-se, desde já, que o número não é exato, abrindo margem para um aumento desordenado de usuário,

tomando por base que a Prefeitura Municipal possui um número de servidores da ordem de 13.644 (treze mil, seiscentos e quarenta e quatro) servidores gerenciados pelo Sistema de Recursos Humanos.

Já o item 8.2.1 (Sistema Tributário - Lote 02), o número de usuários internos específicos seria 300 (trezentos). O número estabelecido seria exato, em razão de que a instalação do referido sistema estaria limitada à Secretaria Municipal de Fazenda/SEMFAZ.

De plano, podemos afirmar que a Prefeitura Municipal age de má fé, quando estabelece tais regras no Projeto Básico/TR, uma vez que as informações acima não guardam consonância com os dados inseridos no **Anexo II – MODELO DA PROPOSTA DE PREÇOS** – do Edital de Licitação, que traz números superiores aos acima identificados, quando se reporta ao treinamento e capacitação dos servidores que utilizarão os sistemas.

No treinamento dos usuários internos do Sistema Financeiro, serão compostas um total de 23 (vinte e três) turmas com 25 (vinte e cinco) servidores, o que totaliza um montante de 575 (quinhentos e setenta e cinco) servidores a serem treinados.

CAPACITAÇÃO DOS USUÁRIOS DO SISTEMA - PERFIL USUÁRIO – TURMA DE 25 S				
ITEM 2 DO SERVIÇO 1				
7	Planejamento e Orçamento	Serviço /Turma	6	
8	Financeiro	Serviço /Turma	3	
9	Contabilidade	Serviço /Turma	6	
10	Patrimônio e Almoxarifado	Serviço /Turma	2	
11	Custos	Serviço /Turma	2	

No treinamento dos usuários internos do Sistema Tributário, serão compostas um total de 21 (vinte e um) turmas, com 25 (vinte e cinco) servidores, o que totaliza um montante de 525 (quinhentos e vinte e cinco) servidores a serem treinados.

CAPACITAÇÃO DOS USUÁRIOS DO SISTEMA - PERFIL USUÁRIO – TURMA DE 25 S				
ITEM 2 DO SERVIÇO 1				
8	Gestão do ISSQN	Serviço /Turma	3	
9	Administração Tributária	Serviço /Turma	3	
10	Auditoria e Produtividade Fiscais	Serviço /Turma	3	
11	Atendimento Online: Portal do Contribuinte	Serviço /Turma	3	
12	Domicílio Tributário Eletrônico	Serviço /Turma	3	
13	Processo Tributário Eletrônico	Serviço /Turma	3	

Conforme se observa, o número total de servidores a serem treinados para operar os Sistemas Financeiro e Tributário, soma o montante de 1.100 (Um mil e cem).

Ademais, segundo se observa na leitura do subitem 4.4.7.3, a carga horária estimada para a realização dos treinamentos, é de somente 460 (quatrocentos e sessenta) horas para treinamento as soluções fornecidas relativas aos produtos dos Lotes 01, e de apenas 420 (quatrocentos e vinte) horas para o Lote 02.

Em um rateio simples da carga horária estabelecida para a realização dos treinamentos, observa-se claramente sua inadequação ao conteúdo dos sistemas que serão implantados.

As 460 (quatrocentos e sessenta) horas para treinamento as soluções fornecidas relativas aos produtos dos Lotes 01, distribuídas entre as 23 turmas de 25 servidores estabelecidas no **Anexo II – MODELO DA PROPOSTA DE PREÇOS** – daria somente um total de 20 horas de treinamento para os usuários. Esse montante se apresenta totalmente inadequado quando tratamos de sistemas como os pleiteados no referido Anexo.

Esse mesmo raciocínio também cabe para as 420 (quatrocentos e vinte) horas estabelecidas para a realização do treinamento do Lote 02, com 21 turmas de 25 servidores. O rateio pelo número de turma, também implicaria em 20 horas para a realização desse trabalho, o que se demonstra totalmente inviável do ponto de vista prático e de efetiva aprendizagem dos usuários.

Tais fatos, somado às informações constantes dos documentos acostados às fls. 826/833 dos autos do processo de licitação, que apresenta uma análise dos valores destinados à realização dos treinamentos, dentre outros, demonstra a total inviabilidade na realização dos treinamentos, tanto quanto ao fator disponibilidade de carga horária, quanto ao justo valor remuneratório pela prestação dos serviços, que se apresenta totalmente fora do padrão praticado pelo mercado de profissionais da área de informática.

Note-se que nos mencionados documentos acostados ao processo licitatório, a análise realizada qualifica como “**INVIÁVEL**” diversos itens analisados, dentre esses, os valores pretendidos para a remuneração desses serviços.

Pelo exposto, não pairam dúvidas que os números estabelecidos no Edital de Licitação e seus Anexos, não guardam qualquer consonância entre si, propiciando um entendimento dúbio das informações, gerando fragilidades para a futura contratação.

Por todo o exposto, impugnamos o edital como um todo, uma vez que efetivamente o objeto da futura contratação não condiz com a realidade da infraestrutura organizacional da Prefeitura de Porto Velho.

III – DOS REQUERIMENTOS

Ante o exposto, requer que se digne Vossa Senhoria em:

a) receber a presente Impugnação, face à tempestividade, a fim de que seja processada e julgada;

b) Julgar procedente a presente Impugnação, com o fim de SUSPENDER O CERTAME LICITATÓRIO até que seja sanado todas as nulidades de vícios apontados, sob pena de estar viciado todo processo administrativo licitatório.

Nesses termos,

Pede Deferimento.

Porto Velho/RO, 18 de novembro de 2022.

AJUCEL INFORMÁTICA LTDA

CNPJ sob n. 34.750.158/0001-09