



PREFEITURA DE  
**XAXIM**

## PARECER JURÍDICO

**IMPUGNANTE:** BETHA SISTEMAS LTDA.

**PROCESSO LICITATÓRIO:** 177/2021 - Pregão Presencial 102/2021.

**OBJETO:** Contratação de empresa especializada em sistema integrado de gestão pública municipal para fornecimento de solução de software nativamente web mediante locação/licenciamento, e de serviços de conversão de dados, implantação, treinamento, atualização, manutenção, parametrização, customização, acompanhamento e suporte técnico de sistema para as unidades gestoras **Prefeitura Municipal de Xaxim, Fundo Municipal de Saúde de Xaxim e Câmara Municipal de Vereadores de Xaxim** incluindo o provimento de DATACENTER (próprio ou locado), solução de mobilidade, licença de direito de uso sem limite de usuários.

### I - BREVE RELATO:

O Município, lançou edital de licitação, objetivando contratar empresa especializada no fornecimento de solução de gestão pública integrada, no modo de licenças de uso de programas, com hospedagem em datacenter, sem limite de usuários, em todas as secretarias, inclusive, Câmara de Vereadores.

A empresa BETHA SISTEMAS LTDA, impugnou inúmeras disposições do edital, entre os quais: violação do princípio da isonomia, excesso de exigências no Termo de Referência, exigência de comprovação de capacidade técnica excessiva, ausência de demonstração de vantagem na realização de novo certame e apontamento de restrição na competitividade em certames similares, os quais seriam indicativos de direcionamento do objeto.

**(49)3353-8200**

[www.xaxim.sc.gov.br](http://www.xaxim.sc.gov.br)

Rua Rui Barbosa, 347, Centro - Xaxim SC



PREFEITURA DE  
**XAXIM**

## **II - MÉRITO:**

### **II - A - Abusos e ilegalidades – violação ao princípio da isonomia:**

O que consta do edital, trata-se exatamente, conforme levantamento realizado especialmente pela área técnica, do que se julga necessário para a contemplação de todos os usuários, diga-se, Servidores Públicos, como também municipais, sempre com o intuito de buscar a proposta mais vantajosa, e não a mais barata.

### **II - B - Datacenter situado em território nacional:**

Cabe ressaltar que não há qualquer ilegalidade técnica e/ou jurídica em tal exigência e assim não há restrições que dificultem o caráter competitivo. Para tanto, esta municipalidade pautou-se em critérios técnicos.

Juridicamente, a exigência tem como uma das bases, o art. 11 da Lei Federal 12.965 - Marco Civil da Internet, o qual tem a seguinte redação:

**Art. 11.** Em qualquer operação de coleta, armazenamento, guarda e tratamento de registros, de dados pessoais ou de comunicações por provedores de conexão e de aplicações de internet em que pelo menos um desses atos ocorra em território nacional, deverão ser obrigatoriamente respeitados a legislação brasileira e os direitos à privacidade, à proteção dos dados pessoais e ao sigilo das comunicações privadas e dos registros.

De acordo com a lei, as aplicações hospedadas em território nacional devem obrigatoriamente respeitar a legislação brasileira, justificando assim a exigência do item questionado pela impugnante.

Tecnicamente, o município pautou-se na latência de rede entre sistemas hospedados em território nacional quando comparado à hospedagem fora do Brasil. As telas abaixo comprovam que a latência de rede para sites e serviços hospedados em território nacional é pelo menos cinco vezes mais rápida em relação a hospedagem estrangeira. Além disso, causa estranheza tal indagação, uma vez que os sistemas cloud da Impugnante, de domínio login.betha.cloud, respondem para endereços IP's alocados na AWS Brasil (Amazon), ou seja, hospedados em território

**(49)3353-8200**

[www.xaxim.sc.gov.br](http://www.xaxim.sc.gov.br)

Rua Rui Barbosa, 347, Centro - Xaxim SC



nacional, mais especificamente, na cidade de Guarulhos – SP, conforme análise comprobatória das telas a seguir:

```
C:\Windows\system32>ping registro.br
Disparando registro.br [200.160.2.3] com 32 bytes de dados:
Resposta de 200.160.2.3: bytes=32 tempo=40ms TTL=243
Resposta de 200.160.2.3: bytes=32 tempo=22ms TTL=243
Resposta de 200.160.2.3: bytes=32 tempo=21ms TTL=243
Resposta de 200.160.2.3: bytes=32 tempo=19ms TTL=243
Estatísticas do Ping para 200.160.2.3:
  Pacotes: Enviados = 4, Recebidos = 4, Perdidos = 0 (0% de
  perda),
Aproximar um número redondo de vezes em milissegundos:
  Mínimo = 19ms, Máximo = 40ms, Média = 25ms

C:\Windows\system32>ping -a 4.2.2.2
Disparando b.resolvers.level3.net [4.2.2.2] com 32 bytes de dados:
Resposta de 4.2.2.2: bytes=32 tempo=148ms TTL=54
Resposta de 4.2.2.2: bytes=32 tempo=144ms TTL=54
Resposta de 4.2.2.2: bytes=32 tempo=148ms TTL=54
Resposta de 4.2.2.2: bytes=32 tempo=137ms TTL=54
Estatísticas do Ping para 4.2.2.2:
  Pacotes: Enviados = 4, Recebidos = 4, Perdidos = 0 (0% de
  perda),
Aproximar um número redondo de vezes em milissegundos:
  Mínimo = 137ms, Máximo = 148ms, Média = 144ms
```

Figura1: Comparação de latência Brasil vs EUA

```
C:\Windows\system32>ping login.betha.cloud
Disparando a8400be9ba7e411e9870d0a283319afc-501479145.sa-east-1.elb.amazonaws.com [18.228.164.70] com 32 bytes de dados:
Esgotado o tempo limite do pedido.
Estatísticas do Ping para 18.228.164.70:
  Pacotes: Enviados = 4, Recebidos = 0, Perdidos = 4 (100% de
  perda),
C:\Windows\system32>
```

Figura2: Endereço IP do domínio login.betha.cloud

P





PREFEITURA DE  
**XAXIM**

## Whois

```
% Joint Whois - whois.lacnic.net
% This server accepts single ASN, IPv4 or IPv6 queries

% WARNING:
% The whois server at lacnic.net:43 has moved to whois.lacnic.net:43

% ARIN resource: whois.arin.net

#
# ARIN WHOIS data and services are subject to the Terms of Use
# available at: https://www.arin.net/resources/registry/whois/tou/
#
# If you see inaccuracies in the results, please report at
# https://www.arin.net/resources/registry/whois/inaccuracy_reporting/
#
# Copyright 1997-2021, American Registry for Internet Numbers, Ltd.
#

Amazon Technologies Inc. AT-88-Z (NET-18-32-0-0-1) 18.32.0.0 - 18.255.255.255
Amazon Data Services Brazil AMAZON-GRU (NET-18-228-0-0-1) 18.228.0.0 - 18.228.255.255
```

Figura3: Análise do endereço IP do domínio login.betha.cloud.

A latência é atestado que quanto menor a mesma for, maior a qualidade na transmissão de dados via rede/internet, como também do modo mais célere; ainda mais se levarmos em consideração que diariamente, mais de mil Servidores poderiam vir a estar utilizando-se de alguma forma do sistema, seja via geração de uma autorização de fornecimento (AF), emissão de parecer de comissão processante, como o ponto que está sendo registrado por professores ou médicos em seus locais de trabalho.



A saber: Netflix e Facebook possuem seus datacenter's em praticamente todos os países, exatamente por conta da manutenção da qualidade na transmissão de dados entre o usuário e o Servidor; ou seja, exatamente o buscar a Administração.

Um datacenter situado fora do país, dificultaria ou tornaria praticamente inviável, caso houver a necessidade, da visitação dos experts da municipalidade, visto que tal faz parte da fiscalização contratual; além do que, poderiam surgir duvidas na aplicação da recente implantada LGPD.

Logo, a exigência não se mostra abusiva, visto que se quer garantir a máxima eficiência no processamento e transmissão de dados via rede.

## **II - C - Certificação TIER II:**

Conforme solicitação realizada pela Controladoria do Município, a certificação fora excluída, passando a ser exigido apenas que a estrutura do datacenter tenha formatação e requisitos do tipo TIER II, o qual será verificado através de visitas dos fiscais realizadas onde o datacenter estiver instalado; assim é a nova redação do edital:

3.6.1 - O datacenter da proponente vencedora, seja este próprio ou locado, deve obrigatoriamente possuir estrutura equivalente a TIER II ou superior. A estrutura deverá dispor minimamente dos seguintes recursos: elementos redundantes de capacidade, caminhos independentes para atendimento ao ambiente crítico, duas empresas de telecomunicações através de rotas distintas, disponibilidade mínima de 99,7% ao ano, alimentação dual em todos os equipamentos de TI, infraestrutura local paralelamente sustentável.

O que pretende-se com essa exigência é que, além de atender ao sistema de gestão de segurança da informação, é que a transmissão de dados de forma macro, seja eficiente quase que em sua totalidade; e conforme referendado supra, a certificação em si foi excluída do edital, visto que de fato poderia encarecer o valor da proposta à Administração.

A exclusão deu-se pelo fato que pode a Contratada ter um datacenter excepcional, sem que obrigatoriamente tenha um certificado; exemplificativamente,

**(49)3353-8200**

[www.xaxim.sc.gov.br](http://www.xaxim.sc.gov.br)

Rua Rui Barbosa, 347, Centro - Xaxim SC



PREFEITURA DE  
**XAXIM**

há empresas que possuem os conhecidos selos ISO 9000, 9001, 14000 e etc; e há outras que não os possuem, mas são tão eficientes ou até mesmo melhores do aquelas que os detém.

## **II - D - Limites para a comprovação da capacidade técnica:**

Aduz que o constante do anexo I, itens 5.1, 5.2 e 5.7 do edital, são condicionantes excessivas, vez que exigem comprovação de capacidade técnica com características e que compreendam no mínimo, o licenciamento de softwares de gestão pública desenvolvido nativamente em tecnologia de computação em nuvem para as áreas de maior relevância na esfera Administrativa.

É de anotar que o edital exige cerca de 45 programas (exceto os da área da saúde), número menor que o licitado; ou seja, houvesse rigor no edital, por óbvio que o atestado da totalidade dos itens deveria ser solicitado e não parcela deles, situação que inclusive, é plenamente cabível, conforme dicção do inciso II, do art. 30 da lei 8.666/93.

Ademais, neste ponto há que se ter certa, digamos, rigidez desses atestados, posto que a experiência anterior, demonstra a capacidade em executar o serviço, fazendo com que interessados inexperientes não participem do certame, eis que se vencedores, sem as exigências editalícias aqui contidas, por certo que inviabilizariam a execução do contrato.

Em suma, o intuito da Administração é que a capacidade técnica se dê para verificar a aptidão das Empresas em áreas específicas.

## **II - E - Prejuízo na realização de novo procedimento licitatório:**

Cabe destacar que a legislação possibilita ao Gestor, a manutenção do contrato pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses, conforme dicção do art. 57, IV, da Lei 8.666/93, e não que uma vez licitado, o contrato deva obrigatoriamente ser prorrogado até que o prazo máximo seja atingido; trata-se de ato discricionário do Gestor.

**(49)3353-8200**

[www.xaxim.sc.gov.br](http://www.xaxim.sc.gov.br)

Rua Rui Barbosa, 347, Centro - Xaxim SC



Todavia, não deixaremos de apontar - obviamente que não todas - as principais razões para a realização de um novo certame.

Uma das principais, é resolver o não compartilhamento de dados entre setores, criando “ilhas” dentro da Administração Municipal; exemplo: em nível gerencial, não é possível cruzar o que o contribuinte deve à Fazenda Municipal e os serviços alçados ao mesmo; o que se quer é que ao digitar o código do cidadão, tenhamos conhecimento numa única consulta, onde o mesmo reside, seus dados pessoais e etc., não sendo necessário que em cada secretaria, quando a pessoa fizer uso daquela, tenha de ser realizado um novo cadastro, tomando significativo tempo dos Serventuários, o que vai de encontro ao princípio da eficiência.

O intuito é fazer com que, através dessa única consulta, saibamos se o cidadão teve algum benefício na área social, na saúde (atendimentos realizados, medicamentos fornecidos), tudo através de um cadastro único, onde se possa ter acesso à todas as informações. O que não ocorre hoje, pois teríamos que em cada setor fazer uma busca; se é devedor de Tributos, num banco de dados; se foi beneficiado com uma cesta básica, noutro banco; se foi atendido pelo SUS, outro; se teve horas máquinas em sua propriedade, mais uma consulta no sistema junto ao Setor de Infraestrutura; tudo muito complexo, moroso e ainda, podendo conter incongruências e informações distintas entre as Secretarias.

Também, a facilitação de utilização do sistema pelo cidadão, onde ele acesse rotinas de autoatendimento, podendo efetuar o login nesse mesmo sistema utilizado pelos Servidores e acompanhe suas demandas, as quais poderão ser solicitadas via web, tanto pelo aplicativo do celular, quanto via browser; fazendo com que todo o procedimento seja feito pela web, o que não é possível hoje, pois ainda existe um protocolo físico; assim, o processo dentro da administração dar-se-á de forma on-line, seja num pedido de isenção de impostos protocolado junto à Tributação, como a solicitação para utilização de espaço público.

Ora, imaginemos a seguinte situação: numa loja de departamentos, calças camisas, e calçados devem ser pagos em locais distintos; seria ilógico não!? Mas compliquemos ainda mais: o consumidor no setor que vendem-se calças está com o crediário em dia, no de camisas é devedor de apenas uma parcela e no de calçados,



PREFEITURA DE  
**XAXIM**

não pagou absolutamente nada e já tem o seu nome inscrito no cadastro de maus pagadores. Ora, seria ilógico numa mesma loja, ter que se consultar cada setor individualmente no momento de uma nova compra. Ou ainda, cada setor realizar uma notificação por conta dos débitos em atraso.

Pois é exatamente essa separação que pretende-se extirpar da Administração Municipal, fazendo com que apenas através de alguns cliques, possamos ter acesso à inúmeras informações.

Vale destacar também, que no decorrer dos últimos anos, surgiram novas exigências, tal como a Lei n. 13.709/2018 (LGPD), nova Lei de Licitações e Contratos (Lei n. 14.133/2021) e exigências do Decreto Federal Nº10.540 de 05/11/2020, que visa o cumprimento do art. 48, § 1º, inc. III, e § 6º da Lei Complementar 101/2000 (LRF), dispendo sobre a criação de um padrão mínimo de qualidade do Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle (SIAFIC), onde todos os Entes deverão estar adequados a um sistema contábil e financeiro de arquitetura única, com prazos de publicação de demonstrativos, requisitos de transparência da informação e da realização de lançamentos em tempo real, com usuários habilitados, cadastrados e com critérios de rastreabilidade dos lançamentos

Por fim, no entendimento da Procuradoria, a migração outrora ocorrida para o sistema cloud, tratar-se-ia de modificação de objeto, o que chancelaria a realização deste certame, com parâmetros diferentes daquele licitado no ano de 2019.

## **II - F - SOBRE AS DESPESAS DO DATACENTER:**

A impugnante insere uma figura com preço de um servidor de rede, possivelmente com o objetivo de tentar ludibriar a Comissão de Licitações, por meio de cifras encontradas na internet, como se não tivesse conhecimento sobre o ambiente de TI de um órgão público; seria o mesmo que comprar um veículo zero km, e fosse desconsiderado emplacamento, combustível, seguro, custo de manutenção, depreciação e etc.

**(49)3353-8200**

[www.xaxim.sc.gov.br](http://www.xaxim.sc.gov.br)

Rua Rui Barbosa, 347, Centro - Xaxim SC



PREFEITURA DE  
**XAXIM**

Em tal menção, a impugnante não se atentou para a composição total dos valores que compõe um servidor de rede para que este possa ser colocado em modo produção, tais como: licenciamento Windows Server, licenciamento CAL RDS Windows Server, licenciamento do software de backup, repositório de backup, licenciamento do sistema de virtualização do servidor, rack para alocação do equipamento, climatização do ambiente onde o servidor estará alocado, nobreak e custos com suporte técnico.

Apenas o hardware, como equivocadamente alega a impugnante, não contempla os custos totais para que o equipamento seja utilizado a contento pelo Município.

Cabe ainda ressaltar, que o Município também tomou como base para contratação de sistemas nuvem e datacenter, a PORTARIA SGD/ME Nº 6.432, DE 15 DE JUNHO DE 2021 do Governo Federal.

Ora, é consabido que os custos com datacenter são elevados; é ilógico uma contratada fornecer esse serviço como uma gentileza, isento de custos; o que ocorre é que na composição do preço, a Proponente até pode constar da planilha de propostas, o datacenter com custo ZERO, mas este é diluído nos demais itens, mascarando o “brinde”; é fato: não existe almoço grátis.

## **II - G - Restrição à competitividade em certames similares:**

De forma velada, a Impugnante apresenta relação de municípios que tiveram uma única participante em processos licitatórios com o mesmo objeto; menciona ainda de forma vil, que Servidores estariam por praticar ilícitos neste procedimento licitatório.

Inicialmente que é lamentável do ponto de vista moral tais acusações; a bem da verdade, a Impugnante não consegue rebater a altura e com categoria o contido no edital, e literalmente apela.

**(49)3353-8200**

[www.xaxim.sc.gov.br](http://www.xaxim.sc.gov.br)

Rua Rui Barbosa, 347, Centro - Xaxim SC



PREFEITURA DE  
**XAXIM**

Em segundo plano, se há envolvimento de Servidores com práticas ilícitas, sugestionamos que a Impugnante se direcione ao Ministério Público.

Ora, optar por novas tecnologias, não significa direcionar o procedimento, mas evoluir, algo absolutamente normal na área de tecnologia, onde de forma constante há o surgimento de novas, evitando ficar ultrapassado. A Municipalidade buscou fazer valer o princípio da supremacia do interesse público, escolhendo de forma objetiva, o melhor para coletividade.

A Impugnada não possui o Cargo de TI, então teve de socorrer-se em outras Administrações que também buscaram evoluir, com troca de experiências, verificando erros e acertos para que o Edital e Termo de referencia, fossem os mais próximos da necessidade atual.

Reiteramos: todas os setores da administração pública dispendo de um sistema único, fará com que operacionalização interligação seja rápida e eficaz.

### **III - DISPOSITIVO:**

Assim, constatado que em momento algum pretende-se restringir a competitividade, mas apenas garantir a Administração Pública Municipal, a contratação mais vantajosa, opinamos **CONTRARIAMENTE** ao pleito de suspensão, muito menos de revogação do certame licitatório, republicando-se o edital, com nova reabertura do prazo, ante a exclusão da apresentação do certificado TIER-II.

Após análise da comissão de processo licitatório, publique-se o mesmo com urgência no site do município.

Xaxim/SC, 16 de dezembro de 2021.

  
**FABIO JOSÉ DAL MAGRO**  
OAB/SC 20.041  
Subprocurador

**(49)3353-8200**

[www.xaxim.sc.gov.br](http://www.xaxim.sc.gov.br)

Rua Rui Barbosa, 347, Centro - Xaxim SC