



Prefeitura Municipal de Ananindeua
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO FAZENDÁRIA - SEGEF
Procuradoria Fiscal

PROCESSO Nº: 0010220/08/2014

INTERESSADO: DIRETORIA ADMINISTRATIVA

ASSUNTO: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

Diretoria Administrativa,

A Diretoria de Informática desta Secretaria Municipal de Gestão Fazendária, solicitou, por meio do Memo. 006/2014, à Diretoria Administrativa providências no sentido de contratação de empresa especializada na prestação de serviços de suporte técnico, manutenção e atualização de versão do software denominado Sistemas de Receitas e Sistemas Administrativos, conforme descrição na Justificativa Técnica da Diretoria de Informática da SEGEF.

O software mencionado é uma ferramenta utilizada para gerenciar o Sistema de Tributação e Arrecadação do município de Ananindeua, cujo, foi desenvolvido pela Empresa PaísBrasil S/A Projetos e Inovações Tecnológicas, a qual repassou à Empresa GOVERNANÇA BRASIL S/A TECNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS, exclusividade para comercialização, atualização, manutenção e consultoria em todo Brasil referente ao sistema em questão.

Nesse sentido, e, considerando ser a Empresa a única desenvolvedora e detentora dos direitos autorais do sistema que ora tratamos, a Diretoria de Informática, com base nas informações detalhadas das características e especificações técnicas do produto, a mesma sugere pela contratação direta, em razão do conhecimento de todas as funcionalidades, procedimento e estrutura do software, para prestação dos serviços, consistindo na forma mais vantajosa em todos os aspectos para atendimento à Administração, uma vez que há em seu histórico, justificativa suficientemente congruente e nada havendo que duvidar do seu know-how técnico para o suporte requerido, tornando-o objeto singular na acepção do Art. 25, I da Lei nº 8.666/93.

Sobre o assunto, esta Assessoria Jurídica tem a informar o que segue:

Em 09 de setembro de 2009, o município de Ananindeua, através desta SEGEF, celebrou com a empresa PaísBrasil Projetos Tecnológicos S/A, o Contrato nº 010/2009, advindo do Processo Administrativo nº 11.396/2008-SEGEF/PMA – Tomada de Preço nº TP.2008.005.PMA/SEGEF, com prazo de 07 (sete) meses, para **aquisição/desenvolvimento do sistema de tributação e arrecadação de Ananindeua, para Secretaria Municipal de Gestão Fazendária, com disponibilização de toda documentação envolvida no processo de desenvolvimento, assim como, todo código fonte, incluindo serviços de desenvolvimento, instalação, configuração do ambiente, customização, integração, treinamento, ativação,**



Prefeitura Municipal de Ananindeua
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO FAZENDÁRIA - SEGEF
Procuradoria Fiscal

estabilização e manutenção (corretiva e legal) pelo período de 180 (cento e oitenta) dias, incluindo a realização da transferência, aos técnicos da SEGEF, das técnicas e métodos

utilizados para o domínio de modo pleno dos aspectos tecnológicos empregados; contrato este que apresenta o seguinte histórico:

- Contrato nº 010/2009-SEGEF/PMA, assinado em 09 de setembro de 2009, com prazo de 07 (sete) meses;
- Em 08.04.2010 foi celebrado o 1º Termo Aditivo de prorrogação de prazo, com início em 08.04.2010 e fim em 08.01.2011;
- Em 08.01.2011 a 08.12.2011, foi celebrado o 2º Termo Aditivo;
- Em 14.09.2011 foi celebrado o 3º Termo Aditivo de Valor; após foi elaborado o 4º Termo Aditivo para retificação do prazo do 2º Termo Aditivo, e
- Finalmente, em 08.12.2011 foi celebrado o 5º Termo Aditivo, para prorrogação do prazo até 08.12.2012. Vemos pela breve explanação que, para 2013 nenhuma contratação houve para manutenção do referido sistema, o qual, segundo informações da Informática, quando é detectado algum problema, o mesmo é resolvido na base da parceria com a empresa, situação esta que já não se suporta mais para ambas as partes.

Istoposto, e considerando a justificativa técnica elaborada de forma detalhada e com único intuito de demonstrar as características específicas do programa desenvolvido dentro das particularidades e necessidades do Município, principalmente, no que tange ao gerenciamento de receitas, atividade fim desta Secretaria, observa-se que, pela documentação apresentada referente a exclusividade no tratamento com o produto, temos aqui informações que atestam que o software Sistemas de Receitas e Sistemas Administrativos, desde a sua aquisição, atende de maneira satisfatória às necessidades primordiais e a que se propõe a SEGEF, aliado a isso, o zelo e proteção aos investimentos realizados, e mais ainda, o conhecimento já consolidado por parte dos servidores no uso do sistema, são considerações que se apresentam como suporte e vêm como única opção a contratação direta da empresa **GOVERNANÇA BRASIL S/A TECNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS**.

Na Justificativa Técnica da Diretoria de Informática, vimos que a principal razão de tal pedido, se sustenta no fato de que a Empresa citada foi quem desenvolveu tal sistema, logo, vê nisso a garantia de manutenção na qualidade do produto, assegurando um suporte compatível com as especificações e padrão tecnológico adequado do software. Junto a isso, podemos dizer que, além de única opção em termos técnicos, podemos dizer, também, que é, em termos econômicos, pois nos levantamentos realizados, esta se apresenta como a mais vantajosa para a Administração.

Em termos de atendimento ao interesse público, podemos dizer que a SEGEF sempre prima pela disponibilização de serviços com qualidade e eficiência, por isso a contratação dos serviços de manutenção e suporte técnico fornecido pela **GOVERNANÇA BRASIL S/A TECNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS**, se faz imprescindível, vez que todo gerenciamento e controle da arrecadação de Ananindeua, assim discriminado: Sistemas de Receitas e Sistemas Administrativos, em seus módulos: ADMINISTRAÇÃO DE RECEITAS



Prefeitura Municipal de Ananindeua
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO FAZENDÁRIA - SEGEF
Procuradoria Fiscal

DA ARRECADAÇÃO MUNICIPAL; ATENDIMENTO AO CIDADÃO VIA INTERNET; DECLARAÇÃO ELETRÔNICA DO ISSQN VIA INTERNET; NOTA FISCAL ELETRÔNICA VIA INTERNET; TRAMITAÇÃO DE PROCESSOS; TRAMITAÇÃO DE PROCESSOS VIA

INTERNET (CONSULTAS); TEXTOS LEGAIS; TEXTOS LEGAIS VIA INTERNET (CONSULTAS), é processado pelo referido software, bem como, todos os procedimentos solicitados por contribuintes, via site da Secretaria, parametrizados integralmente ao estabelecido no Código Tributário de Ananindeua, como, qualquer outro conjunto de leis ou normativos em vigor, vinculados ao assunto.

Sobre o tema em questão, Marçal Justen Filho, in **“Comentários à Lei de Licitações e Contrato Administrativos”**, 8ª ed. – São Paulo: Dialética, 2000, ao analisar contratações por inexigibilidade de licitação, diz, *in verbis*:

“(..) a singularidade consistena impossibilidade de encontrar o objeto que satisfaz o interesse público dentro de um gênero padronizado, com uma categoria homogênea. Objeto singular é aquele que poderia ser qualificado como infungível, para valer-se de categoria da Teoria Geral do Direito. São infungíveis os objetos que não podem ser substituídos por outro da mesma espécie, qualidade e quantidade. Um objeto singular se caracteriza quando é relevante para a Administração Pública a identidade específica do objeto, sendo impossível sua substituição por equivalentes”. ”

Assim, temos que a contratação da empresa **GOVERNANÇA BRASIL S/A TECNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS**, para suporte e manutenção do software denominado Sistemas de Receitas e Sistemas Administrativos, por inexigibilidade de licitação, seja o meio singular de manter e garantir a compatibilidade, racionalidade, além do acesso a novas versões para correções de anomalias ou acréscimo de melhorias funcionais, adaptativa e evolutiva que permita a atualização e o desenvolvimento de novas funcionalidades necessárias ao bom funcionamento do sistema já em uso na SEGEF, sem comprometer o principal mecanismo de arrecadação do Município.

Reiterando, para tal procedimento, busca-se sempre manter a atualização e modernização tecnológica dos softwares adquiridos por esta Administração, e, com objetivo de continuar oferecendo um serviço de qualidade e eficiência, foi efetuado levantamento dos investimentos necessários pela área de arrecadação e informática, de forma a não comprometer o orçamento, a fim de se definir o escopo do trabalho, que buscará sempre disponibilizar um sistema de gestão atualizado, integrado e seguro, que venha ao encontro do interesse público.

Servindo-nos mais de nossos nobres doutrinadores, lembrando a conceituaçãodo item principal do tema, nos curvamos ao que dizem (CERVIGNI GUERRA e MARIA ALVES, 2004, p.3), quando afirmam que:

“Software é uma construção, uma idéia conceitual infinitamente maleável. A consequência desse fato é a dificuldade de obter requisitos estáveis, o que provoca mudanças no escopo do produto de software durante seu desenvolvimento”. Ainda conforme as autoras, os softwares não



Prefeitura Municipal de Ananindeua
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO FAZENDÁRIA - SEGEF
Procuradoria Fiscal

possuem recursos físicos, dificultando sua visualização. Eles são extremamente complexos. (CERVIGNI GUERRA e MARIA ALVES, 2004, p.3).

Para a ABES (Associação Brasileira das Empresas de Software), conforme sua definição disponibilizada na sua página na internet, software é *“um conjunto de instruções lógicas, desenvolvidas em linguagem específica”* permitindo ao computador desempenhar variadas tarefas do dia-a-dia de empresas, profissionais, órgãos públicos e usuários em geral. A produção destes softwares exige um alto grau de conhecimento técnico e investimentos, onde este mercado movimenta bilhões de dólares em negócios e empregos.

Com essa definição de software não se pode deixar de citar a Lei 9609/98 que dispõe sobre a proteção da propriedade intelectual de programa de computador, sua comercialização no País, e dá outras providências. Em seu artigo 1º está a definição de Programa de Computador como sendo:

“a expressão de um conjunto organizado de instruções, em linguagem natural ou codificada, contida em suporte físico de qualquer natureza, de emprego necessário em máquinas automáticas de tratamento da informação, dispositivos, instrumentos ou equipamentos periféricos, baseados em técnica digital ou análoga, para fazê-los funcionar de modo e para fins determinados.”

Assim como a sociedade, a Administração Pública não pode achar que poderá ficar aquém desta revolução tecnológica. Mesmo sendo uma evolução que se poderia comparar a uma bola de neve, onde cada vez mais o usuário utiliza-se dela, mais dependentemente, verifica-se que ela auxilia aos órgãos públicos a aumentarem seus controles de forma mais ágil, completa e fácil e ainda acaba o funcionário da Administração Pública tendo mais tempo para desempenhar melhor e mais funções em seu serviço.

Para esclarecer melhor, nos socorremos da enciclopédia virtual Wikipédia, numa breve diferença sobre **desenvolvimento e manutenção de softwares**:

“desenvolvimento de software é ato de criar, elaborar e implementar um sistema de computador.” É entendido também como a aplicação dos *“processos da engenharia de software combinados com a pesquisa das necessidades do produto para desenvolver software”*. Já a manutenção de software, na definição da mesma Wikipédia, em engenharia de software:

“manutenção de software” é o processo de melhoria e otimização de um software já desenvolvido (versão de produção), como também reparo de defeitos.

A manutenção do software é uma das fases do processo de desenvolvimento de software, e ocorre a seguir a entrada do software em produção. Esta fase envolve: mudanças no software para correção de defeitos e deficiências que foram encontrados durante a utilização pelo usuário; novas funcionalidades para melhorar a aplicabilidade e usabilidade do software; como também, envolve inúmeras técnicas específicas, uma das quais é separação estática, a qual é usada para identificar todos os códigos de programa que são afetados por alguma variável.



Prefeitura Municipal de Ananindeua
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO FAZENDÁRIA - SEGEF
Procuradoria Fiscal

Nesse sentido e, considerando tudo que consta dos autos, como Justificativa Técnica do Software; Carta Proposta com preços projetados em cima de cada módulo: AR – Administração de Receitas; TP – Tramitação de Processos; TL – Textos Legais; Atendimento ao

Cidadão; Declaração Eletrônica da ISSQN; Nota Fiscal Eletrônica; Tramitação de Processos Internet e Textos Legais Internet; mais, documentos que comprovam exclusividade nos serviços para **GOVERNANÇA BRASIL S/A TECNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS**, conforme Declarações: SEPROSC – de fornecedora exclusividade do sistema, de propriedade, Nº 013/2014-ASSESPRO, Termo de Exclusividade registrado na Junta Comercial do Estado do Pará – JUCEPA e Certidão Específica de exclusividade para comercialização, manutenção, atualização, manutenção do sistema em questão, todos anexos.

Ressaltamos que o sistema operacional Sistemas de Receitas e Sistemas Administrativos do qual estamos falando, foi desenvolvido pela empresa Países Brasil Projetos Tecnológicos S/A, para a Secretaria Municipal de Gestão Fazendária, por meio do Contrato Nº 010/2012-SEGEF/PMA, e, na qualidade de única proprietária e desenvolvedora do sistema em tela, posteriormente, cedeu à Governança Brasil S/A Tecnologia e Gestão em Serviços – GOVBR, inscrita no CNPJ Nº 00.165.960/0001-01, a exclusividade para comercialização, atualização, manutenção, treinamento e consultoria, conforme documentos anexos, ficando assim, a GOVBR, a única autorizada a integrar seus softwares, conforme se vê nas declarações emitidas pelo Sindicato das Empresas de Processamento de Dados, Software e Serviços Técnicos de Informática do estado de Santa Catarina.

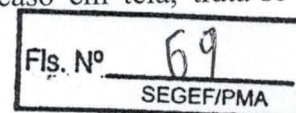
Isto posto, estamos falando aqui de um caso de inexigibilidade de licitação o qual pode ser observado no artigo 25 da Lei de Licitações, vejamos:

“Art. 25 - É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I – para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação, ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes; g.n.

Neste caso, ao tratar da contratação de software, não falamos da contratação de profissional de qualquer setor artístico consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública, deixemos este, Inciso III, de lado e tratemos do Inciso I, o qual elenca a possibilidade de inexigibilidade através da demonstração da exclusividade de fornecedor e suas formalidades para tal caracterização, tudo conforme nos autos consta.

Após a Justificativa Técnica e toda documentação de suporte à contratação da empresa GOVERNANÇA BRASIL S/A TECNOLOGIA E GESTÃO EM SERVIÇOS, a Diretoria Administrativa emitiu um quadro comparativo de preços dos serviços em questão, prestado pela dita empresa em outros municípios do Brasil, pois o caso em tela, trata-se de





Prefeitura Municipal de Ananindeua
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO FAZENDÁRIA - SEGEF
Procuradoria Fiscal

produto com fornecedor exclusivo e sem similaridades no mercado, tornando-se difícil a pesquisa no mercado, com outras empresas, para justificar o preço.

Neste caso, cabe somente à Administração aderir ao preço praticado pela empresa fornecedora, pois inviável averiguar preço no mercado, eis que o preço de mercado é aquele praticado e pré-estabelecido pelo único fornecedor dos serviços acima descritos, a qual, indiscutivelmente, é a mais adequada à plena satisfação do objeto pretendido, na forma da minuta contratual anexa, uma vez que foi esta quem empreendeu levantamentos e estudos para o desenvolvimento de um sistema eficiente e que atendesse a real necessidade do município, proporcionando uma gestão tributária de forma a permitir um maior controle do cadastro mobiliário e imobiliário, promovendo assim, o desenvolvimento econômico através das ferramentas existentes.

Ante o exposto, e com fulcro no art. 25, I, da Lei Federal nº 8.666/93, não contemplamos óbices legais para contratação de empresa em questão, para a execução do objeto pretendido através de inexigibilidade de licitação, desde que sejam obedecidas as formalidades legais.

É o parecer, S.M.J.

Ananindeua/Pa, 12 de agosto de 2014


Ana Nélia Mota Vinhote
Assessoria Jurídica/SEGEF-PMA
OAB/PA - 9019