



**Processo nº 16500/2021**

**Assunto:** Chamamento Público destinado a selecionar propostas de disponibilização à Administração, em regime de comodato gratuito, de sistema de controle de consignações.  
**Manifestação sobre impugnações ao edital.**

À SEAD

Sr. Secretário,

A COMISSÃO DO CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 001/SEAD/2021, constituída pelo Decreto nº 5548-A/2021, e por meio das Portarias SEAD nº 467/2021 e 518/2021, vem respeitosamente a presença de V. Sa. para apresentar sua **MANIFESTAÇÃO ÀS IMPUGNAÇÕES** apresentadas em face do edital, fazendo-o pelas razões a seguir aduzidas.

**1) DA IMPUGNAÇÃO APRESENTADA POR FÁCIL SOLUÇÕES TECNOLÓGICAS EM INFORMÁTICA LTDA. (ou 1ª Impugnante)**

A 1ª Impugnante lastreia sua pretensão em ver inserida a exigência do Certificado ISO 27001 no edital, calcando sua pretensão na Lei Geral de Proteção de Dados.

Inicialmente, cumpre esclarecer que as disposições editalícias não apenas respeitam a LGPD como, também, exigem da comodatária-donatária seu estrito cumprimento.

A nosso ver, a razão não é suficiente para acolher a pretensão de impugnação do edital, na medida em que a observância das diretrizes fixadas pela LGPD independem da certificação internacional oferecida pelo *International Organization for Standardization* e pelo *International Electrotechnical Commission*.

Nada obstante se compreenda a precaução que lastreia o pedido, é mister observar que o cumprimento da lei independe de certificação, de sorte que basta ao instrumento editalício a previsão de ferramentas que cerquem a proponente da obrigação de cumpri-la, tal como já ocorrera.

Em verdade, acolher a pretensão da 1ª Impugnante poderia restringir a participação de outras empresas, em violação ao princípio da concorrência, previsto no art. 3º, §1º, I, da Lei 8.666/93.

Assim, deve a peça da 1ª Impugnante ser conhecida, posto que preenchidos os requisitos de admissibilidade, e, no mérito, ser rejeitada.

**2) DA IMPUGNAÇÃO APRESENTADA POR QUANTUM WEB TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA. (ou 2ª Impugnante)**

A 2ª Impugnante alega que (i) a exigência de certificado NBR ISO/IEC 27031/2015 é desnecessária e restritiva, violando o princípio da competitividade; (ii) que o atendimento do



requisito da TIER II já atenderia ao item 8.2, tornando-o desnecessário; e (iii) que o item 8.5 contrariaria a LGPD. Ao final, postula pela exclusão da exigência da NBR ISO/IEC 27031/2015, e pela reformulação dos itens 8.1, 8.2, 8.3, 8.4 e 8.5 do Edital.

Inicialmente, opinamos pelo conhecimento **parcial** da impugnação, apenas no tocante à impugnação da exigência da NBR ISO/IEC 27031/2015 e dos itens 8.1 e 8.2 do edital. A impugnação aos itens 8.3, 8.4 e 8.5 ocorrera de maneira genérica, sem fundamentação, e apenas no item “2” do tópico 3 de sua petição. Ausente, portanto, o requisito intrínseco à impugnação de edital, qual seja, a fundamentação.

No mais, em relação à parte conhecida, opina-se por sua rejeição.

Isso porque a NBR ISO/IEC 27031 foi substituída por norma posterior e superior, a saber, a NBR ISO 22301:2020.

Consoante remansoso entendimento das Cortes de Contas, “*é admissível a flexibilização de critério de julgamento da proposta, na hipótese em que o produto ofertado apresentar qualidade superior à especificada no edital*” (TCU, Acórdão 394/2013-Plenário, TC 044.822/2012-0, relator Min. Raimundo Carreiro, j. em 6.3.2013). No mesmo sentido, precedente do STJ que afirma “*não fere os princípios da isonomia e da vinculação ao edital a oferta de produto que possua qualidade superior à mínima exigida, desde que o gênero do bem licitado permaneça inalterado e seja atendido o requisito do menor preço*” (MS 15817 RS, 2ª Turma, rel. Min. João Otávio de Noronha, DJ de 3.10.05).

Assim, apesar de haver revogação da norma como parâmetro mínimo, sua observância pode ser substituída caso apresente Norma ou Certificação superior e posterior, sem alteração do objeto regulamentado, como ocorrera no caso, o que não conduz à anulação do certame ou do edital.

No mais, sua exigência decorre de parâmetros de segurança mínimos exigidos atualmente pela Administração vicentina, já em operação de outros sistemas, de sorte que sua revogação, neste certame, em verdade, acabaria por sujeitar indevidamente os equipamentos e sistemas públicos a risco, em virtude da indevida diferenciação na solução do sistema integrado que ora se pretende contratar.

Ademais, cumpre esclarecer que o critério avaliativo previsto no edital é de somatória de pontos. Isto é, os requisitos mínimos instituídos nos anexos não são de observância obrigatória a todas as proponentes, ou seja, não são condições *sine qua non* para celebração do negócio para com a Administração. São critérios avaliativos cumulativos: assim, quanto mais completa a apresentação dos critérios, mais chances logra a proponente de vencer o objeto do Chamamento, constituindo justamente quesitos avaliativos classificatórios, e não eliminatórios.

Em outros termos, não constituem exigências intransponíveis para contratação, sendo até mesmo permitido prazo para seu oferecimento após assinatura do contrato, ou requisitos superiores – como abordado alhures –, caso não se tenha a funcionalidade ao tempo da sessão do Chamamento, não havendo que se falar em direcionamento ou restrição à competitividade.

No mais, não prospera a alegação de que as disposições ferem princípios da Lei Geral de Proteção de Dados. Como se constata de leitura do edital, as normas não apenas respeitam a LGPD como, também, exigem da comodataria-donataria seu estrito cumprimento, até mesmo porque a própria Lei ressalva o interesse público no tratamento de dados (vide art. 15, inciso II, parte final).



Assim, na parte conhecida, improcedem as razões da 2ª Impugnante.

### **3) DA IMPUGNAÇÃO APRESENTADA POR CONSIGNET SISTEMAS LTDA. (ou 3ª Impugnante)**

Aduz a 3ª Impugnante, em síntese, que (i) a modalidade escolhida (chamamento público, e não licitação) contrariaria o disposto na lei de licitações; que (ii) haveria necessidade de se limitar um valor máximo para as propostas; que (iii) haveria necessidade de delimitar um prazo máximo para entrega do objeto; que (iv) teriam sido exigidos documentos de habilitação não previstos na Lei 8.666/93; (v) que haveria suposto indevido cerceamento da participação de empresas não detentoras de propriedade; (vi) que o edital apresentaria supostos requisitos desarrazoados, subjetivos e restritivos. Ao final, postula pelo acolhimento da impugnação, com efeito suspensivo, para os fins de se cancelar o chamamento, ou, subsidiariamente, retificar o edital. Ainda, postula pelo esclarecimento de seus questionamentos.

Inicialmente, cumpre esclarecer que não é possível ser atribuído efeito suspensivo à impugnação, por vedação do art. 41, §2º, parte final, da Lei 8.666/93, e a teor do art. 24, §1º, do Decreto Federal nº 10.024/19, e tampouco se presta o presente remédio à elucidação das dúvidas arguidas pela 3ª Impugnante, como pretende no item 4 de sua petição, que deve ocorrer por meio adequado e processualmente previsto na legislação.

Superada tais premissas, entendemos que não assiste razão à 3ª Impugnante, devendo sua pretensão ser rechaçada.

A modalidade escolhida (chamamento público, e não licitação) decorre do fato de que a Administração não pretende adquirir ou contratar (no sentido estrito da palavra) a prestação de serviços – e, portanto, suscetível de licitação, como exige o art. 37, XXI, da Constituição Federal. Ao revés, pretende-se receber, em comodato gratuito (regido pelo Código Civil), a operacionalização de sistema, com doação de serviços de suporte, razão pela qual optou-se pela realização de Chamamento Público.

Igualmente, e por tal razão, é que não há obrigação legal de se estipular um teto máximo para o valor da proposta, porquanto incompatível com os institutos civis jurídicos (comodato e doação) que regulamentam o presente Chamamento, vez que não se trata de licitação propriamente dita.

Os documentos de habilitação, por sua vez, decorrem, todos, dos arts. 27 e seguintes da Lei 8.666/93, e foram expressamente ressalvados pelo parecer da Procuradoria-Geral do Município às fls. 63/66 destes autos. Por obviedade, a prova de regularidade perante a Fazenda Municipal decorre de expressa previsão do art. 29, III, daquela Lei.

Ato contínuo, consigna-se não haver que se falar em indevido cerceamento ao se exigir prova da propriedade legítima do sistema a ser disponibilizado, como forma de resguardar a Administração contra terceiros de má-fé, e contra a turbação no uso da coisa cedida em comodato.

Afinal, como é cediço, somente ao proprietário é assegurado o direito de usar, gozar e dispor da coisa (cf. art. 1.228, CC), de sorte que eventual mero possuidor, não proprietário, não teria o direito legítimo de cedê-lo à Administração, senão se em decorrência de situação contratual precária



previamente firmada por terceiro, que não foi submetido ao escrutínio do processo seletivo, e tampouco se encontraria obrigado para com a Administração.

Justamente porquanto precária a relação do mero possuidor do *software*, sujeitar-se-ia a Administração ao possível prejuízo de fazer cessar a permissão de uso, já que tal contrato não seria diretamente celebrado pelo proprietário, livre do controle administrativo e das sanções contratuais.

Demais disso, digno de nota que a permissão de subcontratação é mera faculdade da Administração, como prevê o art. 78, VI, da Lei 8.666/93, de sorte que não há ilegalidade em se exigir que o sistema disponibilizado em comodato o seja apenas pelo próprio proprietário.

Em relação aos itens entendidos como “desarrazoados, subjetivos e restritivos” (sic), novamente não assiste razão à 3ª Impugnante.

Inicialmente, cumpre reiterar o quanto já exposto no item 1 deste parecer, quanto ao critério avaliativo previsto no edital, que é o de somatória de pontos, de caráter classificatório, e não eliminatório.

Dito isso, as razões elencadas nos itens 34 e 35 do tópico A.2.I não prosperam. Como reconhecido pela própria 3ª Impugnante, sua não observância acarretará em prejuízos jurídicos exclusivamente à empresa-proponente, além de, obviamente, prejudica-la na classificação final do certame. Em outros termos, as razões não são suficientes à revogação ou adequação do edital.

O mesmo se observa em relação ao item 2 do tópico A.4.II; item 4 do tópico A.5.II; item 4 do tópico A.7.III; item 7 do tópico A.8.III; e do item 5 do tópico A.6.II, não havendo que se falar em “direcionamento” de edital, posto que não constituem exigências intransponíveis para contratação, sendo até mesmo permitido prazo para seu oferecimento após assinatura do contrato, caso não tenha a funcionalidade ao tempo da sessão do Chamamento.

Como cediço, a Administração prima pelos requisitos de acessibilidade universal, tanto como fundamento de dignidade da pessoa humana, como em cumprimento às obrigações previstas na Lei federal nº 10.098/00.

Não por outra razão, havendo em nosso quadro de servidores pessoas com deficiência, constitui requisito razoável exigir que o sistema em comodato atenda às recomendações mínimas da W3C.

Em relação à exigência da NBR 27031, reiteramos o exposto por essa Comissão no tópico 2 desta peça opinativa, no sentido de constituir exigência mínima, nada impossibilitando certificações posteriores e superiores àquela contida no edital.

Destaca-se não prosperar a alegação de documento confidencial a apresentação do plano de continuidade do negócio, uma vez que, submetido ao escrutínio público mediante Chamamento, os documentos tornam-se públicos, por força do art. 3º, §3º, da Lei 8.666/93, sendo julgamento de conveniência da proponente quando opta por participar de procedimentos públicos.

Em relação à exigência do TIER 2, prevista no item 15, do tópico A.11, registra-se que a exigência justifica-se na necessidade de padronizar e assegurar a disponibilidade das operações, capacidade de redundância e segurança das informações, em razão da alta disponibilidade da Administração na consulta dessas informações.



Ou seja, pauta-se em critério exclusivamente técnico face às necessidades reais da Administração no acesso desses dados.

Nada obstante, reitera-se a possibilidade aventada pelo precedente do TCU, no sentido de ser “*admissível a flexibilização de critério de julgamento da proposta, na hipótese em que o produto ofertado apresentar qualidade superior à especificada no edital*” (TCU, Acórdão 394/2013-Plenário, TC 044.822/2012-0, relator Min. Raimundo Carreiro, j. em 6.3.2013).

Assim, válida a apresentação de padrões TIER superiores à II, aí incluindo, por obviedade, os padrões III, IV e V.

No mais, reitera-se o contido no item “1” deste parecer, no sentido que as disposições editalícias não apenas respeitam a Lei Geral de Proteção de Dados como, também, exigem da comodataria-donatária seu estrito cumprimento, até mesmo porque a própria LGPD ressalva o interesse público no tratamento de dados (vide art. 15, inciso II, parte final).

Os prazos exigidos pelos itens 22, 32 e 42 do tópico A.1.I, não são mutuamente excludentes entre si: o primeiro exige um período mínimo de 48 meses para trilhas de auditoria do usuário; o segundo é relativo às alterações do sistema pelo operador; o terceiro relativo apenas às comunicações da Consignante com os usuários de sistema. Tratam-se, pois, de funcionalidades diversas, e em períodos *mínimos*.

Nada obstante, como mencionado alhures, a Administração prima pelos requisitos de acessibilidade universal, prevista na Lei federal nº 10.098/00, razão pela qual se justifica a exigência do item 10, do tópico A.9.IV.

Por fim, registra-se que o equívoco de substituir a palavra “Consignante” por “Consignatária” no item 19 (tido como “15” pela Impugnante no tópico A.12) não macula a integralidade do edital, e por duas razões.

A uma, porque o próprio item faz menção à cláusula 8.9 do Anexo I, que expressamente referencia poder da “Consignante”, ou seja, da Administração, não havendo retromenção ao item 19 da tabela, a causar dualidade interpretativa; a duas, porque a jurisprudência da Corte de Controle de Contas afirma que “*apenas de falhas formais na condução do Pregão (...) não justificam a sua anulação*”. (TCU, Acórdão 394/2013-Plenário, TC 044.822/2012-0, relator Ministro Raimundo Carreiro, 6.3.2013), de sorte que a causa apontada não é suficiente a conduzir ao acolhimento da impugnação.

Assim, como visto, a impugnação ofertada pela 3ª Impugnada deve ser rejeitada na íntegra.

#### **4) DA IMPUGNAÇÃO APRESENTADA POR ZETRASOFT LTDA. (ou 4ª Impugnante)**

Em síntese, argumenta a 4ª Impugnante que o edital viola o princípio da competitividade, ao exigir certificação do DataCenter TIER II, e que traz critérios subjetivos de análise do teste de conformidade do sistema. Assim, postula pela suspensão do certame para análise da impugnação, com seu posterior acolhimento, para o fim de anular o edital nos pontos impugnados.

Inicialmente, reforçamos o argumento trazido no item “3” desta manifestação quanto à impossibilidade jurídica de concessão de efeito suspensivo ao pedido de impugnação.



Em relação à exigência do padrão TIER 2, reiteram-se na íntegra os argumentos expostos no item “3”, quanto à necessidade da exigência e a possibilidade de oferecimento de padrões iguais ou superiores.

Em relação ao teste de conformidade, salienta-se que o edital é claro na forma de análise, que consistirá na confrontação dos dados da proposta (ou seja, aquilo que foi prometido na fase de disputa do Chamamento) com as funcionalidades efetivamente dispostas no sistema. Será necessário que a proponente-vencedora demonstre a efetividade da solução em ambiente da Administração, por obviedade, a fim de verificar se a funcionalidade presta-se àquilo que se destina já no ambiente de operações da Prefeitura. Salienta-se que o *layout* da arquitetura da folha de pagamento (arquivo de importação) será oportunamente disponibilizado à vencedora para que sejam realizados os ajustes necessários ao teste.

#### **4) DA CONCLUSÃO**

Assim, esta Comissão **opina:**

- 1) Sejam as impugnações ofertadas pelas empresas FÁCIL SOLUÇÕES TECNOLÓGICAS EM INFORMÁTICA LTDA, CONSIGNET SISTEMAS LTDA e ZETRASOFT LTDA **conhecidas** e, no mérito, **desprovidas**;
- 2) Seja a impugnação da empresa QUANTUM WEB TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA **parcialmente conhecida** e, na parte conhecida, **desprovida**.

São Vicente, 10 de junho de 2021.

**Ana Maria França Menezes dos Santos**  
Presidente da Comissão - SEAD

**Salim Adeira Junior**  
Membro - SEAD

**Deise Simões da Costa**  
Membro - SEAD

**Kelly Regina Evangelista de Almeida**  
Membro - GP/DITEC

**José Carlos Machado**  
Membro - SEFAZ

\* \* \*

Esta versão não substitui aquela publicada no *site* oficial da Prefeitura de São Vicente

\* \* \*