

Julgamento

Brasília, 23 de dezembro de 2024.

ASSUNTO	JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO
EDITAL	PREGÃO N° 024/2024
PROCESSO	50050.008033/2023-85
OBJETO	Registro de preço para contratação de solução de computação em nuvem composta por empresa especializada para prestação de serviços gerenciados de computação em nuvem, sob o modelo de cloud broker (integrador) de multinuvm, que inclui a concepção, projeto, provisionamento, configuração, migração, suporte, manutenção e gestão de topologias de serviços em 3 (três) ou mais provedores de nuvem pública, pelo período de 24 (vinte e quatro) meses, prorrogável nas mesmas condições avençadas, até o limite de 60 (sessenta) meses, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e de seus Anexos.
IMPUGNANTE	HITSS DO BRASIL SERVIÇOS TECNOLÓGICOS LTDA. CNPJ nº 11.168.199/0001-88 Representante legal, Filipe Barbosa de Almeida.

1. **SUMÁRIO EXECUTIVO**

1.1. Trata-se de impugnação interposta tempestivamente, pela **HITSS DO BRASIL SERVIÇOS TECNOLÓGICOS LTDA.**, inscrita no CNPJ acima identificado, contra os termos do Edital referenciado, com fundamento no item 6.2. do Instrumento convocatório, bem como no § 1º, art. 87 da Lei nº 13.303/2016.

1.2. Em cumprimento às formalidades legais, registra-se que foi dada publicidade da presente impugnação no site da INFRA S.A.

2. **DA ADMISSIBILIDADE DA IMPUGNAÇÃO**

2.1. Em sede de admissibilidade consta preenchido os pressupostos de tempestividade, legitimidade, interesse e fundamentação, conforme e-mail recebido da impugnante, acostado aos autos do processo licitatório de que trata o presente certame.

2.2. O item 6.2. do referido Edital, dispõe que em até 05 (cinco) dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, qualquer pessoa física ou jurídica poderá impugnar o ato convocatório do certame. Desta forma, dado que a publicação do Aviso de Licitação ocorreu em 02/12/2024, com previsão de abertura dia 30/12/2024, tem-se que o prazo final para protocolo da petição foi até 10/06/2024. Portanto, a impugnação interposta é tempestiva, pelo que se passa à análise de suas alegações.

2.3. Nos termos do item 6.2.8. do Edital, deve esta estatal julgá-la em até 3 (três) dias úteis a partir de seu recebimento, que se deu em 20/12/2024.

2.4. A impugnação interposta foi encaminhada à Superintendência de Tecnologia da Informação - SUPTI, para subsídio à resposta da impugnação por meio do Ofício 392 (SEI nº 9211273), considerando tratar-se de condições constantes do Termo de Referência, tendo a unidade demandante se manifestado conforme Ofício 108 Resposta ao Ofício 392 - impugnação (SEI nº 9213615).

3. SÍNTESE DAS ALEGAÇÕES

3.1. A impugnante apresenta a petição requerendo um pedido de alteração ao instrumento convocatório e seus princípios específicos e não específicos que regem os certames públicos, dentre outras alegações, *in verbis*:

[...]

DA ILEGALIDADE DA EXIGÊNCIA DE CERTIFICAÇÕES ISO COMO CRITÉRIO DE HABILITAÇÃO

O Edital, em seu item 14.6.1.2, estabelece que os atestados apresentados para comprovação de qualificação técnica devem demonstrar a execução de contratos com base em processos das certificações ISO 20.000 e ISO 37.001, dentre outros. Tal exigência se revela ilegal por criar barreira indevida à ampla participação de licitantes, contrariando o entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União (TCU).

É que os critérios de habilitação em licitações públicas devem ser compatíveis com o objeto da contratação e não podem comprometer a competitividade de forma desrazoável. A Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 67, § 2º, veda exigências que restrinjam a competitividade sem que haja justificativa técnica ou legal.

O TCU, em reiterados acórdãos, se posiciona no sentido de que a exigência de certificações como critério de habilitação é irregular:

Abaixo alguns casos importantes:

Acórdão 539/2015 Plenário: É ilegal a exigência de certificações, do tipo ISO, como critério que possa ensejar a desclassificação de propostas, ainda que constem como quesitos de pontuação técnica.

Acórdão 1542/2013 Plenário: É irregular a exigência de certificação ISO e outras semelhantes para habilitação de licitantes ou como critério de desclassificação de propostas.

Acórdão nº 1.094/2004 Plenário: Este Tribunal não admite a utilização de certificação ISO como exigência de habilitação, mas apenas para efeito de pontuação, desde que o critério seja objetivo e não restrinja a competitividade.

Em harmonia com esse quadro, a doutrina mais respeitada caminha nesse mesmo sentido. Conforme ensina o renomado administrativista carioca, Professor Flávio Amaral, não cabe na fase de habilitação exigir certificações de qualificação voluntária, eis que a empresa pode possuir experiência no objeto licitado e não por isso possuir a qualificação que ora se exige. Este é o caso em questão.

Trata-se de exigência dispensável, eis que havendo ou não tais certificações, não altera a capacidade das empresas de cumprir com a finalidade perseguida por elas. Logo, a apresentação desses documentos em nada influencia na qualificação do fornecedor de prestar os serviços desejados.

Mas, ao contrário disso, reduz indevidamente o rol dos interessados em participar da concorrência, dela afastando empresas capazes de atender de forma eficiente e vantajosa aos interesses da INFRA SA.

O jurista Marçal Justen Filho igualmente ensina sobre o assunto:

"[...] Uma empresa pode preencher todos os requisitos para obtenção da certificação, mas nunca ter tido interesse em formalizar esse resultado. Exigir peremptoriamente a certificação como requisito de habilitação equivaleria a tornar compulsória uma alternativa meramente facultativa: nenhuma lei condiciona o exercício de alguma atividade à obtenção do Certificado ISO 9000. Portanto, obtém a certificação quem o desejar (e preencher os requisitos, é óbvio). Em outras palavras, o essencial não é a certificação formal, mas o preenchimento dos requisitos necessários à satisfação do interesse público. Se o sujeito preenche os requisitos, mas não dispõe da certificação, não pode ser impedido de participar do certame." (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 8ª Edição, Editora Dialética, 2001, fl. 349)

Impacto da Exigência – Restrição indevida à competitividade do certame e ao princípio da isonomia

A imposição de certificações ISO como requisito de habilitação restringe a competição ao excluir empresas que, embora capacitadas, não possuem tais certificações. Isso contraria os princípios da isonomia, da ampla concorrência e da busca pela proposta mais vantajosa.

Em decisão recente, em sede desse processo licitatório, a INFRA S.A. alegou que a exigência das certificações estaria amparada pela Lei nº 13.303/2016, defendendo que garantem padrões internacionais de qualidade. Contudo, tal posicionamento contraria o entendimento do TCU, como se lê no Acórdão nº 1.612/2008 Plenário, no qual está consolidado que a certificação ISO deve ser opcional, não compulsória, pois sua ausência não compromete a capacidade técnica de uma empresa apta a atender o contrato.

Ademais, a própria resposta da área técnica no Julgamento da Impugnação nº 02 destacou argumentos que não se sustentam frente aos precedentes do TCU, pois as certificações ISO não devem ser utilizadas para limitar ou restringir a competitividade.

Como se vê, a resposta apresentada pela INFRA S.A. na decisão de improcedência da impugnação alega que a exigência das certificações ISO 20.000 e ISO 37.001 se justifica para garantir padrões internacionais de qualidade e transparência. Contudo, tais argumentos são genéricos e não demonstram a essencialidade dessas certificações para o objeto do contrato, sem justificar com base nas características particulares dessa concorrência o porquê de sua solicitação.

Como demonstrado, a jurisprudência do TCU é clara ao afirmar que o uso de certificações ISO deve ser limitado a critérios de pontuação, e não como requisito de habilitação, justamente para evitar barreiras indevidas à competição.

O argumento de que "certificações ISO são comuns em licitações" não é suficiente para justificar a sua obrigatoriedade, pois a frequência de uso não se confunde com sua legitimidade jurídica. Além disso, a INFRA S.A. utiliza a Lei 13.303/2016 como fundamento, mas omite que essa legislação exige que as especificações sejam essenciais e proporcionais ao objeto do contrato, o que não foi comprovado neste caso.

Finalmente, a utilização de argumentações relacionadas ao aumento da confiabilidade e à prevenção de subornos, atribuídas às certificações ISO, não possui correlação direta com a capacidade técnica necessária à execução do contrato, o que reforça o caráter desproporcional da exigência.

DA CONCLUSÃO E DO PEDIDO

Como resta demonstrado, as impugnações acerca do instrumento convocatório em comento, aumentarão a real possibilidade de que sejam atingidos os objetivos desta licitação, possibilitando à órgão licitante selecionar a proposta mais vantajosa quanto aos serviços que pretende contratar, mantida a juridicidade do presente procedimento administrativo e do futuro e eventual contrato que poderá vir a ser celebrado.

Ante o exposto, a fim de garantir o caráter equânime e competitivo da licitação, bem como a aplicação dos princípios norteadores do procedimento licitatório, requer a alteração do instrumento convocatório em análise, nos moldes propostos acima, dando-se PROVIMENTO à presente Impugnação, com efeito suspensivo, de acordo com o disposto na legislação vigente.

Caso haja entendimento diverso da INFRA-SA, não sendo o nosso pleito acolhido, consideramos ingressar com as devidas medidas junto ao Tribunal de Contas da União - TCU, eis que esgotadas todas as instâncias na esfera administrativa, afinal, a busca de uma tutela para um direito violado merece ser garantida em todo e qualquer regime democrático e de direito.

3.2. Ao final, requereu a alteração do instrumento convocatório em análise, nos moldes propostos acima, dando-se PROVIMENTO à presente Impugnação, com efeito suspensivo, de acordo com o disposto na legislação vigente.

4. DA MANIFESTAÇÃO DA ÁREA TÉCNICA

4.1. Considerando que as alegações apresentadas **tratam de decisão administrativa da esfera discricionária**, exarada nos artefatos produzidos pela unidade técnica demandante, esta se manifestou por meio do Ofício nº 108 (SEI nº 9213615), da seguinte forma (*sic*):

[...]

"RESPOSTA:

Preliminarmente, esclarecemos que tanto no Edital (item 14.6.1.2) quanto no Termo de Referência (item 6.4.1.1), **não é exigido que o proponente possua as certificações citadas**. O edital solicita apenas que o proponente, não as tendo, "demonstre ter executado contrato baseado em processos das certificações ISO 20000 e ISO 37001":

Termo de Referência:

"6.4.1.1. Para fins da comprovação de qualificação técnica, os atestados deverão dizer respeito a contratos executados com no mínimo 2 (dois) provedores, nos últimos 36 (trinta e seis) meses, com vigência mínima de 12 (doze) meses, com as seguintes características mínimas:

[...] IV - Demonstrar ter executado contrato baseado em processos das certificações ISO 20.000 e ISO 37001; [...] grifo nosso.

Edital:

"14.6.1.2. Para fins da comprovação de qualificação técnica, os atestados deverão dizer respeito a contratos executados com no mínimo 2 (dois) provedores, nos últimos 36 (trinta e seis) meses, com vigência mínima de 12 (doze) meses, com as seguintes características mínimas:

[...] IV - Demonstrar ter executado contrato baseado em processos das certificações ISO 20.000 e ISO 37001; [...] grifo nosso.

Assim, não cabe enquadramento do pedido nos acórdãos mencionados na impugnação, pois todos eles rejeitam a **exigência de apresentação de certificações para habilitação**, não é o caso deste certame.

Esta contratação não exige a apresentação das certificações aqui tratadas, as flexibiliza como medida inclusiva de participantes, alternativamente que apenas demonstre execuções de contratos baseado nas certificações, nos termos do Termo de Referência e seus anexos. Abaixo a transcrição das súmulas citadas na peça impugnatória:

Acórdão 539/2015 Plenário: É ilegal a exigência de certificações, do tipo ISO, como critério que possa ensejar a desclassificação de propostas, ainda que constem como quesitos de pontuação técnica;

Acórdão 1542/2013 Plenário: É irregular a exigência de certificação ISO e outras semelhantes para habilitação de licitantes ou como critério de desclassificação de propostas;

Acórdão 1094/2004 Plenário: Este Tribunal não admite a utilização de certificação ISO como exigência de habilitação, mas apenas para efeito de pontuação, desde que o critério seja objetivo e não restrinja a competitividade.

Acórdão 1612/2008 Plenário, no qual está consolidado que a certificação ISO deve ser opcional, não compulsória, pois sua ausência não compromete a capacidade técnica de uma empresa apta a atender o contrato.

Todas as citações da doutrina persentes no corpo da demanda tratam também de exigência compulsória da apresentação de certificados ISO para habilitação, que não é o disposto nos itens 6.4.1.1 e 14.6.12 do Termo de Referência e do Edital, respectivamente, pois apresenta alternativa:

[...] "Conforme ensina o renomado administrativista carioca, Professor Flávio Amaral, não cabe na fase de habilitação exigir certificações de qualificação voluntária, [...]

[...] jurista Marçal Justen Filho igualmente ensina sobre o assunto: "[...] Uma empresa pode preencher todos os requisitos para obtenção da certificação, mas nunca ter tido interesse em formalizar esse resultado. Exigir peremptoriamente a certificação como requisito de habilitação equivaleria a tornar compulsória uma alternativa meramente facultativa [...]

Este ensinamento do renomado jurista é exatamente o disposto na documentação desta licitação, pois a empresa pode preencher todos os requisitos sem ter a certificação, executa todos os processos baseado nas certificações, mas optou por não obtê-la.

Mesmo sedimentado, cabe citar a importância das referidas ISO's ,já respondidos em pedidos de esclarecimento neste mesmo processo.

Ofício 96 Resposta ao Ofício 376 - impugnação (9177547):

[...] cumpre-nos evidenciar a importância da exigência das referidas certificações:

2.3.2.1. A exigência de certificações ISO (International Organization for Standardization) é comum em licitações, especialmente quando se busca garantir que a empresa licitante atenda a padrões internacionais de qualidade, gestão ambiental, segurança da informação, entre outros.

2.3.2.2. As certificações ISO são reconhecidas internacionalmente e atestam que a empresa segue práticas e padrões de qualidade específicos e pode ser justificada pela necessidade de garantir que a licitante candidata possui processos bem definidos e controlados, o que é crucial para a execução de contratos complexos e de grande porte, como é o em comento.

2.3.2.4. Especificamente sobre as certificações citadas:

a) A ISO 20000 é a norma internacional para gestão de qualidade de serviços de TI. Sua importância inclui:

Qualidade e Eficiência: Garante que a empresa fornecedora de serviços de nuvem segue práticas de gestão de serviços de TI reconhecidas internacionalmente, assegurando a qualidade e a eficiência dos serviços prestados;

Confiabilidade e Consistência: A certificação ISO 20000 aumenta a confiança dos clientes na capacidade da organização de gerenciar eficazmente seus serviços de TI, proporcionando um serviço consistente e confiável;

Melhoria Contínua: Promove uma abordagem baseada em processos, incentivando a melhoria contínua dos serviços de TI, o que é crucial para manter a competitividade e a satisfação do cliente.

b) A ISO 37001 é a norma internacional para sistemas de gestão antissuborno. Sua importância inclui:

Integridade e Conformidade: Garante que a empresa adota práticas rigorosas de integridade e conformidade, prevenindo subornos e práticas corruptas, o que é essencial para manter a transparência e a ética nos negócios;

Acesso a Mercados Internacionais: Facilita o acesso a mercados internacionais, pois muitas organizações exigem que seus parceiros e fornecedores estejam certificados de acordo com padrões rigorosos de integridade;

Fortalecimento das Relações Comerciais: Fortalece as relações comerciais ao demonstrar o compromisso da empresa com a prevenção de subornos, aumentando a confiança de clientes e parceiros

2.3.2.5. A exigência das certificações ISO 20000 e ISO 37001 em licitações para serviços de nuvem computacional assegura que as empresas fornecedoras seguem padrões internacionais de qualidade e

integridade. Isso não só melhora a qualidade e a confiabilidade dos serviços prestados, mas também promove a transparência e a ética nos negócios, beneficiando tanto a organização contratante quanto seus clientes e parceiros. "

Benefícios pretendidos:

Processos da ISO 20000

Melhoria na Gestão de Serviços: Implementar processos claros e estruturados que garantam a qualidade e a eficiência dos serviços prestados.

Aumento da Satisfação do Cliente: Prover serviços confiáveis e de qualidade que atendam ou superem as expectativas dos clientes.

Alinhamento com os Objetivos de Negócio: Garantir que os serviços de TI suportem diretamente os objetivos estratégicos e operacionais da organização.

Redução de Custos: Identificar ineficiências e eliminar desperdícios nos processos, o que pode levar a uma diminuição de custos operacionais.

Conformidade e Governança: Demonstrar conformidade com regulamentações e exigências legais relacionadas à gestão de TI.

Capacitação para Competitividade: Melhorar a reputação da organização no mercado, aumentando a confiança de clientes e parceiros (esta e

Gestão Proativa de Riscos: Implementar processos que identifiquem e mitiguem riscos associados à entrega de serviços de TI.

Evolução Contínua: Fomentar uma cultura de melhoria contínua, adaptando-se às mudanças do mercado e às necessidades dos clientes.

Facilitação de Auditorias e Licitações: A certificação pode ser um diferencial competitivo em processos de licitação ou contratação, além de facilitar auditorias externas.

Processos da ISO 37100

Melhoria da Governança e Transparência: promove adoção de mecanismos para medir desempenho e impacto, alinhados aos princípios da norma.

Incremento no uso de tecnologias inovadoras: Incentivar o uso de tecnologias e inovações que melhorem a eficiência dos serviços executados, com menor impacto ao meio ambiente.

Alinhamento com Sustentabilidade: uso de soluções de TIC sejam desenvolvidas ou contratadas considerando impacto ambiental e eficiência energética.

Adoção pelo parceiro de requisitos para tecnologias que minimizem impactos ambientais, como o uso eficiente de energia e materiais recicláveis.

Conformidade com Normas Internacionais

Assim, nota-se que não há exigência da apresentação das certificações ISO 20000 e ISO 37100, aos que não possuam, basta demonstrar que executa processo baseados nestas certificações, as próprias citações de acórdãos e jurisprudências foi aqui utilizada para clarificar justamente o contrário do embasamento para impugnação:

Não obrigatoriedade (exigência) da apresentação das certificações ISO 20000 e ISO 37100, por opção basta demonstrar que executa os processos baseados nestas certificações.

Portanto, plagiando a peça impugnatória, nas palavras do grande jurista *Marçal Justen Filho* as empresas podem "preencher todos os requisitos para obtenção da certificação, mas nunca ter tido interesse em formalizar esse resultado", podendo sim participar do certame.

CONCLUSIVAMENTE

O instrumento convocatório não exige a posse destas certificações ISO, apenas a comprovação de execução de contratos que sigam processos baseados nelas.

Tal exigência é coerente com os princípios da competitividade e da razoabilidade.

A empresa licitante pode participar do certame demonstrando a experiência requerida, mesmo sem possuir formalmente as certificações."

[...]

5. DA CONCLUSÃO

5.1. Convém registrar que as análises e justificativas apresentadas pela unidade técnica são de sua inteira responsabilidade, não cabendo à Pregoeira e Equipe de Apoio se manifestar acerca da conveniência ou oportunidade do acatamento das justificativas pela Diretoria competente. Em relação à essas, parte-se da premissa de que a autoridade competente se utilizou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

5.2. Diante do exposto, provou-se que o Edital não burla o princípio da legalidade e o da isonomia, muito menos restringe o caráter de competição do certame, desnecessário, por conseguinte, medidas com fins de saneamento. Portanto, desnecessário o afastamento ou correção de seu texto para atender o ora reclamado pela Impugnante.

5.3. Julga-se **IMPROCEDENTE** o pedido de Impugnação apresentado pela empresa **HITSS DO BRASIL SERVIÇOS TECNOLÓGICOS LTDA** ao **Edital nº 24/2024**, constante dos autos do Processo Administrativo nº 50050.008033/2023-85, conforme razões acima delineadas.

5.4. A data de abertura do procedimento licitatório será mantida.

Cindy Raquel Rocha de Souza Lima

Pregoeira

Portaria nº 357/2024 (SEI nº 9136771)

Despacho 268 (SEI nº 9121484)



Documento assinado eletronicamente por **CINDY RAQUEL ROCHA DE SOUZA LIMA**, Pregoeira, em 24/12/2024, às 10:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.transportes.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&acao_origem=documento_conferir&lang=pt_BR&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **9215705** e o código CRC **DEE26637**.

Referência: Caso responda este documento, indicar expressamente o Processo nº 50050.008033/2023-85

SEI nº 9215705