



Estado do Rio Grande do Sul  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ERECHIM**  
Secretaria Municipal de Administração  
Diretoria de Compras e Licitações  
- Divisão de Licitações -

**Processo: Pregão Presencial 150/2021**

**Objeto: Impugnação ao Edital**

**Impugnante: INOVADORA SISTEMAS DE GESTÃO EIRELI**

### **1. Das razões da impugnante**

Trata-se de impugnação ao Edital do Pregão Presencial nº 150/2021, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para a concessão de Licença de uso de Sistema Integrado de Gestão Municipal, acompanhado de contratação de serviços de suporte técnico e manutenção corretiva, adaptativa e evolutiva, através de Diversas Secretarias da Administração Municipal, da Agência Reguladora dos Serviços Públicos Municipais de Erechim - AGER, do Instituto Erechinense de Previdência - IEP e da Câmara Municipal de Vereadores, com Recursos Próprios, MDE, Vigilância em Saúde, Atenção Básica e RPPS.

A empresa INOVADORA SISTEMAS DE GESTÃO EIRELI, valendo-se da prerrogativa legal estabelecida no art. 41, §§ 1º e 2º, da Lei Federal nº 8.666/93, aplicável, subsidiariamente, à modalidade Pregão Presencial, interpôs impugnação aos termos do Edital. Informa que atua no ramo de software de gestão pública e possui interesse em participar do certame, porém o edital possui requisitos e condições ilegais que ferem os princípios da legalidade e da competitividade, acarretando afastamento de interessados no certame.

Em sua peça, a empresa fundamenta a impugnação citando a Súmula 347 do STF, que dispõe o seguinte:

“o Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público, podendo, assim, declarar a nulidade de qualquer ato e procedimento adotado em uma licitação que esteja em dissonância com seus preceitos, com a lei e, em especial com o art. 3º, §1º, inciso I da Lei nº 8.666/93.”

Aduz nesse sentido que é dever do administrador realizar o procedimento de forma mais ampla possível com o fulcro de obter maior participação no certame, assim como evitar a mínima restrição e possibilitar a máxima economicidade.

Por fim, requer a retificação e republicação do Edital, frente às irregularidades apontadas.

É o breve relatório.

- Divisão de Licitações -

Av. Farrapos, n° 509 - Bairro Centro - CEP 99700-112 - Erechim (RS) Fone: (54) 3520-7024



Estado do Rio Grande do Sul  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ERECHIM**  
Secretaria Municipal de Administração  
Diretoria de Compras e Licitações  
- Divisão de Licitações -

## 2. Do Mérito/Fundamentação

A empresa INOVADORA SISTEMAS DE GESTÃO EIRELI interpôs tempestivamente impugnação ao presente Edital. Dessa forma, passe-se a análise do mérito.

Cumpra evidenciar que a licitação é o procedimento administrativo através do qual a Administração Pública visa selecionar a proposta que melhor atenda suas necessidades. O processo licitatório é constituído por uma sucessão de atos administrativos que vinculam tanto os licitantes quando a própria Administração, de modo a proporcionar, de forma igualitária a todos os interessados, a oportunidade de contratar com o ente público.

Inicialmente, cabe salientar que o procedimento licitatório para esta contratação cumpriu todas as exigências e diretrizes legais. Em todas as licitações, o Município respeita os princípios norteadores do certame, tais como legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade entre os concorrentes, probidade, publicidade, dentre outros, conforme preceitua o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e arts. 2, 3, 41, 43 e 44 da Lei Federal nº 8.666/93.

### a) Da duplicidade na contratação dos serviços

A impugnação foi conhecida pelo setor pertinente, o qual elaborou o memorial descritivo. Ocorreu manifestação deste ponto, a qual reproduzimos a seguir:

"Cumpra referir que o Município não realizará qualquer contratação em duplicidade. Conforme previsão editalícia, somente serão devidos pagamentos à futura empresa contratada, após a devida instalação e devida emissão de termo de aceite final, que será emitido pelo Gestor Geral do Contrato. As previsões da situação estão constantes no item 11 do Termo de Referência e cláusula 14 do edital, reproduzidas a seguir:

#### 11. DO TERMO DE ACEITE FINAL

Caberá ao Gestor Geral a emissão do Termo de Aceite Final após a conclusão da implantação de cada subsistema.

#### 14. PAGAMENTO

14.1. O pagamento dos serviços será efetuado da seguinte maneira:

14.1.1. **Serviços de Implantação:** os serviços de implantação dos sistemas serão pagos em 12 (doze) parcelas iguais, mensais e sucessivas, sendo o vencimento da primeira parcela em até 30 (trinta) dias depois da instalação;

- Divisão de Licitações -

Av. Farrapos, nº 509 - Bairro Centro - CEP 99700-112 - Erechim (RS) Fone: (54) 3520-7024

 2



Estado do Rio Grande do Sul  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ERECHIM**  
Secretaria Municipal de Administração  
Diretoria de Compras e Licitações  
- Divisão de Licitações -

**14.1.2. Serviços sob demanda variável:** os serviços ofertados por hora técnica (sob demanda) serão pagos de acordo com o número de horas técnicas utilizadas no mês anterior ao mês do pagamento, em conjunto com as parcelas mensais.

**14.1.3. Provedimento de sistemas, suporte técnico e demais serviços mensais:** serão pagos de forma mensal e sucessiva durante toda a vigência do contrato, sendo a primeira com vencimento após 30 (trinta) dias da instalação;

Destaca-se que a requisição de instalação não é automática, tampouco imediata, sendo requerida pela Municipalidade na época e período oportuno, por óbvio, respeitando o vencimento do atual contrato administrativo mantido pelo Município, respeitando o planejamento definido pela Administração Municipal.

Cita a Impugnante, que o atual software de gestão da saúde, conta com Certificado SBIS NGS2, e que esta seria uma garantia de um prontuário eletrônico dentro dos mais altos padrões de segurança.

No memorial da licitação impugnada, é necessário que a certificadora digital atenda ao disposto na legislação vigente em nosso País, devendo ser utilizada para a finalidade pretendida pelo Município, entre elas, o prontuário eletrônico. Nesse sentido, o Município, na alínea "m", do item 2.3, do Termo de Referência exige que o software ofertado deve "permitir a configuração do certificado digital do usuário, utilizado para a assinatura digital de documentos":

### 2.3 - DOS REQUISITOS TÉCNICOS DA SOLUÇÃO

(...)

**m)** Permitir a configuração do Certificado Digital do usuário, utilizado para a assinatura digital de documentos;

Tecnicamente, está claro o entendimento de que o referido edital tem o objetivo pela segurança das informações do prontuário eletrônico do paciente, mas para tal finalidade está regulamentado sob a utilização de certificação digital, independentemente de qual seja o ofertado.

A Impugnante traz a tona a questão do edital de 2019 exigir da empresa vencedora tal Certificação (SBIS NGS2), porém considerando o macro envolvido na licitação atual, a Administração decide por integrar todos os módulos para melhorar o conjunto de informações do sistema, entendendo que o subsistema de saúde pode atender as necessidades do Município sem que para isto tenha o Certificado SBIS.

Ainda, em contato com a Secretaria de Saúde ao elaborar o edital, obtivemos a informação de que possivelmente apenas 05 (cinco) empresas nacionais possuem a certificação, sendo que unificar a contratação atende o complexo técnico do Município e a exigência do Certificado poderia restringir a competitividade. A Certificação do SBIS é voluntária, dependendo da empresa desprender recursos financeiros e de pessoal para atender os requisitos exigidos e obter a certificação. A Certificação do SBIS é voluntária, dependendo da

- Divisão de Licitações -

Av. Farrapos, n° 509 - Bairro Centro - CEP 99700-112 - Erechim (RS) Fone: (54) 3520-7024

(10) f



Estado do Rio Grande do Sul  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ERECHIM**  
Secretaria Municipal de Administração  
Diretoria de Compras e Licitações  
- Divisão de Licitações -

empresa desprender recursos financeiros e de pessoal para atender os requisitos exigidos e obter a certificação.

Foram fixados no memorial requisitos mínimos obrigatórios, cujo somatório de atendimento faça com que a empresa vencedora tenha condições de operacionalizar o sistema de gestão municipal, com satisfatória execução do objeto contratado. Resta claro que o assunto impugnado não merece ser acolhido, uma vez que seria comprometedor ao caráter competitivo do presente certame limitar um subsistema à apresentação de tal certificação.

Mencionamos ainda que empresas licitantes, mesmo que certificadas, precisam atender a finalidade principal deste edital: a integração do sistema."

Reforçando o exposto, salientamos que não pode existir numa licitação pública exigências descabidas, ilegais e absurdas, incompatíveis com o objeto da licitação. A licitação, como se sabe, consiste num instrumento jurídico para afastar a arbitrariedade na escolha dos contratantes e a isonomia entre eles, *a priori*, significa tratamento igual para situações iguais e, por isso, as exigências constantes do edital são endereçadas a todos, indistintamente, que se disponha a concorrer ao objeto licitado.

Exigências editalícias que buscam atingir o objetivo da licitação, contando com a obtenção da proposta mais vantajosa, quando dentro da legalidade, não criam desigualdade alguma entre os interessados e decorrem do poder da Administração Pública escolher e contratar o licitante que melhor atenda aos seus interesses. Sendo assim, devemos constar que exigir especificamente certificado de nível de garantia de segurança 2 (NGS2) emitido pela Sociedade Brasileira de Informática em Saúde (SBIS), extrapola a lei específica e infringe princípios constitucionais e, em assim sendo, não pode ser considerada válida.

A Administração somente poderá exigir os documentos expressos nos artigos 30 e 31 da Lei nº 8.666/93. Além disso, talvez já prevendo a tendência de sempre aumentar o número de exigências, até mesmo na Constituição de 1988 o constituinte fez constar dispositivo expresso sobre o assunto, pois nos termos do inciso XXI do art. 37, exigências relativas à qualificação técnica e econômica não podem extrapolar aquelas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Exigências excessivas servem tão somente para comprometer a garantia constitucional de igualdade de condições a todos os concorrentes.

Ainda, com relação a afirmativa de que o atual software contratado com a empresa ora Impugnante possui recursos e funcionalidades superiores por um preço inferior, cumpre esclarecer que as funcionalidades exigidas pela municipalidade na contratação que busca realizar, são as necessárias para atendimento integral da atual demanda e necessidade. Por óbvio, relacionados no memorial descritivo elaborado por técnicos, estão as obrigações mínimas necessárias para o atendimento ao Município. No caso da empresa vencedora da

- Divisão de Licitações -

Av. Farrapos, nº 509 - Bairro Centro - CEP 99700-112 - Erechim (RS) Fone: (54) 3520-7024

4





Estado do Rio Grande do Sul  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ERECHIM**  
Secretaria Municipal de Administração  
Diretoria de Compras e Licitações  
- Divisão de Licitações -

licitação ultrapassar os quesitos mínimos obrigatórios, com um sistema superior, ao preço compatível de orçamento, devemos considerar que a licitação obterá êxito.

Ademais, o valor de referência do certame foi obtido através de pesquisa mercadológica realizada pela Divisão de Compras do Município, o que não pode ser tratado neste momento como “valor de contrato”, para fins de comparação de valores com o atual sistema que atende a gestão da saúde.

Entendemos como respondida esta questão.

#### **b) Da separação por lotes**

Também houve manifestação técnica, integralmente disposta abaixo:

“Todas as justificativas para que o Município proceda a contratação de solução única integrada de gestão municipal estão devidamente elencadas no item 02 do Termo de Referência, anexo do edital do Pregão Presencial nº 150/2021.

Considerando a agilidade na busca pela informação, apenas para exemplificar, uma solução integrada na área da saúde, também é fundamental para atendimento do disposto na Lei Federal nº 10.540/2020, uma vez que, qualquer lançamento de dispensação de um determinado medicamento para o paciente, deverá gerar um registro contábil em tempo real e sem a utilização de ferramentas de sistema que refaçam os lançamentos contábeis em momento posterior ao fato contábil ocorrido.

Na prática, torna-se economicamente inviável e tecnicamente exaustiva a integração entre módulos de softwares desenvolvidos por empresas distintas.

Ainda, o Município entende que é necessário que os mais diversos órgãos e setores tenham informações integradas. Apenas para exemplificar: Estamos em tempo de Pandemia. Porque o Município não pode saber, em tempo real, se um aluno matriculado na rede pública municipal de ensino, fora vacinado pela rede pública municipal de saúde?

Como é possível se estabelecer um planejamento estratégico orçamentário, quando as informações da Secretaria da Saúde (15% do orçamento municipal) estão completamente isoladas do Sistema de Informação Municipal?

É isto que o Município vem buscando aprimorar, primando pela eficiência na Gestão Pública Municipal.

Entendemos como respondida a impugnação da empresa, cujos motivos não devem prosperar, pois não se comprova necessidade de alteração do edital.”

- Divisão de Licitações -

Av. Farrapos, nº 509 - Bairro Centro - CEP 99700-112 - Erechim (RS) Fone: (54) 3520-7024



Estado do Rio Grande do Sul  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ERECHIM**  
Secretaria Municipal de Administração  
Diretoria de Compras e Licitações  
- Divisão de Licitações -

A escolha por um Sistema Completamente Integrado de Gestão, encontra amparo legal e abrigo no poder discricionário conferido à Administração Municipal. Também com base na Súmula 247, entendemos que competete ao Município a demonstração de viabilidade de agrupamento de licitação em item ou lote, conforme acentuamos abaixo:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, **desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo** ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade. **(grifamos)**

Finalmente, cumpre referir que, em se tratando de Softwares de Informática/Gestão, embora tratado como objeto de natureza comum para fins de licitação, existe sim, todo um grande e complexo conjunto de fatores determinantes envolvidos na contratação.

**c) Da ausência de informações sobre Tratamento de Dados de acordo com a LGPD**

A Lei Geral de Proteção de Dados, como tantas outras normas constantes em nosso ordenamento jurídico vigente, devem ser atendidas e integralmente cumpridas. Ocorre que, a Administração Municipal, ao elaborar os Editais de Licitação, não está obrigada a pormenorizar todos e quaisquer procedimentos que devem ser adotados/praticados para atender determinada e específica legislação vigente.

Apenas para exemplificar, existem dezenas de outras legislações aplicáveis a todos os módulos a serem contratados pelo Município, e nem por isso, fora realizado detalhamento de cada uma delas.

Por certo, o módulo de contabilidade, deve atender todas as normas contábeis vigentes.

Por certo, o módulo de recursos humanos, deve contemplar todas as regras aplicáveis à legislação de pessoal.

Assim, também é e será em relação à Lei Geral de Proteção de Dados.



Estado do Rio Grande do Sul  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ERECHIM**  
Secretaria Municipal de Administração  
Diretoria de Compras e Licitações  
- Divisão de Licitações -

Oportuno destacar que o Município possui uma Comissão específica para tratar da política municipal de proteção de dados, que atuará na época e forma apropriada para todo o sistema de informação a ser contratado.

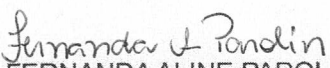
### 3. Do Dispositivo

Ante ao acima exposto, nega-se procedência à impugnação apresentada pela empresa uma vez que não demonstrou irregularidade/ilegalidade nas cláusulas constantes no instrumento convocatório, não havendo motivos bastantes para que haja qualquer suspensão ou retificação da licitação.

Dessa forma, não havendo alterações/retificações a serem feitas no Edital e/ou anexos será mantida a data de abertura da licitação em **04/11/2021 às 08:30 horas**.

Erechim, 03 de novembro de 2021.

  
IZABEL CRISTINA ROCHA MARINHO RIBEIRO  
Secretária Municipal Adjunta de Administração

  
FERNANDA ALINE PAROLIN  
Pregoeira Oficiala