



**PROCESSO N.º:** 01.019067.21.42

**PREGÃO ELETRÔNICO N.º:** 016/2021

**OBJETO:** Prestação de serviço de gestão e controle de margem consignável, nele compreendidos: disponibilização de sistema web para o gerenciamento das consignações facultativas ofertadas por empresas consignatárias credenciadas pelo Município de Belo Horizonte, com lançamento em folha de pagamento; manutenção corretiva, adaptativa e evolutiva deste sistema; com unidade de atendimento presencial, telefônico e via web; treinamento às gerências responsáveis e atendimento aos usuários do sistema; nos termos do Decreto Municipal nº 15.573/2014, conforme descrição detalhada constante no Anexo I do edital.

**ASSUNTO:** Impugnação aos termos do edital.

**IMPUGNANTE:** Fácil Soluções Tecnológicas em Informática Ltda.

## 1 ADMISSIBILIDADE

Impugnação avariada a tempo e modo, proposta nos termos do edital e da legislação aplicável.

## 2 DOS ITENS IMPUGNADOS

Em síntese, a Impugnante aduz:

1) Que *“é de extrema necessidade que o software que realizará o serviço de consignação esteja fixado num ambiente de irrefutável segurança das informações” e “para atingir tal intento, há uma certificação internacional que cuida especificamente da proteção de dados e da segurança da informação, qual seja, a certificação ISO 27001”;*

1.1. *Afirma que “nunca é repetitivo lembrar que recentemente houve um vazamento de dados de mais de 200 (duzentos) milhões de brasileiros, o que poderia ter sido evitado se as organizações tanto públicas quanto privadas tivessem uma certificação de proteção e segurança da informação”;*

1.2. *“Deste modo, a certificação ISO 27001, denota uma garantia de que a empresa implementou um sistema para gerência da segurança da informação, sendo um selo de extrema credibilidade e sendo de extrema relevância uma vez que possui*

*como objetivo a proteção da confidencialidade, integridade, bem como a disponibilidade da informação”;*

1.3. *“Desta feita, objetivando que a futura contratação se estabeleça da forma mais segura à própria Administração Pública, requer que o edital seja reformulado para prever a exigência da certificação ISO 27001 como requisito de habilitação técnica do software, ou caso assim não entendam que possa ao constar como requisito em eventual empate ou somatório de pontos”.*

2) Que *“o tipo de licitação escolhido, menor preço, não tem aplicabilidade para contratação de serviços de informática, (...)”.* Assim, *“merece destacar no presente caso que o serviço de informática que se busca contratar por meio deste certame é por demais complexo, eis que exige uma gama de funcionalidades que o difere daqueles serviços comuns previstos na Lei 10.520/02”;*

2.1. A empresa cita algumas jurisprudências e alega que *“o tipo de licitação escolhido, menor preço, não é nem de longe o adequado para contratação de serviços de informática”;*

2.2. *“Assim sendo, não resta outro caminho que não seja a suspensão do presente certame para troca do tipo de licitação, devendo seguir o que determina a norma de regência, qual seja, a licitação pela técnica e preço”.*

3 Requer a procedência da Impugnação e a alteração do edital nos itens impugnados.

Resumidamente, são as alegações da Impugnante.

### **3 DO MÉRITO:**

#### **3.1. DA SUPOSTA NECESSIDADE DE EXIGÊNCIA DO CERTIFICADO ISSO 27001 (SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO):**

Em síntese, a Impugnante alega que *“objetivando que a futura contratação se estabeleça da forma mais segura à própria Administração Pública, requer que o edital seja reformulado para prever a exigência da certificação ISO 27001 como requisito de*



*habilitação técnica do software, ou caso assim não entendam que possa ao constar como requisito em eventual empate ou somatório de pontos”.*

Realizada consulta junto à Subsecretaria de Gestão de Pessoas, Órgão Demandante, esta exarou o seguinte Parecer (documento constante nos autos):

*“O pedido não deve prosperar.*

*Sustenta a Impugnante que o edital deve ser reformulado para prever a exigência da certificação ISO 27001 como requisito de habilitação técnica do software, para que se garanta a máxima segurança e integridade da futura contratação*

*A PBH, por meio do edital de Licitação, seu termo de referência, projeto básico e demais anexos, cercou-se de todas as especificações técnicas necessárias para perfeito cumprimento do objeto pretendido, detalhando inclusive prazos e requisitos necessários para plena execução do contrato a ser firmado.*

*A Administração, em observância ao princípio da isonomia, deve definir em suas licitações critérios objetivos que permitam a participação da maior quantidade possível de interessados no certame e que possibilitem o perfeito atendimento ao interesse público. Assim sendo, reforça-se que o edital detalhou todas as especificações de modo objetivo, sendo que a capacidade técnica das licitantes restará comprovada pela apresentação dos atestados previstos no edital.*

*Nesta seara, a exigência da certificação citada pela impugnante poderia trazer prejuízo ao princípio da isonomia, reduzindo a competitividade do certame, limitando-o aos licitantes que possuem aquela certificação.*

*Além disso, o edital em questão, além de toda documentação comumente exigida para fins de habilitação, prevê que a idoneidade dos licitantes será verificada perante o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS), mantido pelo Executivo Federal, perante o Sistema Único de Cadastro de Fornecedores (SUCAF) e outros sistemas cadastrais pertinentes que sejam desenvolvidos e estejam à disposição para consultas.*



*Soma-se a isto a previsão de recolhimento de garantia contratual e de sanções administrativas que poderão ser aplicadas em razão de atos ilícitos cometidos por parte das licitantes ou futura contratada, em conformidade com o Decreto Municipal nº 15.113/2013, reduzindo assim a possibilidade de inadimplência total ou parcial por parte da futura contratada”.*

Em conformidade com o Parecer exarado pela Subsecretaria de Gestão de Pessoas, julgo improcedente a impugnação neste quesito.

### **3.2. DA SUPOSTA ILEGALIDADE NA ESCOLHA DO TIPO DE LICITAÇÃO – CONTRATAÇÃO POR TÉCNICA – MODELO SUPOSTAMENTE MAIS ADEQUADO:**

Em síntese, a Impugnante alega que o modelo de licitação “menor preço” escolhido para esta licitação não é o mais adequado ou aceitável, devendo este ser alterado, nos moldes previstos na legislação e na jurisprudência, para o tipo “técnica e preço”;

Realizada consulta junto à Subsecretaria de Gestão de Pessoas, Órgão Demandante, esta exarou o seguinte Parecer (documento constante nos autos):

“O pedido não deve prosperar.

*Resumidamente, a Impugnante alega que o serviço licitado não tem aplicabilidade para contratação de serviços de informática, não cabendo, portanto, a adoção do tipo “menor preço”, devendo ser adotado o tipo “técnica e preço”.*

*Entretanto, tal alegação é completamente equivocada, e como será devidamente demonstrado, a escolha da modalidade e do tipo licitatório está em estrita conformidade com a legislação e com a jurisprudência, não havendo descumprindo da legislação pertinente como alegado.*

*Ao contrário do aduzido pela Impugnante, não existem óbices técnicos ou legais que inviabilizem a escolha da modalidade Pregão para o objeto ora licitado, e menos ainda, para a utilização do tipo “menor preço”. A legalidade*



*da escolha feita pelo Município de Belo Horizonte está em total conformidade com a jurisprudência atual, em especial, com o entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais - TCEMG, conforme se depreende da leitura do "Manual de Boas práticas em Licitação para Contratação de Gestão Pública", publicado pelo TCEMG em 2015, como demonstrado abaixo:*

**"4 DAS IRREGULARIDADES EM EDITAIS DE LICITAÇÃO PARA A AQUISIÇÃO, LOCAÇÃO OU LICENCIAMENTO DE SOFTWARE DE GESTÃO PÚBLICA**

(...).

Com efeito, ainda que o serviço em foco seja tipificado como complexo, os padrões de desempenho e de qualidade são conhecidos, dominados e oferecidos amplamente no mercado. Assim, a complexidade do objeto não impede a definição objetiva do que é posto em disputa. Logo, a locação ou o licenciamento de sistemas de gestão pública caracteriza-se como um serviço comum, nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei n. 10.520/2002, que institui a modalidade de licitação denominada Pregão.

Nesse sentido, esclarecedoras manifestações do Tribunal de Contas da União – TCU, quanto à aparente oposição entre "bens e serviços comuns" e "bens e serviços complexos":

"[...]

**6. Ocorre que 'bem e serviço comum' não é o oposto de 'bem e serviço complexo'.**

(...)

**A complexidade, portanto, não é atributo que retira da locação ou do licenciamento de softwares a sua natureza de serviço comum.**

**A padronização do software, uma das características necessárias para nomeá-lo como comum, não precisa ser absoluta. Em se tratando de sistemas destinados às diversas áreas da gestão pública, v.g., orçamento, contabilidade, patrimônio, frotas, licitações, compras, contratos, tributação, orçamento, pessoal, dentre outros módulos, há soluções prontas, padronizadas e disponíveis no mercado que podem ser adaptadas às demandas de cada ente. Essa padronização quer significar "a possibilidade de**



*substituição de uns por outros com o mesmo padrão de qualidade e eficiência”, nos termos da autorizada doutrina de Hely Lopes Meirelles.16*

**Por essas razões, entende-se que é impróprio utilizar os tipos de licitação “melhor técnica” ou “técnica e preço” para locação ou licenciamento de sistemas de gestão pública, porquanto a natureza intelectual, por si só, não é essencial para a satisfatória execução desse objeto. Via de regra, o critério de julgamento em licitações desse tipo é o “menor preço” e a modalidade de licitação, recomendada pelo TCEMG aos municípios, é o Pregão, dada a sua presunção de eficiência e de notável utilidade para obtenção de preços mais interessantes ao poder público.** Entretanto, a legislação federal e a estadual mineira, que constituem paradigmas para a adoção de boas práticas pelos gestores municipais, tornaram obrigatória a adoção da modalidade pregão para aquisição de bens e serviços comuns.17

**Para locação ou licenciamento de sistemas de gestão pública, o tipo de licitação é o “menor preço” e constitui grave violação à norma reguladora da matéria utilizar como critério de julgamento a “melhor técnica” e “técnica e preço”. Nas esferas federal e estadual, a modalidade Pregão é obrigatória por força de legislação. No caso dos municípios, a modalidade recomendada pelo TCEMG é o Pregão.**

A jurisprudência do TCEMG consolidou-se quanto à inadequação do tipo “melhor técnica” ou “técnica e preço” para locação ou licenciamento de sistemas de gestão pública. [...]”. (destacamos)

(16 MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 39. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 365.

17 Conforme o art. 4º do Decreto Federal n. 5.450/2005 e art. 2º do Decreto Estadual n. 44.786/2008.)

*Permissa Vênia, uma simples leitura dos trechos supratranscritos do Manual do TCEMG é suficiente para não deixar dúvidas de que a utilização do Pregão e do tipo menor preço para o objeto ora licitado não só é legal, como é expressamente recomendado pela Jurisprudência.*



*Cumpra ressaltar, que o pregão é a modalidade licitatória em que mais é **garantida a livre concorrência, a transparência, e principalmente a isonomia**. Todos aqueles que desejarem prestar o serviço licitado poderão encaminhar sua documentação e participar do certame em igualdade de condições.*

*Outro aspecto relevante é o fato do pregão ser a modalidade mais ágil e atual dentre os procedimentos licitatórios. Possui ampla publicidade e competitividade, potencializando o número de participantes em razão da disputa aberta, atingindo, por consequência, expressiva redução de custos com obtenção de propostas mais vantajosas ao erário.*

*Salienta-se que as características do objeto a ser contratado o enquadra como possuidor de padrões de desempenho e qualidade objetivamente definidos e como serviço comum.*

*Observou-se neste enquadramento duas normativas, ambas aplicáveis no Município como recomendações.*

*A primeira é o Acórdão no 1182/2004 do TCU que recomendou:*

*"realize procedimento licitatório na modalidade pregão sempre que os produtos e serviços de informática possuam padrões de desempenho e de qualidade objetivamente definidos pelo edital, com base em especificações usuais no mercado, conforme prevê:*

*O art. 1º parágrafo único, da Lei 10520/2002 haja vista a experiência que a Administração Pública vem granjeando na redução de custos e do tempo de aquisição de bens, adquiridos por intermédio daquela espécie de certame público." Fonte: TCU. Processo TC 010.215/2003-2. Acórdão no. 1182/2004 – Plenário I".*

*A segunda é a Instrução Normativa N° 4, DE 11 DE SETEMBRO DE 2014, da SECRETARIA DE LOGÍSTICA E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO do MPOG, que dispõe sobre o processo de contratação de Soluções de Tecnologia da Informação pelos órgãos integrantes do Sistema de*



*Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação - SISP do Poder  
Executivo Federal:*

*“Artigo 26 - Parágrafo único. É obrigatória a utilização da modalidade Pregão para as contratações de que trata esta IN sempre que a Solução de Tecnologia da Informação for enquadrada como bens ou serviços comuns, conforme o art. 1º da Lei no 10.520, de 2002, preferencialmente na forma eletrônica, de acordo com o Decreto no 5.450, de 2005”.*

*O referido enquadramento se sustenta nas seguintes características:*

- 1) A solução tecnológica está disponível no mercado e é ofertada por distintos fornecedores.*
- 2) O desenho do objeto levou em consideração, sempre que possível, os padrões praticados pelo mercado.*
- 3) Foram previstas entregas de forma mensurável e verificável por meio de padrão de qualidade previamente estabelecido.*
- 4) A customização desejável, no produto a ser adquirido, não excede a 25% conforme os parâmetros estabelecidos no subitem 13.3.5.3 do Edital.*
- 5) A concepção da solução tecnológica tem um significativo amadurecimento, pois foram elencados 86 requisitos funcionais e não funcionais, que compõem o anexo III do Edital.*

*Frente aos fundamentos acima expostos, resta comprovado que a escolha da modalidade Pregão e do tipo menor preço está em total conformidade com a legislação e a jurisprudência atual e se mostrou a escolha mais adequada para o presente processo.*

*Salientamos que todos os serviços que compõem a contratação objeto da licitação estão pormenorizados no Projeto Básico, Anexo I do edital de licitação.*

*As exigências para garantir a contratação de empresa capacitada para o atendimento ao objeto estão descritas de forma pormenorizada no edital e anexos, visando preservar o interesse público, sem, contudo, inviabilizar a concorrência.*





*Assim, entendemos estar demonstrado que as alegações da Impugnante sobre os temas aqui discutidos são equivocadas”.*

Em complemento ao Parecer supratranscrito, convém destacar o entendimento da Unidade Técnica do TCEMG sobre tema similar na análise preliminar da Denúncia de nº 1.095.376 protocolada em face do edital do pregão 039/2020:

**“1 – Da escolha da modalidade e do tipo de licitação:**

(...)

*Após análise, a CFEL concluiu pela improcedência do apontamento, entendendo que “a utilização de licitação na modalidade pregão é justificável para o objeto, figurando esta modalidade como um meio de contratação econômica, além de mais célere e ágil, e que possibilita a obtenção de preços mais baixos”.*, (peça 18, do SGAP).

*Verificou, que “a escolha do pregão foi amplamente analisada na fase interna do procedimento licitatório, além de estar apoiada em abalizada doutrina e jurisprudência dos tribunais, razão pela qual se considera justificada a utilização dessa modalidade licitatória para a contratação do objeto em questão”.*

*Verifiquei, que em diversos julgados desta Corte de Contas foram adotados o entendimento do enunciado<sup>3</sup> do TCU, que dispõe que “A licitação do tipo técnica e preço (art. 46, caput, da Lei 8.666/1993) deve ser adotada apenas quando os serviços de natureza predominantemente intelectual compreenderem a maior parte do objeto que se pretende contratar”.*

*Nesse sentido foi o meu entendimento, ao referendar a decisão monocrática exarada pelo relator da Denúncia nº 1092428, em que consignou que, não havendo comprovação da natureza predominantemente intelectual dos serviços, é recomendável a adoção da modalidade Pregão.*

*Acompanhei também, em sua integralidade, o voto proferido pelo relator, nos autos da Denúncia nº 912245, em foi decidido ser “adequada a adoção da modalidade de Pregão para contratação de serviços comuns de informática”.*

*Também, no voto do relator do Cons. Subst. Hamilton Coelho, nos autos da Denúncia nº 9328876, foi unânime o entendimento de que “A aquisição de*



*bens e serviços de informática e automação, considerados como bens e serviços comuns, poderá ser realizada na modalidade pregão”.*

*Nessa esteira, entendo, quanto a esse apontamento, ausentes os elementos caracterizadores do fumus boni iuris para a concessão da medida acautelatória de suspensão do certame, nos termos dos votos que venho proferindo”. (destacamos)*

Frente ao exposto e em conformidade com o Parecer exarado pela Subsecretaria de Gestão de Pessoas, julgo improcedente a impugnação neste quesito.

#### **4 CONCLUSÃO**

Em conformidade com o Parecer exarado pela Subsecretaria de Gestão de Pessoas da Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão - SMPOG, conheço da impugnação apresentada pela empresa Fácil Soluções Tecnológicas em Informática Ltda., no mérito, negar-lhe provimento.

Belo Horizonte, de 13 de maio de 2021.

  
Giselle Marília Neves Mattar  
**Pregoeira**

De acordo

**EMERSON DUARTE**  
**MENEZES:8018349266**  
**8**

Assinado de forma digital por  
EMERSON DUARTE  
MENEZES:80183492668  
Dados: 2021.05.13 15:53:39 -03'00'