

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA EMPRESA DE PLANEJAMENTO E LOGÍSTICA – EPL

PREGÃO ELETRÔNICO POR SRP Nº 02/2018

SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

CONNECTCOM TELEINFORMATICA COMERCIO E SERVICOS LTDA., sediada na sediada no SRTVS Quadra 701, Conjunto D, Bloco B nº 100, salas 404 e 406, Asa Sul, Centro Empresarial Brasília, CEP 70.340-907, Brasília, Distrito Federal, inscrita no Cadastro de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda sob o n. 00.308.141/0009-23, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento nos termos do preâmbulo do Edital e item 100, combinado com o artigo 18 do Decreto n. 5.450/2005, apresentar:

RAZÕES DE IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA

em vista a ilegalidade constante no processo de licitação na modalidade de **Pregão Eletrônico nº02/2018, deflagrado pela Ilustre EMPRESA DE PLANEJAMENTO E LOGÍSTICA – EPL**, em face de exigência destacada para cumprimento da habilitação técnica, especificamente no item 3.5.2.2, letra “b” do instrumento convocatório, Edital.

I - EM PRELIMINAR DE MÉRITO

1. A Impugnante manifesta, preliminarmente, seu respeito pelo trabalho do I. Pregoeiro, da equipe de apoio, e de todo o corpo de servidores desta licitante.

2. A divergência objeto da presente impugnação referem-se unicamente à aplicação da Constituição Federal, da Lei de Licitações, da Lei do Pregão e do Decreto 5.450/2005 em relação a exigência ilegal de apresentação de certificação de qualidade.

3. Não afeta, em nada, o respeito da Impugnante pela instituição e pelos ilustres profissionais que a integram.

4. No mais, a Impugnante afirma seu total interesse e disposição em vir a prestar os serviços aqui licitados a este Órgão. No entanto, não pode deixar de questionar a irregularidade do Pregão Eletrônico nº 02/2018 ora promovido.

II – DA TEMPESTIVIDADE

5. Considerando a sessão pública da licitação, a realizar-se as 09h30 do dia **17 de janeiro de 2018**, ratifica-se a tempestividade da interposição da presente impugnação, uma vez que o prazo legal a ser assegurado para o presente feito é de até **dois dias úteis** antes da data fixada para abertura da sessão pública a ser contado da seguinte forma: “a contagem do prazo para impugnação se faz com a observância da regra geral do artigo 110 da Lei nº

8.666/93, tendo por termo inicial a data estabelecida para o da apresentação da proposta”.

6. Logo, sendo o prazo final a data de 15/01/2018, desde já em razão de não restar dúvidas, manifesta-se à tempestividade da presente impugnação.

III- DO ESCOPO DO CERTAME

7. O presente certame tem o seguinte escopo: “ objeto o registro de preços para contratação de serviços técnicos de tecnologia da informação, contínuos, dimensionados através da técnica de pontos de função, para desenvolvimento, integração, testes, sustentação e evolução de sistemas da informação e auxílio nas fases de homologação e implantação, em regime de Fábrica de Software; e serviços de mensuração de demanda e entrega de produtos de software, por meio da técnica de análise de ponto de função, em regime de Escritório de Métrica”.

8. Ocorre que o item 3.5.2.2 Fábrica de Software (Grupo 01) exige-se a apresentação em até 5(cinco) dias corridos de certificado de *Capability Maturity Model - Integration* – CMMI versão 3, ou similar:

“b) realização da reunião inicial, convocada pela EPL, em até **5 (cinco) dias corridos**, contados da data de aprovação e aceite da equipe técnica da contratada. Nessa reunião deverá ocorrer a entrega do Plano de Inserção

e Plano de Comunicação, pela EPL; do Termo de Compromisso de Manutenção de Sigilo; do Termo de Ciência dos Empregados e do comprovante de certificação *Capability Maturity Model - Integration* – CMMI versão 3, ou similar, pela contratada".

9. As preocupações da Administração com a qualidade do serviço são justificáveis, mas devem ser contempladas estabelecendo-se padrões adequados de atendimento, que represente somente as questões indispensáveis e necessárias, em principal a comprovação de **atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação.**

10. No entanto, não é isso que ocorre no presente instrumento convocatório (o Edital), pois em análise perfunctória deste, **o item 3.5.2.2, que trata da apresentação de certificado de *Capability Maturity Model - Integration* – CMMI versão 3, ou similar enterra os princípios da isonomia e a larga competitividade entre os participantes.**

11. Ainda em tom prefacial vejamos a definição extraída da publicação Wikipédia, a enciclopédia livre: **CMMI (Capability Maturity Model Integration** ou **Modelo Integrado de Maturidade em Capacitação**) é um modelo de referência que contém práticas (*Genéricas ou Específicas*) necessárias à maturidade em disciplinas específicas (*Systems Engineering (SE - Engenharia de Sistemas), Software Engineering (SW - Engenharia de Software), Integrated Product and Process Development (IPPD - Desenvolvimento Integrado de Processo e Produto), Supplier Sourcing (SS - Seleção de*

Fornecedores)). Detido pelo CCMI Institute, detido pelo ISACA. Desenvolvido pelo SEI (Software Engineering Institute) da Universidade Carnegie Mellon, o CMMI é uma evolução do CMM e procura estabelecer um modelo único para o processo de melhoria corporativo, integrando diferentes modelos e disciplinas.

12. Pois bem, sem confrontar o grau de importância ou não da certificação de maturidade em cotejo nas organizações de serviços de TI, fato é que trata-se de certificação de processos, produtos e serviços, que nem de longe representa ser o único método de aplicação das regras de governança em TI.

13. Lembremo-nos que dentre o vasto universo de empresas licitantes do ramo de TI, compulsaremos notadamente que apenas duas dezenas de empresas aproximadamente, são aderentes ao sistema de certificação em voga.

14. Entrementes, atentos ao princípio da isonomia, economicidade e vantajosidade da contratação pública, vimos destacar que a exigência praticamente retira da competição todas as empresas que ainda não possuam essa certificação, pois de acordo com o Edital:

14.1 A certificação CMMI deverá ser apresentada em até 5(cinco) dias da convocação da equipe de avaliação técnica, **porém esse certificado somente é emitido após longo processo de apuração que consistirá em medição inicial da maturidade, tempo para adequação, primeira (1ª) auditoria independente e depois a auditoria do órgão certificador. O que não ocorrerá em menos de 6(seis) meses.**

14.2 Não menos importante, **o certificado CMMI ou similar não custa a empresa certificada, menos que R\$100.000,00 (cem mil reais), logo na mera hipótese de ser possível a obtenção desta**

certificação no exíguo prazo destacado no Edital, ainda sim, com hialina certeza, as participantes deverão precificar o custo da exigência no preço da oferta apregoadada, logo gravando de sobremaneira um custo muito maior a desfavor do erário. Logo, indo de encontro com a pretendida economicidade e vantajosidade do processo licitatório, quiçá do festejado interesse público.

15. Não menos importante, estamos diante de pregão eletrônico no sistema de registro de preços para o processo de fábrica de software, onde à empresa adjudicada não lhe é garantida a volumetria destacada no Edital, sendo portanto incerto o retorno de todos os custos diretos e indiretos desta contratação. Logo, imaginemos a participante dispender de alta quantia financeira para a obtenção da certificação CMMI, e a posterior se quer ser conduzida a fabricação bem menor do que a inicialmente estimada no Edital.

16. Desta feita, devemos pautar que o objetivo primaz do processo de contratação pública, **é cuidar da isonomia e economicidade dos participantes e em principal agrupar em uma cessão pública, o maior número de empresas aptas a prover oferta do melhor preço com a melhor técnica, e assim a luz da protegida isonomia, alcançar festejada e larga competitividade.**

17. Sendo assim, não é crível condicionar a habilitação técnica à apresentação de certificação, do qual a sua obtenção dependerá de diversos fatores, inclusive de tempo hábil e alto investimento financeiro.

18. Com hialina certeza, esse Edital intencionalmente ou não, **restringe o caráter da competição e direciona o seu objeto diretamente às poucas empresas que já possuem a CMMI 3(três) ou similar.**

19. Por outro lado, ainda que se trate de certificação de maturidade da gestão de serviços de TI, em nada afeta a comprovação da capacidade das participantes em entregar serviços de qualidade, **similares e compatíveis ao objeto licitado e que serão devidamente comprovados através dos atestados de capacidade técnica.**

20. Entrementes, essa Impugnante é empresa que participa diariamente de pregões eletrônicos de alto nível, sendo que atenderá **todos os requisitos de comprovação de sua aptidão técnica, em principal relacionados aos item 45 e 46 do Edital.**

21. No mais, se declarada vencedora do melhor preço e adjudicada empreenderá todos os esforços para cumprir "*lipsi literis*" **as razões que deram ensejo a necessidade da I EPL, ou seja as justificativas destacadas no item 2 do Termo de Referência do Edital, e assim sucesso da contratação.**

22. Logo, por todos os meios vistos, faz-se necessário a retificação e supressão deste item do Edital, ou seja, da **supressão da exigência posta no item 3.5.2.2 do Edital**, onde a Ilustre Impugnada agirá nos passos do regramento legal da contratação pública, qual seja, da ampla participação e da competitividade, ampliando o rol de seus participantes, eliminando qualquer tipo de restrição e eventual direcionamento e assim satisfazendo o festejado interesse público.

23. A luz do que está sendo rechaçado, existem diversas manifestações do núcleo de fiscalização do TCU – Tribunal de Contas da União a respeito, “porquanto não se deve olvidar-se que as exigências para cumprimento da capacidade técnica não deve se sobrepor, ao que preceitua o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, onde de acordo com o dispositivo legal, somente serão permitidas **exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações**”. (destaque nosso).

24. E seguindo essa ordem e trilha, **fazendo uso da repisada Nota Técnica SEFTI/TCU nº 05 – versão 1.0 , de 30 de abril de 2010, abaixo transcrita nos itens 58 a 67:**

(...)

58. O TCU tem se posicionado predominantemente pela vedação da exigência de “certificados” (na verdade, avaliações) de qualidade como requisito de comprovação da qualificação técnica na fase de habilitação. Exemplos desse posicionamento podem ser observados nos acórdãos nos 1.937/2003, 539/2007, 2.521/2008, 189/2009 e 2.681/2009, todos do Plenário do TCU.

59. A Lei nº 8.666/1993 determina o seguinte:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

[...] II - comprovação de **aptidão** para desempenho de atividade **pertinente e compatível** em **características, quantidades e prazos** com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

[...] § 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por **atestados** fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou



privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

[...] § 3º Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de **certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior**. (Lei nº 8.666/1993, art. 30, grifos nossos)

60. O texto legal evidencia que o exame da qualificação técnica visa, entre outros objetivos, a assegurar que o licitante está apto para o desempenho do serviço objeto da licitação. Por consequência, negar habilitação nesse quesito a uma empresa significa dizer que ela não comprovou ter a aptidão para a execução do objeto.

61. Para tal comprovação, será sempre admitida a apresentação de certidões ou atestados de realização de serviços de **software** em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto licitado (Lei nº 8.666/1993, art. 30, II, § 1º e § 3º). Entretanto, uma avaliação CMMI ou MPS.BR diz respeito somente às características técnicas do processo de **software** realizado em um projeto específico, mas nada diz a respeito das quantidades e prazos executados, para fins de verificação de sua compatibilidade com o objeto específico licitado, conforme requer a Lei.

62. Por isso, é restritivo à competição afirmar que uma empresa está apta a executar um projeto de **software** somente se foi avaliada nos modelos de mercado, tais como o CMMI ou MPS.BR. Ao contrário, para atender à lei, sempre se deve admitir que uma empresa que realizou determinado serviço está apta a realizar outro similar em termos de características (tecnologias), quantidades e prazos (operacional).

63. Portanto, as avaliações de **software**, a exemplo de CMMI ou MPS.BR, não atendem à exigência legal de comprovação de aptidão mediante atestação de serviços prestados em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto da licitação, e restringem injustificadamente a competição (Acórdão nº 2.681/2009-TCU-Plenário).



64. Além disso, deve ser ressaltado que uma empresa não tem custos para obter da Administração atestados de serviços que já realizou com qualidade. Porém, há custos na obtenção de avaliações feitas por avaliadores independentes disponíveis no mercado. Por esse motivo, a exigência de avaliações, que não é uma condição legal para atuar no mercado, pode privilegiar os maiores fornecedores em detrimento dos menores, que não disponham dos recursos necessários para contratar os serviços de avaliação independente, embora invistam na qualidade de seus processos de trabalho para competir no mercado e tenham alcançado sucesso quando atuaram como contratados.

65. Chega-se, assim, ao seguinte entendimento:

Entendimento III. **É vedada a exigência de avaliação (ou –certificadoll) de qualidade de processo de software, a exemplo de CMMI ou MPS.BR, como requisito para habilitação em licitação, por ausência de previsão legal, por implicar em despesas anteriores à contratação e desnecessárias à competição e por ferir a isonomia, restringindo injustificadamente a competição.**

V.1.4.4 Obrigatoriedade de avaliação da capacidade técnica de licitante

66. Por outro lado, a Constituição Federal, art. 37, XXI, estabelece a necessidade de buscar garantir que o licitante vencedor seja efetivamente capaz de realizar os serviços licitados, o que se reflete na obrigatoriedade de se avaliar a capacidade técnica de licitante, inscrita no art. 30 da Lei nº 8.666/1993.

67. Ali ficou estabelecido que **a avaliação da capacidade técnica ocorrerá exclusivamente mediante atestado(s)**, sem limitação de antiguidade ou de localidade, os quais serão aceitáveis na medida em que comprovem que o licitante já realizou serviços compatíveis com o objeto licitado, em termos de características, prazos e quantidades. As características a que alude a lei são características técnicas do objeto licitado, o que inclui os métodos, técnicas e



protocolos essenciais para a realização dos serviços, que constituem, nesse caso, o processo de **software** do contratante, em conformidade com as normas técnicas. (grifos nossos)

(...)

25. Sendo cediço que à Administração não pode fazer exigências que frustrem o caráter competitivo do certame, mas sim garantir ampla participação na licitação, possibilitando o maior número possível de participante, desde que tenham qualificação técnica, jurídica e econômica para garantir o cumprimento das obrigações.

26. Neste sentido, para não restringir de forma injustificada o ambiente de competidores, os Editais devem conter apenas às exigências indispensáveis à comprovação de que o licitante possui a qualificação para executar o objeto licitado.

27. Nessa mesma linha de conduta, a Lei nº 8.666/93, ao dispor sobre os princípios da licitação em seu artigo 3º, §1º, veda a inclusão, no edital, de condições que possam restringir ou frustrar o caráter competitivo do procedimento licitatório.

28. Corroborando com esse entendimento, nos ensina a melhor doutrina de Marçal Justen Filho, que muito podem contribuir para esclarecer a questão: "No tocante a habilitação é imperioso eleger o critério da "utilidade" ou "pertinência", vinculado ao princípio da proporcionalidade para elaboração dos editais. A insistência neste ponto nunca é demais. **Tem de interpretar-se a Lei n.º 8.666/93 na acepção de que qualquer exigência, a ser inserida no edital, tem de apresentar-se como necessária e útil para o caso concreto.**"

29. Fato é que, a Administração limita-se a estabelecer parâmetros adequados para o serviço e zelar para que as



especificações sejam fielmente observadas, pouco importando com a política e sistema de gestão de qualidade está sendo adotada pela vencedora, pois logicamente isso já é parte intrínseca da entrega dos serviços e do raso cumprimento as obrigações postas no contrato, com todos os seus legítimos persecutórios legais.

30. Não menos importante, não cabe restringir o caráter da competição e fulminar a contratação do melhor preço possível, pois lembre-se a certificação em voga, como qualquer outra de cunho de maturidade depende de alto custeio, não só de implementação, como de manutenção, como por exemplo, auditorias, consultorias, equipe de gestão interna, etc.

31. Nesse particular, ressalta-se que qualquer **exigência formulada pelo I. Pregoeiro relativa à qualificação técnica durante a homologação, a qual desborde os limites do estabelecido no artigo 30, inciso II, da Lei n. 8.666/93 configura-se como ilegal, desarrazoada, arbitrária e iníqua.**

32. Cumpre frisar que as regras referentes à habilitação, mediante comprovação dos requisitos compatíveis para qualificação técnica, cujas regras apresentam-se, taxativamente, estampadas no artigo 30 inciso II, da Lei n. 8.666/93, o qual dispõe:

“Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á:

I – registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II – comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para

a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

33. O dispositivo supra transcrito não apresenta qualquer dificuldade hermenêutica, sobretudo, porque vincula a apresentação dos **atestados a requisito da pertinência e compatibilidade dissociada de qualquer outro critério, inclusive sistema específico de qualidade.**

34. Isso porque, não se mostra crível subjetivar a presunção de capacidade técnica, licitantes que tenham implementado a **CMMI3 (três) ou Similar**".

35. Logo, trazendo isso para a questão da franca analogia à aqui combatida exigência desta certificação de norma específica torna-se fato que concretiza também verdadeira afronta ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, decorrência lógica do Princípio da Legalidade, vetores mandamentais de qualquer procedimento licitatório estampados no artigo 5º do Decreto n. 5.450/2005, *litteris*:

"Art.5º A licitação na modalidade de pregão é condicionada aos princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, eficiência, probidade administrativa, **vinculação ao instrumento convocatório** e do julgamento objetivo, bem como aos princípios correlatos da razoabilidade, competitividade e proporcionalidade"

36. Esse balizamento é estampado no artigo 3º, § 1º inciso I da Lei n.º 8.666/93 e alterações, reproduzido em parte o art.



37, *caput* do texto fundamental e, enuncia expressamente alguns princípios, bem como faz menção a outros correlatos, a saber:

“Art.3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a **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 lhes são correlatos**.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I – admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, **cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo** e estes estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato;

(...) (destaca-se).

37. Do art. 37, “*caput*” da Constituição Federal emergem os princípios norteadores da atividade licitatória, dentre os quais o Princípio da Legalidade, da Igualdade e o Princípio da Competitividade, “*in verbis*”:



“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerão aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e também, (...)” (grifa-se)

38. Contudo, não obstante o até agora exposto, faz-se mister destacar que o fato de as participantes porventura não possuírem a certificação em norma específica de maturidade, não afeta em nada o compromisso destas em cumprir com o objeto deste certame.

39. Atrelado aos Itens anteriores cumpre-se a necessidade de imediata supressão da exigência contida no item 3.5.2.2 ora rechaçado, haja vista que fere de morte o princípio da isonomia, bem como o disposto no parágrafo único do artigo 5º do Decreto n. 5.450/05:

“Parágrafo único. As normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os **interessados, desde que não comprometam o interesse da administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação**”.
(destaca-se)

40. Sendo, portanto, ilegal servir como requisito prévio para habilitação técnica, a apresentação certificação de sistema de maturidade, pois como exhaustivamente visto, trata-se de medida direcionada e restritiva aos participantes.



IV - PEDIDO

Por todo exposto, a **IMPUGNANTE** requer-se:

a) O devido provimento por essa administração para **que seja procedida a exclusão da exigência posta no item 3.5.2.2 do Edital em apreço e a sua republicação sem os eivados vícios materiais de apresentação de certificado CMMI 3 (três) ou Similar.**

b) Requer ainda, **providenciar Publicidade ao Ato e dar ciência a Autoridade Superior.**

c) Seja julgada totalmente procedente a presente Impugnação Administrativa, **promovendo assim o curso normal do procedimento licitatório,** por ser questão de ordem constitucional e da mais lúdima JUSTIÇA!!!

Termos em que,
Pede deferimento.

Distrito Federal, 09 de janeiro de 2018.



CONNECTCOM TELEINFORMATICA COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA.
Pedro Henrique Pereira – unidade governo