

Ilustríssimo Senhor Pregoeiro do Pregão Eletrônico nº 02/2024 da Câmara Municipal da Estância Turística de Salto - Estado de São Paulo.

Pregão Eletrônico nº 02/2024 – Processo administrativo nº 12/2024.

SISVETOR INFORMÁTICA LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 10.522.056/0001-60, sediada à Avenida Paulista, 2064, 14º andar, Bela Vista, São Paulo, CEP 01310-928, nos autos do Pregão Eletrônico nº 02/2024 – Processo administrativo nº 12/2024, vem, respeitosamente perante Vossa Senhoria, apresentar **Recurso Administrativo**, em face do ato que habilitou a empresa GEMMAP SISTEMAS LTDA., pelos fatos e fundamentos expostos em anexo, requerendo a reforma da decisão impugnada.

Requer o processamento do presente recurso, com sua remessa à autoridade superior, para que proceda ao seu julgamento.

Nestes termos, pede deferimento.

De São Paulo para Estância Turística de Salto, 26 de julho de 2024.

SISVETOR INFORMÁTICA LTDA.

Natal Aguillar

Razões de Recurso Administrativo do Pregão Presencial nº 02/2024

Pregão Eletrônico nº 02/2024

Processo administrativo nº 12/2024

Recorrente: Sisvetor Informática Ltda.

1. Participaram do certame acima indicado, que tem por objeto Contratação de empresa para o fornecimento de softwares, no modelo SaaS (Software as a Service - Software como um Serviço), para a gestão interna da Câmara Municipal da Estância Turística de Salto, compreendendo as seguintes funcionalidades, em alto nível, dos chamados sistemas estruturantes: gestão de pessoal e folha de pagamento, compras, contratos, almoxarifado, patrimônio, processo legislativo, controle interno, portal da transparência, e-SIC e ouvidoria, a ora recorrente Sisvetor Informática Ltda. - Licitante 1 e a empresa Gemmap Sistemas Ltda - Licitante 2.

2. A Licitante 2 foi declarada vencedora da disputa de preços e após a análise de sua proposta comercial e dos documentos de habilitação, considerou o pregoeiro o pleno atendimento aos requisitos do Edital e, assim, habilitou a empresa GEMMAP SISTEMAS LTDA. Nessa ocasião a Licitante 1 - empresa Sisvetor Informática Ltda. - manifestou intenção de interpor recurso, consubstanciado nestas razões.

3. Na preparação da licitação e do edital, a contratação dos serviços objeto do Edital do Pregão Eletrônico nº 02/2024, foi estimado o VALOR DE REFERÊNCIA em R\$ 24.282,77 (vinte e quatro mil duzentos e oitenta e dois reais e setenta e sete centavos) mensais ou R\$ 291.393,24 (duzentos e noventa e um mil trezentos e noventa e três reais e vinte e quatro centavos) anuais, perfazendo um montante global de R\$ 1.456.966,20 (um milhão quatrocentos e cinquenta e seis mil novecentos e sessenta e seis reais e vinte centavos).

4. Ainda, o referido edital adotou como critério de julgamento o menor preço global, sendo utilizado para selecionar a proposta mais vantajosa para a administração pública com base no preço mais baixo oferecido pelos licitantes, desde que atendam a todas as especificações e requisitos técnicos estabelecidos no edital, de forma que as propostas encaminhadas por meio do sistema BBMNET devem considerar o valor total da contratação, cujo VALOR DE REFERÊNCIA corresponde a R\$ 1.456.966,20, conforme item 7 do edital, vejamos:

“7. DO PREENCHIMENTO DA PROPOSTA

7.1. O licitante deverá enviar sua proposta mediante o preenchimento, no sistema eletrônico.

7.2. O valor a ser apresentado na proposta deverá constar o **menor preço global.**”

5. Contudo, a Licitante 2, no preenchimento da proposta no sistema BBMNET apresentou o valor de R\$ 246.000,00 em referência ao valor anual estimado para a contratação, omitindo-se em relação ao **menor preço global**, o que vai contra a disposição do edital.

6. Após encerrado o prazo de recebimento das propostas, percebendo o erro, a Gemmap solicitou alterar o valor proposto, o que foi negado pelo pregoeiro, tendo em vista que os preços ofertados, tanto na proposta inicial, quanto na etapa de lances, são de exclusiva responsabilidade do licitante, não lhe assistindo o direito de pleitear qualquer alteração, sob alegação de erro, omissão ou qualquer outro pretexto, conforme disposto no item 7.5 do instrumento convocatório.

7. Ainda, sendo advertida pelo Sr. Pregoeiro de que seu preço poderia ser declarado inexecutável, a Licitante 2 prosseguiu no certame impedindo a disputa, uma que a Licitante 1 - Sisvetor, apresentou o valor global de R\$ 1.456.966,20, referente ao período de contratação que é de 60 meses, observando a exigência do edital, enquanto o preço proposto pela Gemmap Sistema Ltda referiu-se ao período de 12 meses, o que não viabilizou a disputa de preço.

8. Encerrada a fase de lances, a 1ª Classificada incluiu o arquivo da proposta final e garantiu que, mesmo com erro, dado o limite e as exigências do edital, o valor proposto estaria dentro do preço praticado pela empresa e que isso seria comprovado por meio de contratos e notas fiscais de outros Municípios as quais ela presta serviços.

9. Desta forma, nos termos do item 9.5 do edital, o Sr. Pregoeiro, para aferir a exequibilidade e a legalidade da proposta, convocou a Licitante 2 para inserir no portal de contratações BBMnet, documentos complementares.

10. Ocorre que, nas licitações cujo julgamento é pelo menor preço, é primordial que o preço mais baixo oferecido atenda todas as especificações e requisitos técnicos estabelecidos no edital, conforme estipulado no art. 34 da Lei 14.133/21.

Art. 34. O julgamento por menor preço ou maior desconto e, quando couber, por técnica e preço considerará o menor dispêndio para a Administração, **atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação.**

11. A empresa Gemmap atendeu a convocação do Sr. Pregoeiro e juntou ao processo contratos e notas fiscais que não comprovam que o preço por ela praticado é compatível com as especificações e requisitos técnicos estabelecidos no Edital do Pregão nº 02/2024, uma vez que possuem objetos incompatíveis, especialmente a falta de demonstração de prestação de serviços no formato SaaS (Software as a Service).

12. A exemplo, o Contrato firmado entre a empresa Gemmap Sistemas Ltda e a Câmara Municipal de Santa Cruz do Rio Pardo tem como objeto:

1 - CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

1.1 – O presente contrato tem por objeto a contratação de empresa especializada para fornecimento de licença de uso de programas de informática (softwares) abrangendo conversão total de banco de dados, instalação, manutenção e treinamento dos sistemas de Contabilidade Pública (Execução Orçamentária, Financeira e Patrimonial de acordo com as NBCASP); Recursos Humanos; Compras (Autorizações de Compras, Licitações, Contratos, Pregão); Controle de Patrimônio; Controle de Estoque de Materiais; Controle Interno; Protocolo;

Processos Legislativos; SIC – Sistema de Informação ao Cidadão; Portal da Transparência e Assessoria nas transmissões das informações do Projeto AUDESP de acordo com o Termo de Referência, nas condições descritas neste edital e anexo.

13. O Objeto do Edital e Termo de Referência são claros sobre a pretensão da Contratação com Fornecimento de Softwares no modelo SaaS:

"Contratação de empresa para o fornecimento de softwares, **no modelo SaaS (Software as a Service – Software como um Serviço)**, para a gestão interna da Câmara da Estância Turística de Salto, compreendendo as seguintes funcionalidades, em alto nível, dos chamados sistemas estruturantes: gestão de pessoal e folha de pagamento, compras, contratos, almoxarifado, patrimônio, processo

legislativo, controle interno, portal da transparência, e-SIC e ouvidoria." (grifo nosso).

14. O conceito software como serviço (SaaS - do inglês Software as a Service) é tradicionalmente um modelo de software baseado em nuvem, que entrega aplicações aos usuários finais por meio de um navegador da Internet, totalmente web. Os fornecedores de SaaS hospedam serviços e aplicações para que os clientes acessem sob demanda, sem necessidade de instalação do software “na máquina”.

15. Neste conceito, os serviços a serem contratados são hospedados em infraestrutura de Datacenter, com total redundância de equipamentos computacionais, energia elétrica, geradores, links de dados, segurança física e lógica, onde também a tecnologia é constantemente atualizada e gerenciada por especialistas altamente capacitados, minimizando completamente os riscos para o Contratante e seu negócio.

16. Em relação ao modelo de hospedagem local, a Contratante ou o Fornecedor deve dispor de equipamentos computacionais para a hospedagem (Servidores, Storage, Switches, Firewall, IPS, Robotype, No Break, etc), alocados em dependências que nem sempre estão preparadas para a finalidade. Além disso, há um aumento do custo e da necessidade de intervenções técnicas “*in loco*”.

17. Há que se observar a nítida vantagem em relação a Segurança que a modalidade SaaS provê, ocasião em que a contratante não possui obrigação de verificar como o serviço é mantido ou como a infraestrutura subjacente é gerenciada.

18. Em análise aos documentos complementares (contratos, notas fiscais e atestados de capacidade técnica) apresentados pela empresa Gemmap, não foi possível identificar nenhum aspecto tecnológico do objeto pretendido, uma vez que não há qualquer menção ao Termo SaaS propriamente dito, tampouco Softwares 100% Web ou hospedagem em Datacenter Profissional.

19. Ademais, conforme já mencionado nos itens 15 e 16, a contratação dos serviços na modalidade SaaS exigidos na presente licitação, possui características e tecnologia diferente do modelo de prestação de serviço oferecido e mencionado nos documentos complementares apresentados pela Gemmap.

20. Desta maneira, ainda que os documentos apresentados façam menção e referência a Sistemas de Gestão, não se pode ATESTAR de maneira satisfatória o atendimento aos requisitos contidos no Edital e Termo de Referência desta licitação, sendo assim ineficazes e insuficientes.

21. Outrossim, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - 2022, a cidade de Santa Cruz do Rio Pardo tem uma população 46.442, enquanto a cidade de Salto tem 134.319 habitantes, sendo quase 3 vezes maior em número de habitantes em relação a Santa Cruz do Rio Pardo.

22. Cumpre ressaltar que a cidade de Santa Cruz do Rio Pardo é a maior em número de habitantes se comparado às cidades de São Pedro do Turvo, Timburi, Coronel Macedo e Piraju, que são entes contratantes nos demais contratos juntados pela Gemmap.

23. Ainda, na fase preparatória da Licitação o órgão público deve realizar o Estudo Técnico Preliminar - ETP, contendo a análise mercadológica feita para se definir a melhor maneira de se atender a necessidade da administração que demandou a contratação.

24. Dentre outras informações, é possível verificar a estimativa de custo e a pesquisa de preço realizada pela Câmara Municipal de Salto:

Anexo I do ETP:

Ente Público	Custo anual do contrato	Média Anual	Média Mensal
Câmara de Araras	R\$ 209.748,36	R\$ 291.393,30	R\$ 24.282,77
Câmara de Cabreúva	R\$ 187.452,00		
Câmara de Indaiatuba	R\$ 228.883,68		
Câmara de Itapeçerica da Serra	R\$ 264.000,00		
Câmara de Itapevi	R\$ 256.453,20		
Câmara de Itatiba	R\$ 385.000,00		
Câmara de Itu	R\$ 322.000,00		
Câmara de Paulínia	R\$ 257.653,17		
Câmara de Santana de Parnaíba	R\$ 436.742,68		
Câmara de Valinhos	R\$ 366.000,00		

25. Conclui-se que a proposta da empresa Gemmap é expressivamente menor do que o preço praticado pelo mercado, o que pode ser justificado pelo não atendimento da proponente a todas as especificações e requisitos técnicos estabelecidos no edital, em especial a tecnologia SaaS.

26. É importante salientar que a contratação pela Administração deve observar os princípios constitucionais, bem como os introduzidos pela Nova Lei de Licitações nº 14.133/2021, entre eles, o princípio da economicidade, de forma que se busca contratar serviços de qualidade com redução de custos.

27. Ainda, o inciso III do artigo 11 da NLLC estabelece que um dos objetivos da licitação é evitar contratações com preços manifestamente inexequíveis na execução do contrato.

28. A proposta vinculada pela Gemmap Sistemas Ltda é muito inferior ao valor orçado e estimado da contratação e é impossível que seja compatível com as especificações e requisitos técnicos estabelecidos no Edital do Pregão nº 02/2024, de forma que a sua contratação pela Administração Pública poderá resultar em inexecução do contrato e gerar danos ao erário.

29. Observa a recorrente que, mesmo diante do descompasso da oferta de valor anual, que acabou sendo acolhida como valor global de 60 meses, ainda assim a Licitante 2 foi declarada vencedora, e mesmo depois de advertida a respeito da possibilidade de inexecuibilidade do objeto pelo valor proposto. Ou seja, dado o erro da proposta, ao invés de desclassificar a licitante, acabou o seu valor anual sendo acolhido como valor global de 60 meses, o que, por si só, já é capaz de demonstrar a inexecuibilidade do contrato.

30. De outra forma, dado o erro, não pode a recorrente concordar que se prossiga na licitação com a Licitante 1, na expectativa que ela possa ter que seu preço anual seja assim acolhido, em detrimento das regras do edital que exigia preço global de 60 meses na proposta.

31. Desta forma, não demonstrando a exequibilidade quando exigido pela Administração e em observância do princípio da economicidade, a proposta da Licitante 2 deve ser desclassificada, nos termos do artigo 59, IV da Lei nº 14.133/2021.

32. Quanto aos documentos de habilitação, observa-se que a licitante Gemmap juntou atestados de capacidade técnica que não comprovam que a empresa tenha prestado ou está prestando serviços compatíveis e pertinentes com o objeto licitado, especialmente por não constar serviços SaaS propriamente ditos, tampouco Softwares 100% Web ou hospedagem em Datacenter.

33. Desta forma, resta claro o não cumprimento ao item 10.7 - Qualificação técnica, do certame, o que não pode ser aceito, uma vez que vai contra o processo licitatório e atinge diretamente o direito da outra licitante, ora recorrente.

34. Destaca-se ainda que, a licitante vencedora não juntou as declarações e documentos exigidos no edital, especificamente o anexo IV e identificação de sua representante legal, indo contra os itens 10.4.9, 10.5.4, o qual foi oportunizado pelo Sr. Pregoeiro a juntada posterior, tendo em vista serem documentos obrigatórios de habilitação.

35. Por derradeiro, mas não menos importante, vale frisar que tais apontamentos não são excesso de formalismo, mas sim o estrito cumprimento ao que está estabelecido no instrumento convocatório, o que, conforme amplamente demonstrado nos itens supra, não foi observado pela licitante vencedora, por falta de atenção e zelo com o processo licitatório, não merecendo a empresa licitante Sisvetor, ora recorrente, ter seu direito prejudicado pelos descuidos da Gemmap.

36. O princípio da vinculação ao instrumento convocatório aduz que, uma vez nele estabelecidas as regras do certame, elas devem ser cumpridas, em seus exatos termos.

37. Dessa feita, em se tratando de regras constantes do edital, deve haver vinculação a elas. É o que estabelece o artigo 5º da Lei Federal nº 14.133/2021, *in verbis*:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do [Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).

38. Trata-se de princípio inerente a toda licitação e que evita não só futuros descumprimentos das normas do edital, mas também o descumprimento de diversos outros princípios atinentes ao certame, tais como o da transparência, da igualdade,

da impessoalidade, da publicidade, da moralidade, da probidade administrativa e do julgamento objetivo.

39. O edital, assim, torna-se lei entre as partes, assemelhando-se a um contrato de adesão cujas cláusulas são elaboradas unilateralmente pela Administração Pública. Este mesmo princípio dá origem ao princípio da inalterabilidade do instrumento convocatório.

40. Nesse sentido é a doutrina de Hely Lopes Meirelles: “O edital é lei interna da licitação e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu”.

41. A administração e as licitantes ficam restritas ao que lhes é solicitado ou permitido no Edital, quanto ao procedimento, à documentação, às propostas, ao julgamento e ao contrato.

42. Ante o exposto, e à clareza dos fatos, a Recorrente requer, com base nos princípios da autotutela administrativa, da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, do julgamento objetivo e da supremacia do interesse público, que seja conhecido e provido o presente recurso para reformar o ato que habilitou a empresa Gemmap Sistemas Ltda, declarando-a inabilitada e designando-se data para convocação da empresa recorrente para juntar ficha técnica e analisar os documentos da habilitação, como lhe garante o Edital.

Nestes termos, pede deferimento.

De São Paulo para Estância Turística de Salto, 26 de julho de 2024.

SISVETOR INFORMÁTICA LTDA.

Natal Aguillar