

## **RESPOSTA AO RECURSO ADMINISTRATIVO**

**EDITAL: PREGÃO 01/2019**

**TIPO: MENOR PREÇO**

**Referência: Recurso Administrativo**

**Recorrente: GOVERNANÇA BRASIL S/A TECNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS**

**Contrarrazoante: E & L PRODUÇÕES DE SOFTWARE LTDA.**

**Objeto:** REGISTRO DE PREÇOS VISANDO A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NO LICENCIAMENTO DE USO DE SISTEMA DE INFORMÁTICA INTEGRADOS, PARA A GESTÃO PÚBLICA NAS ÁREAS ADMINISTRATIVA, FINANCEIRA E FISCAL, ADERENTES ÀS LEGISLAÇÕES VIGENTES, COM OS SERVIÇOS DE CONVERSÃO DE DADOS, IMPLANTAÇÃO, MIGRAÇÃO DE DADOS PRÉ EXISTENTES, TREINAMENTO, MANUTENÇÃO, SUPORTE TÉCNICO E ACOMPANHAMENTO NO ENVIO DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS.

---

### **I - DO RELATÓRIO**

---

Inicialmente, cumpre asseverar que consoante anterior Sessão de Abertura e Julgamento do certame do Pregão Presencial nº 01/2019, realizada em 18/02/2019, demonstraram interesse no registro de preços do objeto as empresas: **E & L PRODUÇÕES DE SOFTWARE LTDA., MEMORY PROJETOS E DESENVOLVIMENTO DE SISTEMAS LTDA. e GOVERNANÇA BRASIL S.A TECNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇO.**

Decorrida a etapa de lances, foi habilitada a empresa **E & L PRODUÇÕES DE SOFTWARE LTDA.**

Na sequência, em cumprimento ao ato convocatório (capítulo 12, subitem 12.4.1), foi realizada apresentação dos módulos do software e validação do sistema de gestão pública em conformidade com o termo de referência observadas às exigências estabelecidas nos anexos A e B, por comissão devidamente nomeada pela Portaria nº 41 de 21 de fevereiro de 2019.

Findo o prazo de apresentação, após análises dos relatórios emitidos pelas Comissões e verificado o cumprimento dos requisitos técnicos mínimos exigidos no ato convocatório, de



100% dos requisitos presentes no anexo A e ultrapassado o mínimo de 75% dos requisitos presentes no anexo B em cada um dos módulos apresentados, esta Pregoeira considerando que as características apresentadas pelo licitante correspondiam às especificações técnicas estabelecidas pela Administração no ato convocatório decidiu pela aprovação do sistema de gestão pública da empresa **E & L PRODUÇÕES DE SOFTWARE LTDA.**

A empresa **GOVERNANÇA BRASIL S/A TECNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS**, inconformada com a decisão de aprovação/validação do software de Gestão Pública apresentou recurso administrativo. (fls. 1.235 a 1.248, dos autos).

A empresa **E & L PRODUÇÕES DE SOFTWARE LTDA.** por sua vez apresentou suas contrarrazões ao recurso apresentado pela recorrente. (fls. 1.251 a 1.259 dos autos).

Passemos a análise do recurso administrativo e contrarrazões apresentadas.

---

## II - DO RECURSO ADMINISTRATIVO INTERPOSTO PELA EMPRESA GOVERNANÇA BRASIL S/A TECNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS

---

A empresa **GOVERNANÇA BRASIL S/A TECNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS** interpôs recurso administrativo contra o julgamento da licitação em comento, o qual requer que seja recebido e, após analisado, reformada a decisão proferida.

O recurso administrativo requer o julgamento inicialmente proferido, considerando que da análise e demonstração dos softwares propostos foi *“bastante perceptível o não atendimento a diversos requisitos e funcionalidades técnicas tidas como obrigatórias”*.

Alega que o não cumprimento do item 1.4.107 do Anexo B, módulo RH e Folha de Pagamento, deixou explícito o descumprimento do item 4.4.1 do Termo de Referência, considerando se tratar este como requisito obrigatório sob pena de desclassificação.

### 4. DETALHAMENTO DO OBJETO

4.4. *Em vista disso, o sistema deverá ter integração nativa entre seus módulos, de forma transparente ao usuário, não sendo permitida a importação e exportação de arquivos para realizar tal integração.*

4.4.1. Vale ressaltar que a *Integração* é condição necessária para que os módulos de um sistema possam acessar e tratar de forma concorrente um mesmo conjunto de dados, armazenado em único banco de dados. Essa integração deve ocorrer respeitando a integridade, a correção, a disponibilidade e a confiabilidade desses dados, de forma transparente ao usuário, que não faz uso de qualquer ferramenta ou recurso para manipular/acessar os dados entre os módulos.

#### **ANEXO A - ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS OBRIGATÓRIAS**

O software de gestão pública deverá atender aos seguintes requisitos técnicos, sob pena de desclassificação:

[...] 28. O sistema de Gestão Pública licitado deve possuir integração nativa entre os seus módulos, visando a agilização dos fluxos e dos processos internos, e evitando o retrabalho, redundâncias e distorções. Deverá possibilitar à administração compilar dados e extrair relatórios, potencializado o atendimento, de modo efetivo e eficaz ao público.

#### **ANEXO B**

#### **ESPECIFICAÇÕES FUNCIONAIS DOS SISTEMAS**

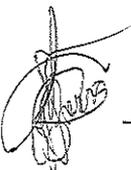
#### **1.4. MÓDULO RH E FOLHA DE PAGAMENTO**

1.4.107. Incluir os autônomos no arquivo da SEFIP/GFIP de forma automática, buscando os dados necessários diretamente na base contábil.

Considera que a “não inclusão dos autônomos no arquivo da SEFIP/GFIP de forma automática, buscando os dados necessários diretamente na base contábil, resta patente que o software apresentado não possui “DE FATO E NA PRÁTICA” a integração nativa entre os módulos, a qual era considerada como característica obrigatória para dar agilidade aos fluxos e a processos internos, evitando retrabalho, redundância e distorções”.

Mesmo sendo o item 1.4.107 do módulo RH e Folha de Pagamento considerado pelo edital como especificação funcional pertencente ao anexo B (75% de aprovação dos itens apresentados), este traz consigo a característica de ser um requisito que seria naturalmente cumprido, caso os sistemas demonstrados tivessem realmente integração nativa entre os módulos.

Observa que a integração entre os módulos era obrigatória e devia permitir que um módulo de um sistema pudesse acessar e tratar de modo concorrente um mesmo conjunto de dados armazenado em um único banco de dados, sem uso de qualquer ferramenta para manipular o acesso de dados entre os módulos. Questiona como ser possível admitir que os sistemas apresentados pela empresa primeira colocada seriam integrados de modo nativo e ao



mesmo tempo se constatar, no parecer técnico emitido por essas autoridades, que o módulo RH e Folha de Pagamento não atendeu ao requisito de inclusão dos autônomos no arquivo da SEFIP/GFIP, de forma automática por meio de busca dos dados diretamente na base contábil, alegando assim não haver total integração nativa entre os módulos.

Assim entende haver necessidade de revisão da avaliação técnica lavrada, já que a integração nativa exigida no item 28 do Anexo A não restou comprovada, uma vez que, o item 1.4.107 do Anexo B não foi atendido.

Considera ser inaceitável admitir a classificação da empresa **E & L PRODUÇÕES DE SOFTWARE LTDA.**, se considerado no julgamento o preço aparentemente mais vantajoso ignorando assim quesitos importantes do edital, ou seja, atendimento a todos os requisitos e condições estabelecidas no edital.

Ainda que a proposta tenha sido a de menor preço, o Princípio da igualdade entre os participantes não pode restar desprezado, já que a classificação independente do não cumprimento dos requisitos exigidos no edital traduz-se em vantagem indevida a um licitante perante os demais competidores.

Diante de toda a explanação entende que não há como classificar uma empresa que não atendeu as disposições expressas no ato convocatório, não restando outro caminho senão a desclassificação da proposta ora contestada.

Ante o até aqui exposto, a Recorrente pugna pela reforma da decisão inicial proferida para considerar desclassificada a empresa **E & L PRODUÇÕES DE SOFTWARE LTDA.**, considerando os princípios da legalidade, vinculação ao edital e do julgamento objetivo, nos termos dos itens 4.4.1, 8.1 e 10.5 e item 28 do anexo A do termo de referência.

---

### **III - DA CONTRARRAZÃO INTERPOSTA PELA EMPRESA E & L PRODUÇÕES DE SOFTWARE LTDA.**

---

A empresa **E & L PRODUÇÕES DE SOFTWARE LTDA.** apresentou suas contrarrazões ao recurso interposto pela recorrente considerando, com base nas regras estabelecidas pela Lei Federal 10.520/02, não haver fatos para reversão da decisão que a declarou como vencedora do certame, uma vez que, a avaliação do objeto perseguido através do presente processo foi realizada mediante verificação de conformidade de cada item apresentado com

os critérios e parâmetros previamente estabelecidos no ato convocatório da licitação.

A Recorrida afirma que comprovou através da demonstração que atende as funcionalidades exigidas, conforme se vê disposto nas atas de avaliações dos Sistemas devidamente juntadas ao processo, em síntese demonstrando integração dos sistemas com 100% dos itens validados por Comissão Avaliadora no anexo A.

*“Quanto ao item integração Contabilidade X Folha de Pagamento para geração da SEFIP, o sistema integrado apresentado pela recorrida trabalha com um módulo específico de cadastro e cálculo de autônomos, no qual há tela de cadastro em ambos os sistemas ( RH e Contabilidade), para serem feitos nos setores da Prefeitura onde forem pertinentes cadastros de autônomos.”*

Considera que mesmo que este item não fosse atendido (integração Contabilidade x Folha de pagamento para geração da SEFIP), não havia que se falar em desclassificação da mesma, uma vez que teria comprovado atendimento de mais de 75% do que foi exigido para o módulo em questão.

Em consonância com o artigo 3º da Lei 8.666/93, assim como os artigos 41 e 43 da mesma Lei destaca o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, onde as regras estabelecidas para a condução do procedimento, tornam-se inalteráveis a partir da publicação do ato convocatório, em nada justificando qualquer alteração pontual para atender a esta ou àquela situação.

Considera ter o recurso administrativo ora interposto, *“condão de atrasar o procedimento licitatório, em prejuízo desta Administração Pública, uma vez que, nada de útil resultará de impertinente obstrução do Certame.”*

Requer que seja negado integral provimento ao Recurso interposto pela empresa **GOVERNANÇA BRASIL S/A TECNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS**, mantendo incólume a decisão que classificou a empresa Recorrida no processo licitatório.



---

## **IV- DAS APRECIÇÕES DA PREGOEIRA E DO GESTOR DE TECNOLOGIA DE INFORMAÇÃO DO MUNICÍPIO.**

---

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a Administração, por intermédio desta Pregoeira, procura sempre o fim público, respeitando todos os princípios basilares da licitação.

Em respeito aos preceitos e normas da Lei Federal 8.666/93 e conformidade com o artigo 3º a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos.

Cumpre esclarecer que a exigência de amostra ou prova de teste objetiva verificar se as características do que foi proposto pelo licitante corresponde às especificações técnicas estabelecidas pela Administração no ato convocatório. Com essa avaliação, a Administração afere os parâmetros de desempenho, as funcionalidades do software e a qualidade do objeto em face das especificações do edital e da proposta vencedora.

Em se tratando de amostra ou demonstração técnica de software, a avaliação deve destituir se de quaisquer critérios subjetivos e não pode ficar condicionada ao livre arbítrio do Pregoeiro e sua equipe de apoio. Essa tarefa deve ser confiada a técnicos especializados no assunto com vínculo funcional com a Administração.

O Termo de Referência, Anexo I do ato convocatório dispõe sobre a avaliação do software de gestão pública, objeto desta licitação, em especial o item 10, subitens 10.5 e 10.6 determinam os percentuais mínimos para atendimento das especificações técnicas obrigatórias (Anexo A) e funcionais (Anexo B) do sistema a serem submetidos à avaliação da comissão avaliadora.

### **ANEXO I TERMO DE REFERÊNCIA**

#### **10. DA DEMONSTRAÇÃO E EXPOSIÇÃO DOS SISTEMAS**

**10.5. O sistema deverá atender a 100% dos requisitos presentes no ANEXO A, ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS OBRIGATÓRIAS.**

10.6. Na demonstração, a solução de software que atender o mínimo de 75% (setenta e cinco por cento) dos requisitos, considerando cada módulo que compõe o sistema avaliado, conforme descrito no ANEXO B, das **ESPECIFICAÇÕES FUNCIONAIS DOS SISTEMAS** poderá ser aprovado, desde que a empresa licitante se comprometa a implementar os requisitos não atendidos no prazo máximo de 6 (seis) meses, sob pena de aplicação de sanções e multas contratuais. Para verificação do percentual de atendimento dos requisitos descritos no ANEXO B, deverá ser observado o número mínimo de requisitos de cada módulo (75% do total de requisitos por módulo) estipulados no objeto deste termo; conforme tabela abaixo;

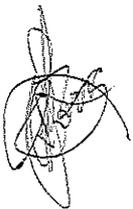
Considerando as premissas acima destacadas os módulos foram avaliados por comissão devidamente nomeada pela Portaria nº 41 de 21 de fevereiro de 2019.

Das informações extraídas dos documentos referentes à avaliação do anexo A, constata-se 100% de aprovação dos requisitos pela Comissão Técnica Avaliadora.

Destaca-se que na sessão para avaliação do referido Anexo (folhas 626 a 628 dos autos) a empresa concorrente, considerou haver falta de comprovação objetiva de alguns itens ( 04, 08, 11, 11.1, 11.5, 12, 21, 23, 27 e 31) contrariando as exigências contida no item 10.1 do Termo de Referência. No mesmo ato, ainda na sessão, esta Pregoeira decidiu por esclarecer os apontamentos acima referenciados com nova apresentação pela empresa **E & L PRODUÇÕES DE SOFTWARE LTDA.** ficando mantida a decisão inicial da Comissão Avaliadora. Sem mais questionamentos da empresa **GOVERNANÇA BRASIL S/A TECNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS**, foi encerrada a avaliação do ANEXO A.

Importante salientar que os itens apontados com ausência de demonstração objetiva, não remeteram em nenhum momento ao descumprimento dos requisitos 03 e 28 pela empresa **E & L PRODUÇÕES DE SOFTWARE LTDA.**, requisitos que tratam da demonstração de um sistema com um único sistema gerenciador de Banco de Dados (SGBD) e integração nativa entre seus módulos.

3. Em acordo com o princípio de economicidade e eficiência, o sistema contratado deverá utilizar um único Sistema Gerenciador de Banco de Dados (SGBD), com licença open source, ou no caso de sistema pago, manter licença original, cujo fornecimento é de responsabilidade da CONTRATADA quando a CONTRATANTE não possuir a mesma. Devendo neste caso, a licença ser cedida a CONTRATANTE sem qualquer ônus ou prazo para a cessão, com garantia de assistência técnica pelo desenvolvedor ou por terceiros devidamente credenciados. Não será admitido Sistema Gerenciador de Banco de Dados sem garantia de assistência técnica.



28. O sistema de Gestão Pública licitado deve possuir integração nativa entre os seus módulos, visando a agilização dos fluxos e dos processos internos, e evitando o retrabalho, redundâncias e distorções. Deverá possibilitar à administração compilar dados e extrair relatórios, potencializado o atendimento, de modo efetivo e eficaz ao público.

Considerando o cumprimento de 100% dos requisitos obrigatórios no Anexo A, entende-se que os requisitos 03 e 28 ocorreram na forma exigida, ou seja, diante da apresentação de um sistema nativamente integrado, onde também se demonstrou que os módulos do sistema acessaram e trataram de forma concorrente um mesmo conjunto de dados.

E ainda que o armazenamento dos dados (módulos) se deu em único banco, através do software de gerenciamento de banco de dados (SGBD) - Microsoft SQL Server, versão 17.5, incluindo todas as tabelas, campos e nomenclatura utilizados em todos os módulos, objeto deste Termo de Referência.

Salienta-se que nos exemplos apresentados, a pedido de membros da comissão técnica avaliadora, foi respeitada a integridade dos dados, de forma transparente sem a utilização de qualquer ferramenta ou recurso na manipulação/acessos dos dados entre os módulos demonstrados.

Os requisitos funcionais descritos no Anexo B se referem às demandas de funções que o software deverá atender/realizar. No caso em questão o software almejado por esta Administração requer como funcionalidade para cumprimento dos requisitos funcionais a integração nativa entre os módulos.

Partindo deste conceito nas avaliações dos módulos funcionais pertencentes ao Anexo B, apresentados pela empresa **E & L PRODUÇÕES DE SOFTWARE LTDA.**, o índice mínimo de aprovação estabelecido em edital (75%), foi obedecido em todos os módulos, devendo no prazo previsto em Edital (máximo 06 meses) implementar/adequar os requisitos reprovados/não atendidos.

Destarte a alegação de não cumprimento do item 1.4.107 do Anexo B, módulo RH e Folha de Pagamento não merecer prosperar quando conjugados aos itens 4.4.1 e item 28 do Anexo A, sob alegação de "ausência de integração nativa entre módulos"..

O fato do "requisito funcional" 1.4.107 do Anexo B, módulo RH e Folha de Pagamento não ter sido apresentado pela empresa, não nos permite afirmar que não houve cumprimento da "funcionalidade" integração entre os módulos Contabilidade e RH. A situação apenas

ocasionou reprovação do requisito, em estrita observância ao ato convocatório, que permite reprovação mínima de 25% dos requisitos funcionais por módulo avaliado e posterior adequação/implementação em prazo estabelecido.

Como se não bastasse a comprovação de “ausência de integração entre os módulos”, em contradição a este argumento, descrevo abaixo alguns requisitos funcionais que exigiram a integração entre módulos e que foram aprovados pela Comissão Avaliadora após demonstração:

*Módulo RH e Folha de Pagamento*

1.4.114. Gerar os empenhos e as notas de despesa extra-orçamentária da folha de pagamento e dos respectivos encargos patronais de forma automática e integrada com o módulo de Contabilidade.

*Módulo Contabilidade*

1.1.5. Possuir integração com o sistema de patrimônio permitindo efetuar lançamentos de: Ajuste ao valor justo, Depreciação, Amortização, Exaustão, Aumento por Reavaliação e Redução ao Valor Recuperável conforme exigências da nova CASP;

1.1.70. Permitir consulta on-line de débitos de contribuintes no empenhamento.

1.1.82. Permitir Prévias e geração automática de empenhos da folha de pagamento através de integração com o módulo Folha de Pagamento.

1.1.123. Possuir integração nativa e automática com todas as áreas que geram fatos contábeis, objetos desta licitação. Que seja extinta a necessidade de redigitação, do retrabalho e da falta de segurança na garantia da qualidade da informação imputada no software informatizado de gestão administrativa.

*Módulo Gestão Tributária*

1.12.2. Possuir o conceito de cadastro tributário consolidado das informações municipais (Cadastro Único ou geral), com identificação unificada do cidadão/contribuinte, bairros, logradouros e municípios.

1.12.36. Permitir a emissão da certidão positiva, negativa e positiva com efeito negativo automaticamente, para diversas finalidades (configuráveis) para imóveis, econômicos ou contribuintes, verificando os débitos eventualmente existentes em todos os módulos, com a possibilidade de inserção do ano e número do protocolo de requerimento da mesma.

1.12.68. Possuir integração nativa com os módulos de tesouraria e contabilidade, efetuando baixa de pagamento de débitos, dívidas, dívidas parceladas e parcelas de refinanciamento, bem como da classificação da receita, de forma automática.

*Módulo Tesouraria*

1.3.7. Possuir integração com o sistema de arrecadação possibilitando efetuar de forma automática a baixa dos tributos pagos diretamente na tesouraria da entidade.

1.3.8. Possuir total integração com o sistema de contabilidade pública efetuando a contabilização automática dos pagamentos e recebimentos efetuados pela tesouraria.

*Módulo Almoxarifado*

1.10.62. Permitir após a entrada de materiais pela finalização no Sistema de Almoxarifado, evitando retrabalhos e de forma integrada/automatizada de um Sistema para outro.



*Módulo Patrimônio Público*

*1.11.27. Possuir integração com o Sistema de contabilidade para geração automática dos lançamentos patrimoniais exigidos pela NBCASP.*

Por fim em cumprimento ao ato convocatório assim como a Lei de Licitações, este processo foi estritamente julgado em observância ao princípio da vinculação ao edital, observando as regras por ela própria lançadas no instrumento que convoca e rege a licitação. No caso em questão, permissão para reprovação/não atendimento de até 25% dos requisitos funcionais exigidos no anexo B, ou seja, de uma função que software deverá realizar em atendimento aos interesses da Administração.

A Administração Pública, no curso do processo de licitação, não pode se afastar das regras por ela mesma estabelecidas no instrumento convocatório, garantindo segurança e estabilidade às relações jurídicas decorrentes do certame licitatório, bem como para assegurar o tratamento isonômico entre os licitantes.

---

## V - DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

---

Por todo o exposto, considerando respaldo técnico do responsável pela de divisão de TI do Município respeitados os preceitos e normas das Leis Federais nº 8.666/93 e 10.520/02, na condição de Pregoeira Oficial do Município de João Monlevade, firmo a presente resposta ao RECURSO ADMINISTRATIVO interposto pela empresa GOVERNANÇA BRASIL S/A TECNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS **NÃO ACOLHENDO** as razões apresentadas e **ACOLHENDO** as contrarrazões apresentadas pela empresa E & L PRODUÇÕES DE SOFTWARE LTDA.

João Monlevade, 01 de abril de 2019.



**ÉRICA MARCIA RABELO SILVA ARAÚJO**  
Pregoeira Oficial  
Município de João Monlevade



**JOÃO FERREIRA DE BARROS JUNIOR**  
Chefe de Divisão de TI  
Município de João Monlevade