

## **DEFESA À MANIFESTAÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DO EDITAL DE LICITAÇÃO PÚBLICA Nº 013/2021, promovida pela [REDACTED].**

Município da Ocorrência: Aracaju/SE

Data: 03/09/2021

### **1 INTRODUÇÃO**

A Comissão Especial para o estudo dos módulos do sistema comercial/operacional, designada pela Diretoria Executiva da DESO, conforme RDE 07/2021, constituída de colaboradores da casa com ampla experiência nas suas áreas de atuação, vem, por este instrumento, apresentar suas considerações face a manifestação de impugnação do Edital de Licitação Pública nº 013/2021, que instrui a contratação de empresa para o fornecimento, em caráter não exclusivo, de Cessão de Direito de Uso em modelo SaaS (software as a service), por prazo determinado, de software de Gestão Comercial e de Serviço Operacional em ambiente web e prestação dos serviços técnicos especializados.

O Termo de Referência (TR) em pauta foi elaborado a partir de um minucioso levantamento das necessidades de integração das informações gerenciais da DESO. Ressalte-se que a arquitetura do sistema ora desenhado contemplou a Gestão Operacional dos sistemas de abastecimento como premissa básica para atendimento da necessidade da DESO, que, como uma empresa de saneamento, deve concatenar as informações de gestão da água, desde a captação, tratamento, distribuição e o descarte final. Dessas atividades-fim, derivam outras de extrema importância para a empresa como as comerciais e financeiras, bem como os indicadores de eficiência e de qualidade da Companhia. Dessa forma, a opção por uma plataforma mais robusta é uma necessidade imperativa da DESO e a elaboração do TR da referida Licitação considerou os parâmetros que atendam à demanda elencada pelas áreas Operacional, Comercial e Contábil-Financeira, bem como do Controle de Qualidade e Planejamento. Considerou-se ainda o princípio da eficiência para a Administração Pública, que preconiza a gestão da coisa pública com efetividade, economicidade, transparência e moralidade, visando cumprir as metas estabelecidas.

Convém ressaltar que a Comissão realizou pesquisa de mercado entre diversas empresas fornecedoras desse tipo de sistema, com expertise na área de saneamento, cujas soluções estão atendendo companhias de igual ou superior porte da DESO, em todo o país. Inclusive, foram patrocinados webnares com diversas empresas que apresentaram suas soluções, e a formulação dos requisitos da DESO levou em consideração as funcionalidades que atendessem aos itens diagnosticados previamente pelas áreas. A Comissão julgou primordial a aquisição de uma ferramenta que prontamente atenda às adequações do mercado, como aprimoramento da sua solução, sem a prerrogativa de serem consideradas como melhorias do sistema, pagos a mais pela contratante, a exemplo da implementação do PIX, como modalidade de pagamento simultâneo de fatura, impedindo, muitas vezes, a efetivação de corte do fornecimento, facilitando ao cliente a regularização da situação da dívida.

Diversas empresas do setor que responderam à pesquisa de mercado apresentaram as soluções desenvolvidas e não ofereceram dificuldades de atendimento ao demandado. Assim, fica comprovado que a DESO considera que há mais de uma empresa no mercado capaz de atender às necessidades elencadas para o sistema em tela, considerando menor percentual de customização, migração de dados extraídos da base da DESO independente do legado do atual sistema em matéria de funcionalidades, contemplando ainda implantação, parametrização das regras de negócio da DESO às funcionalidades nativas, integrações webApi, treinamento, manutenção e suporte técnico ao sistema. Para elucidar distorções de compreensão, vale destacar a diferenciação entre dois processos distintos, que se mostraram equivocadamente confundidos ao longo da manifestação: **PARAMETRIZAÇÃO DE SISTEMA** – inclusão da regra de negócio da contratante na funcionalidade nativa do sistema; **CUSTOMIZAÇÃO** – desenvolvimento de funcionalidades específicas para atender especificidades da empresa contratante.

Ademais, alguns editais foram estudados pela Comissão, ao longo dos meses de elaboração do TR, cujo escopo segue um perfil condizente com a realidade do mercado, apontando um maior detalhamento da exposição dos itens. Entretanto, considerou-se o modelo da estrutura, conferindo redação própria dos critérios e necessidades de atendimento das demandas levantadas na DESO, pois não há sentido algum em contratar um pacote de serviços que não satisfazem às demandas da contratante e a oneram do ponto de vista das melhorias infinitas, que impõem limitações aos avanços que a dinâmica tecnológica requer, ou do ponto de vista econômico, gerando passivos para novas contratações de horas de desenvolvimento.

A seguir, contesta as alegações impetradas pela impugnante, as quais foram elaboradas mediante equívocos de interpretação do texto do TR ou simples intenção de conduzir ao erro de impugnação do edital em tela, por argumentos sem materialidade objetiva que configurem a indução do certame a uma determinada empresa, como reiteradas vezes alega em seu texto.

## **2 DAS ALEGAÇÕES DA MANIFESTAÇÃO**

### **“3.1. DO DIRECIONAMENTO DA LICITAÇÃO E DA VIOLAÇÃO À COMPETITIVIDADE**

#### **a) Do Forte Indício de Direcionamento da Licitação para Contratação exclusiva de uma específica empresa – a JTECH Consultoria em Informática, com o software SANSYS”**

A afirmação se embasa no limitado conhecimento da impugnante sobre as evoluções tecnológicas na área de gestão da informação no Saneamento. Com as novas demandas sobre a matéria eliciadas com a Portaria nº 719/2018, que dispõe sobre a certificação das informações do Sistema Nacional de Informações sobre o Saneamento (SNIS) e traz uma metodologia de auditoria das informações prestadas pelas concessionárias dos serviços de Saneamento, bem como a certificação da confiabilidade e segurança das informações e

corroboradas na Lei 14.026/2020, o novo marco regulatório, impõem às empresas um robusto investimento em desenvolvimento tecnológico que integre a base dos dados, com agilidade e fidedignidade dos relatórios de gestão. Desta forma, a aquisição do software em questão é parte do Plano Diretor de Transformação Digital/2021-2025 da DESO, não limitado a demandas tímidas de empresas de menor porte da DESO.

Assim, as funcionalidades elencadas no referido TR não objetivaram obstacular a livre concorrência no mercado, apenas apontaram a necessidade de um investimento maior em tecnologia de informação, alinhado com as tendências do mercado e atenta às expectativas para a nova dinâmica da gestão do saneamento no cenário atual.

**“a.1) Compatibilidade exacerbada com o Termo de Referência da empresa SANEAR de Rondonópolis - MT”**

Não se constitui ilícito o uso de modelos de TR que norteie a escrita dos critérios e especificações, estes sim, referenciados nas demandas levantadas pelas áreas da DESO que farão uso do sistema e que devem apresentar seus dados de maneira segura e padronizada, que respondam de maneira satisfatória aos indicadores do SNIS e outros canais de gestão do saneamento, inclusive, a própria DESO.

**“a.2) Critério de Pontuação com forte indício de direcionamento”**

Considerando que foram consultadas diversas empresas que apresentaram capacidade de atender ao especificado no TR, a Comissão atribuiu aos critérios de pontuação o peso que julgou relacionar de forma mais direta aos índices de desenvolvimento do sistema. Ressalte-se ainda que a pontuação não é eliminatória, mas classificatória, pois todos os critérios serão pontuados, mas a nota final será a média de todos os itens, dessa forma, visa contemplar o maior número de funcionalidades nativas (90% no global) e minimizar as customizações. Dessa forma, exclui-se a tentativa de induzir um suposto direcionamento do certame, nem tampouco de privilégio, mas os parâmetros mínimos para atender à DESO, como já dito anteriormente, resguardando o benefício da Administração.

Ademais, equivocou-se a impugnante, pois a migração a que faz referência o TR é da base de dados, não de funcionalidades, sendo parametrizadas as regras de negócio da DESO dentro das funcionalidades nativas já elencadas, para atender às necessidades da DESO. Assim, o discurso da impugnante denota desconhecimento do mercado ou a busca de restringir a competição por parte da mesma, pois é notório que não resta sentido inferir que a empresa que já presta serviço à SANEAR seja a vencedora do presente certame. Ao contrário, abre-se ao mercado a possibilidade de apresentar soluções eficientes e eficazes para atender às necessidades da DESO.

**“b) ilegalidade das exigências”**

**Sobre “3.2 Aspectos Funcionais – A solução ofertada deverá, obrigatoriamente, contemplar nativamente no mínimo 90% das funcionalidades descritas nos itens 3.2.1 a 3.2.21,**

**consequentemente contemplar no máximo 10% das funcionalidades com customizações, sendo-as entregues na fase de implantação do sistema”:**

Como já exaustivamente esclarecido na Introdução deste documento, a tentativa de induzir ao entendimento de direcionamento do certame não se sustenta com materialidade objetiva. A DESO buscou de maneira contundente promover um diagnóstico de suas necessidades de transformação digital, atendendo aos recentes critérios legais de gestão do saneamento.

Os critérios elencados no TR visam salvaguardar a DESO de problemas decorrentes de constantes atualizações de versão do sistema, o que já se mostrou extremamente oneroso quando nesses processos há descontinuidade de processos ou as melhorias implementadas impactam negativamente outras áreas do sistema, gerando novas demandas de customização e melhorias inacabáveis. Ademais, a solução a ser contratada deve apresentar maior otimização de resultados com menor custo, o que prioriza o benefício da Administração, ao contrário do que se tem praticado na última década, a exemplo do recente contrato, cujo custo com as melhorias poderiam atingir o percentual de 40% do valor do contrato.

**Sobre “6.3 – Estarão impedidos de participar de qualquer fase do procedimento licitatório os interessados: (...) 6.3.8 – Empresas que participem da licitação em consórcio” e “3.1 – Ausência de justificativa à vedação de participação das empresas consorciadas”:**

Quando se idealizou a vedação ao consórcio foi no intuito de salvaguardar o interesse da Administração, não permitindo a subdivisão dos módulos do sistema por empresas diversas, gerando dificuldades na logística de acompanhamento e buscando preservar a integridade, confiabilidade e disponibilidade dos dados, na integração entre módulos de um único sistema. Assim, conforme o item 9.2 do TR a razão da impossibilidade da divisão do objeto em serviços de natureza distinta é impeditiva de participação de consórcios no processo licitatório em tela.

**Sobre “8.2.1 - O objetivo é a licitante apresentar profissionais, do seu quadro de funcionários, habilitados a exercer a função de Gerente de Projeto”:**

Nesse critério, a intenção da DESO isenta a eliminação de qualquer empresa, apenas pontualiza o deferencial de possuir o Gerente de Projetos em seu quadro funcional, otimizando os processos inerentes ao cargo.

**Sobre “8.3.1 - Controle de Acesso (item 3.2.1 do TR) Comprovar por atestado, com firma reconhecida, emitido por empresa concessionária/sistema autônomo de saneamento, onde os serviços foram executados. Só serão considerados atestados que apresentem experiências iguais ou superiores a 12 (doze) meses”:**

Trata-se de exigência para a Certidão de Capacidade Técnica, emitido por empresa onde se realizou o serviço, sendo dificultosa a garantia de legitimidade da assinatura do responsável pela empresa concedente do referido atestado. A intenção não é de restringir a participação de empresas idôneas, é apenas garantir que todo o certame não seja prejudicado em caso de haver qualquer dúvida dessa natureza, sendo impossível a anuência por servidor público desta

Companhia.

Sobre “12.3 - Registro no INPI (Instituto Nacional de Propriedade Intelectual) ou órgão semelhante comprovando os direitos autorais do sistema ofertado em nome da licitante (O que Afasta a Possibilidade de Contratação de Empresa que forneça um Software Livre de Gestão Comercial, sendo esta a primeira vez que se identifica tal restrição em um Edital)”:

O critério não caracteriza restrição, pois não exige exclusivamente o INPI, mas o interesse é garantir por meio de certificação que o código ofertado seja de domínio da empresa contratada e não parte intelectual de terceiros, trazendo a segurança de que o sistema não sofrerá embargo garantindo a continuidade dos serviços.

Sobre “12.6.1 – Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social (...) b) O Balanço patrimonial deverá vir acompanhado da Certidão de Regularidade Profissional do Conselho Federal de Contabilidade”:

A impugnante mais uma vez equivoca-se em fazer referência à Lei 8.666/93, quando a DESO é regida em matéria de Licitações e Contratos pela Lei 13.303/16, que não traz qualquer restrição à exigência. Ademais, para que haja legitimidade na emissão da CRP de Contabilidade, é exigida a comprovação da regularidade do profissional, inclusive nos seus trabalhos técnicos, em Editais de licitação, conforme item 12.6.1, o Balanço Patrimonial e as demais certidões devem ser apresentadas na forma da lei, assim, deve atender ao disposto no art. 1.184 da Lei 10.406/2002:

**“Art. 1.184. No Diário serão lançadas, com individuação, clareza e caracterização do documento respectivo, dia a dia, por escrita direta ou reprodução, todas as operações relativas ao exercício da empresa.**

**§ 1º Admite-se a escrituração resumida do Diário, com totais que não excedam o período de trinta dias, relativamente a contas cujas operações sejam numerosas ou realizadas fora da sede do estabelecimento, desde que utilizados livros auxiliares regularmente autenticados, para registro individualizado, e conservados os documentos que permitam a sua perfeita verificação.**

**§ 2º Serão lançados no Diário o balanço patrimonial e o de resultado econômico, devendo ambos ser assinados por técnico em Ciências Contábeis legalmente habilitado e pelo empresário ou sociedade empresária.”**

Bem como, dispõe o caput do art. 177 e expressamente no § 4, da Lei 6.404, em consonância com a Resolução 1.402/2012 do CFC.

Outra contestação levantada nesse item aponta para uma questão primordial no que se refere à segurança e continuidade dos processos de gestão da informação, pois a prática na última década revelou a fragilidade de se usar o código livre, que sofre constantes alterações de

versão de acordo com a empresa que o administra e que atende a diversas outras empresas com interesses nem sempre congruentes. Ocorre que a cada nova implantação de versão, corremos o risco de trazer prejuízos nas melhorias já implantadas especificamente para a DESO, assim como já ocorrido em contratos passados, sendo um dos principais motivos para a aquisição de um novo sistema. Como todos os argumentos da sua impugnação o que coroa como mais desarrazoado é afirmar que “não utilizar o software GSAN” é ilegal e injustificado, sendo que sua própria alegação afirma que a maioria absoluta das companhias de saneamento NÃO O UTILIZAM.

### **3 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A Comissão de Elaboração do TR para aquisição do Sistema Comercial/Operacional para a DESO considerou NÃO ACATAR a impugnação ora impetrada, pelas justificativas retrocitadas, havendo os critérios escritos no TR como forma de ampla competição, segurança na prestação do serviço e atendimento da demanda da Administração.

---

Ronaldo Moreira de Melo Junior  
Gerente - GTIC