

## AO PREGOEIRO DO CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DO BRASIL – CAU/BR – RICARDO FRATESCHI

**Pregão Eletrônico nº 8/2021**

**Processo Administrativo NUP nº 00146.000368/2021-56**

**SQUADRA TECNOLOGIA S.A.**, pessoa jurídica de direito privado, devidamente qualificada nos autos do processo administrativo, vem, respeitosamente, perante esse Pregoeiro, com fundamento no art. 4º, inc. XVIII, da Lei<sup>1</sup> nº 10.520/2002, c/c art. 44, §2º, do Decreto<sup>2</sup> nº 10.024/2019, bem como no item 11 do Edital, apresentar

### CONTRARRAZÕES

ao recurso administrativo interposto pela empresa WEBSIS TECNOLOGIA E SISTEMAS LTDA., doravante denominada WESIS – Recorrente, em razão de sua inabilitação do certame, conforme as razões a seguir consignadas.

---

<sup>1</sup>BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. **Diário Oficial da União [da República Federativa do Brasil]**, Poder Executivo, Brasília, DF, 30 jul. 2002. Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras: [...] XVIII - declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contra-razões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos;

<sup>2</sup> BRASIL. Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019. Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal. **Diário Oficial da União [da República Federativa do Brasil]**, Poder Executivo, Brasília, DF, 01 jun. 2005. Art. 44. Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá, durante o prazo concedido na sessão pública, de forma imediata, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer. § 1º As razões do recurso de que trata o **caput** deverão ser apresentadas no prazo de três dias. § 2º **Os demais licitantes ficarão intimados para se desejarem, apresentar suas contrarrazões, no prazo de três dias, contado da data final do prazo do recorrente, assegurada vista imediata dos elementos indispensáveis à defesa dos seus interesses.** § 3º A ausência de manifestação imediata e motivada do licitante quanto à intenção de recorrer, nos termos do disposto no **caput**, importará na decadência desse direito, e o pregoeiro estará autorizado a adjudicar o objeto ao licitante declarado vencedor. § 4º O acolhimento do recurso importará na invalidação apenas dos atos que não podem ser aproveitados.

## 1. Da tempestividade

Considerando-se o termo final para apresentação das razões recursais em 01.12.2021 (quarta-feira), e o prazo de 03 (três) dias para apresentação de contrarrazões aos recursos administrativos interpostos, na forma do subitem 11.2.3 do Edital, tem-se como data limite o dia 06.12.2021 (segunda-feira) para registro da respectiva peça no sistema, conforme registrado em ata.

As contrarrazões são, portanto, tempestivas e merecem conhecimento.

## 2. Da síntese do procedimento

Trata-se de licitação promovida pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil – CAU/BR, na modalidade pregão, na forma eletrônica, com critério de julgamento menor preço global, sob a forma de execução indireta, no regime de empreitada por preço global, para a contratação de empresa para prestação de serviços de Tecnologia da Informação, contemplando as atividades de projeto, sustentação, serviço e documentação de sistemas de informação, na modalidade Fábrica de Software (FSW), baseado nas práticas e princípios das “metodologias ágeis”, mediante ordens de serviço dimensionados pela métrica de Ponto de Função, bem como transferência de conhecimento e consultoria em TI, dimensionados pela métrica de Unidades de Serviço Técnico – UST.

Após a fase de lances, a empresa WEBSIS TECNOLOGIA E SISTEMAS LTDA. foi convocada para apresentar seus documentos de habilitação, tendo sido, após análise, inabilitada em razão do desatendimento dos requisitos de qualificação técnica exigidos no Edital.

Em sede de recurso administrativo, a Recorrente alega que:

- a) os itens relacionados na Nota Técnica nº 021/2021 – CORTI/CSC, que subsidiaram a inabilitação da Recorrente por não comprovarem a qualificação técnica, supostamente não fazem parte do objeto licitado, que é fábrica de software baseado em metodologia de desenvolvimento

ágil, com medição em pontos de função;

- b) supostamente o Edital foi elaborado para facilitar que a empresa Recorrida fosse a vencedora, dado que foi a única que apresentou atestado de capacidade técnica com todas as exigências do Edital; e
- c) não houve diligência relacionada aos atestados de capacidade técnica apresentados pela empresa para fins de comprovar sua qualificação técnica.

Trata-se, pois, de mero inconformismo por parte da Recorrente, na medida em que o julgamento realizado por esse Pregoeiro está correto e deve ser mantido.

### **3. Da insubsistência das alegações recursais da WEBSIS**

A presente peça corrobora com a decisão do Pregoeiro, na medida em que evidencia o descumprimento legal dos requisitos editalícios pela Recorrente, em especial, aqueles exigidos nos subitens 23.3.2.7.2, 23.3.2.7.3, 23.3.2.7.6, 23.3.2.7.12, 23.3.2.7.14, 23.3.2.7.15, 23.3.2.7.16, 23.3.2.7.17, 23.3.2.7.18, 23.3.2.8.2, 23.3.2.8.4, 23.3.2.9, 23.3.2.9.1, 23.3.2.9.2, 23.3.2.9.3, 23.3.2.10, 23.3.2.12, 23.3.2.14, 23.3.8.2.1, 23.3.8.3.1, 23.3.8.3.2 e 23.3.8.5.2 do Termo de Referência, que relacionam os critérios para seleção do fornecedor.

Os referidos itens enunciam exigências necessárias para o cumprimento do objeto licitado – fábrica de software. Inclusive, pertinente mencionar que o próprio item 23.3.3 previu a possibilidade de os licitantes apresentarem documentos complementares que pudessem comprovar a legitimidade dos atestados. veja-se:

23.3.3. O licitante deve disponibilizar todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados, apresentando, cópia do contrato, fatura, nota fiscal, empenho, ou qualquer outro documento que corrobore com as informações.

A Recorrente, contudo, não verificou as exigências editalícias e não se atentou para a comprovação de todos os itens previstos no Edital no momento de apresentar os atestados de capacidade técnica.

#### **3.1. Da relação dos itens não atendidos pela Recorrente com o objeto**

## **licitado – compatibilidade e imprescindibilidade para execução de fábrica de software**

Inconformada com o resultado do certame e com a displicência ao apresentar seus atestados de capacidade técnica, a Recorrente afirma que os subitens do Termo de Referência, que motivaram sua inabilitação do certame, não possuem relação direta com o objeto licitado.

Tal informação é inverídica e será rechaçada a seguir.

De acordo com as diretrizes do PDTI do CAU/BR, visando permitir o aumento ou diminuição de investimentos com sistemas informatizados de acordo com a necessidade dos entes do Centro de Serviços Compartilhados – CSC-CAU, os serviços de desenvolvimento de software serão realizados de forma terceirizada, com a contratação de uma fábrica de software.

Para nortear a contratação o CAU dispõe de uma Metodologia de Gestão em Desenvolvimento de Software (MGDS) do CAU, que tem o objetivo de estabelecer procedimentos para a gestão dos processos e serviços previstos dentro do escopo de Fábrica de Software (FSW), responsável por executar os serviços de desenvolvimento e manutenção de sistemas utilizando práticas de métodos ágeis e Fábrica de Métrica (FM), responsável por realizar a contagem de pontos de função das ordens de serviço para a FSW.

Nesse sentido, todos os artefatos exigidos no Edital e Termo de Referência são etapas imprescindíveis para a execução da Fábrica de Software, que é o objeto licitado no pregão ora em comento.

De forma detalhada, apresenta-se, pois, cada item não atendido pela Recorrente e sua respectiva funcionalidade para a execução do objeto licitado:

- a) **Subitem 23.3.2.9.** Experiência na prestação de serviços de desenvolvimento ou manutenção de sistemas, **utilizando linguagem PHP**, contemplando para qualquer um dos projetos/sistemas apresentados nos atestados referentes às alíneas descritas anteriores, os itens a seguir:

**Necessidade da exigência e compatibilidade com o objeto:** a linguagem PHP é a linguagem predominante dos sistemas desenvolvidos no Conselho de Arquitetura do Brasil – CAU,

chegando a 80% das demandas.

- b) **Subitem 23.3.2.9.1.** O código gerado foi mantido em repositório, sob controle de versões;

**Necessidade da exigência e compatibilidade com o objeto:** a ferramenta é utilizada para controles de versionamento distribuídos, pois a atuação pode ser realizada por diversos atores. Com ela é possível ter o controle rápido das implementações, rastreabilidade e paralelismo de atividades.

- c) **Subitem 23.3.2.9.2.** O código gerado foi disponibilizado em ambiente de integração contínua;

**Necessidade da exigência e compatibilidade com o objeto:** a integração contínua é necessária para garantir a qualidade das entregas, validação de novas versões com possibilidade de identificação de potenciais defeitos (bugs) de forma rápida permitindo o controle e a gestão dos ambientes.

- d) **Subitem 23.3.2.10.** Experiência na prestação de serviços técnicos nas práticas de DevOps para integração entre equipes de desenvolvimento de softwares, operações (infraestrutura) e de apoio envolvidas (como controle de qualidade) e a adoção de processos automatizados para produção rápida e segura de aplicações e serviços, comprovando a execução de, no mínimo, 250 UST nos últimos 12 (doze) meses, contemplando Implantação de DevOps.

**Necessidade da exigência e compatibilidade com o objeto:** Visando manter a estabilidade dos softwares e atender a necessidade de adaptação contínua e a utilização de várias equipes, o órgão licitante evidenciou no TR que dispõe de uma Metodologia de Gestão em Desenvolvimento de Software (MGDS) própria que baseia no modelo de referência de projetos de software com práticas ágeis do SISP, conforme previsto na figura apresentada no item 3 da página 71 do Apenso I.

A referida técnica é utilizada para aumento da capacidade na automação, proximidade no desenvolvimento de softwares e infraestrutura com adoção de processos automatizados para produção

rápida e segura de aplicações e serviços.

- e) **Subitem 23.3.2.12.** Experiência no desenvolvimento de software voltados para ambiente de containers (virtualização baseada em containers) com a utilização da plataforma Docker e implantação dos sistemas com, no mínimo, 1.000 (mil) Pontos de função executados nos últimos 12 (doze) meses;

**Necessidade da exigência e compatibilidade com o objeto:** Conforme a estrutura e arquitetura de software existentes no CAU/BR, os projetos são desenvolvidos segundo citado no item 23.3.2.12, que está disposto no Termo de Referência da seguinte forma: *23.3.2.12. Experiência no desenvolvimento de software voltados para ambiente de containers (virtualização baseada em containers) com a utilização da plataforma Docker e implantação dos sistemas com, no mínimo, 1.000 (mil) Pontos de função executados nos últimos 12 (doze) meses;*

Para os ambientes de containers é utilizada a plataforma Docker, que é responsável por apoiar o compartilhamento de softwares e aplicativos de vários containeres.

- f) **Subitem 23.3.2.14.** Experiência na utilização das seguintes ferramentas: WebIntegrator - WI, IDE Eclipse, IDE PHP Storm, Prado, Zend, IDE Netbeans, Notepad ++, Subversion, DreamWeaver, Bizagi, GIT, JENKINS, LARAVEL, Dbeaver, PGAdmin, Selenium;

**Necessidade da exigência e compatibilidade com o objeto:** Conforme previsão contida no item 5.5.8. - Ferramentas, página 25 do edital, a experiência exigida, e que a recorrente não comprovou possuir, são as ferramentas utilizadas para desenvolvimento de sistemas, banco de dados e ambientes, em conformidade com as exigências do CAUBR.

Todas as exigências listadas no Edital e Termo de Referência são diretamente relacionadas com o objeto do certame, que contempla atividades de projeto, sustentação, serviço e documentação de sistemas de informação, na modalidade Fábrica de Software (FSW).

O art. 30 da Lei nº 8.666/93 – Lei de Licitações – relaciona que a documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á aos critérios lá relacionados. O inciso II menciona precisamente a necessidade de comprovação pelas licitantes de atividade pertinente com o objeto licitado:

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;

O Edital e Termo de Referência também esclarece que a habilitação dos licitantes será comprovada mediante verificação dos documentos que comprovem o atendimento das exigências editalícias, inclusive com relação à habilitação técnica:

**Edital:**

9.2. Caso atendidas as condições de participação, a habilitação dos licitantes será verificada por meio do SICAF, nos documentos por ele abrangidos, em relação à habilitação jurídica, à regularidade fiscal, à qualificação econômica-financeira e habilitação técnica, conforme o disposto na Instrução Normativa SEGES/MP nº 03, de 2018.

[...]

9.11. Qualificação Técnica:

9.11.1. Os critérios para comprovação da qualificação técnica estão previstos no Termo de Referência.

**Termo de Referência:**

23. CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR.

[...]

23.3. Os critérios de qualificação técnica a serem atendidos pelo fornecedor serão:

23.3.1. A CONTRATADA deverá apresentar no mínimo 1 (um) atestado de capacidade técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, **comprovando que a empresa licitante executou serviços compatíveis, em características, quantidades e prazos, com o objeto da licitação**, e que contenha as especificações

abaixo: [...].

Nesse sentido, se a Recorrente não apresentou atestados de capacidade técnica capazes de comprovar sua experiência com relação aos referidos subitens 23.3.2.9, 23.3.2.9.1, 23.3.2.9.2., 23.3.2.10, 23.3.2.12 e 23.3.2.14, não havia outra decisão a ser tomada por esse Pregoeiro, que não sua inabilitação.

É inconteste que os atestados apresentados pela Recorrente não comprovam a aptidão da empresa com o objeto licitado, tornando-se imperiosa sua inabilitação, nos termos do item do Edital e do art. 48, inc. II, da Lei nº 8.666/1993.

### **3.1.1. Da desnecessidade de comprovar exclusivamente o item “reuniões diárias” e da imprescindibilidade de comprovação da experiência com “Notepad++”**

Em diversos pontos do recurso apresentado, a Recorrente afirma ser “aberração tamanha” a exigência do subitem 23.3.2.14 e do subitem 23.3.2.7.14., sugerindo que tais requisitos foram incluídos apenas para favorecer a Recorrida no certame, dado que foi a única que apresentou atestado que contemplasse tais exigências.

Especificamente com relação ao subitem 23.3.2.7.14 do Termo de Referência, percebe-se, na realidade, que a Recorrente não observou com cautela os critérios lá trazidos. Veja-se que as licitantes não deveriam comprovar todas as 18 exigências listadas no subitem 23.3.2.7, mas tão somente oito daquele rol de artefatos:

23.3.2.7. Experiência na prestação de serviços técnicos de desenvolvimento de sistemas de informação, com esforço mínimo de 2.250 (dois mil e duzentos e cinquenta) Pontos de Função, utilizando metodologias ágeis, em regime de fábrica de software, em período ininterrupto de no mínimo 12 (doze) meses, **contendo no mínimo 08 (oito) dos seguintes artefatos**, praticas ou equivalentes, que devem ter sido produzidos nos projetos:

- 23.3.2.7.1. Backlog do Produto;
- 23.3.2.7.2. Gráfico Burndown ou Burnup;
- 23.3.2.7.3. Planejamento da liberação (release) ou Roadmap;
- 23.3.2.7.4. Planejamento da iteração (sprint);
- 23.3.2.7.5. Quadro Informativo (Kanban);



- 23.3.2.7.6. Diagrama de fluxo cumulativo;
- 23.3.2.7.7. Documento de requisitos não funcionais;
- 23.3.2.7.8. Scripts de teste automatizado;
- 23.3.2.7.9. História de usuário;
- 23.3.2.7.10. Documento de mensagens;
- 23.3.2.7.11. Protótipo de tela;
- 23.3.2.7.12. Parecer de usabilidade e conformidade visual;
- 23.3.2.7.13. Especificação de componentes;
- 23.3.2.7.14. Reunião diária;**
- 23.3.2.7.15. Retrospectiva da iteração;
- 23.3.2.7.16. Apresentação do resultado da liberação.
- 23.3.2.7.17. Testes de unidade; e
- 23.3.2.7.18. Teste de aceitação automatizados

Note-se, portanto, que o Edital apresentou dezoito possibilidades para que as licitantes comprovassem a execução de apenas oito artefatos dentre todos aqueles lá relacionadas.

Tal argumento recursal carece, pois, de fundamentação válida.

Especificamente com relação ao subitem 23.3.2.14 do Termo de Referência, verifica-se que a Recorrente, ao não comprovar experiência compatível, intenta argumentar que a exigência é também absurda, precisamente com relação ao item “Notepad++”.

Primeiramente, importante mencionar que o edital se faz lei entre as partes – órgão e licitantes. Se havia dúvida ou mesmo discordância da Recorrente com relação ao item mencionado, deveria a empresa ter impugnado o Edital no momento oportuno. Ao não fazê-lo, releva-se sua anuência tácita com todas as cláusulas e exigências lá descritas. Esse é o entendimento do Tribunal de Contas da União – TCU:

Os esclarecimentos prestados pela Administração ao longo do certame licitatório possuem **natureza vinculante**, não sendo possível admitir, quando da análise das propostas, interpretação distinta, sob pena de violação ao instrumento convocatório. (TCU. Acórdão 179/2021-TCU-Plenário. Relator Ministro Raimundo Carreiro)

Apesar de já citado no item 3.1, a fim de que não parem dúvidas acerca da necessidade da ferramenta Notepad++, apresenta-se de forma completa a razão dessa funcionalidade com o objeto licitado.

Conforme previsão contida no item 5.5.8. - Ferramentas, página

25 do edital, a experiência exigida, são as ferramentas utilizadas para desenvolvimento de sistemas, banco de dados e ambientes.

O motivo da inabilitação da recorrente não foi somente por não comprovação de experiência na ferramenta já citada, apesar da insistência da mesma que destoa do real motivo de sua inabilitação no item sob ataque, eis a mesma desatendeu a comprovação de várias outras ferramentas, razão pela qual se sustenta a sua inabilitação.

Além disso, pertinente mencionar que a relação de ferramentas e artefatos exigidos no item 23 do Termo de Referência não frustra o caráter competitivo do certame.

Primeiro, porque dizem respeito a funcionalidades necessárias para a execução do objeto. Segundo, porque são requisitos rotineiramente exigidos por esse CAU/BR, bem como por demais órgãos da Administração Pública. A título exemplificativo, pode-se relacionar o seguinte edital, que contempla características bastante similares com as exigidas no certame em referência:

- a) Edital do Pregão Eletrônico nº 09/2018,<sup>3</sup> publicado por esse CAU/BR (Processo Administrativo n.º 211/2018), evidenciando que já era uma prática recorrente o uso das ferramentas listadas;

Nesse sentido, verifica-se que a argumentação da Recorrente no recurso é deficiente de substrato fático e legal, notadamente porque não há qualquer irregularidade em sua inabilitação. Trata-se, pois, de mero inconformismo.

### **3.2. Da não obrigatoriedade de realização de diligências pelo Pregoeiro quando não há dúvidas na documentação apresentadas**

Ao contrário do que alega a Recorrente, não é obrigação do Pregoeiro a realização de diligências no procedimento licitatório.

Em verdade, trata-se de uma discricionariedade a ser utilizada quando for pertinente esclarecer eventuais dúvidas na documentação apresentada.

<sup>3</sup> **PROVA 1: Edital do Pregão Eletrônico nº 09/2018 – CAU/BR.**

A Lei de Licitações esclarece de forma precisa que se trata de uma faculdade e, ainda, que é vedada a inclusão de documentação que deveria constar originalmente da proposta:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

[...]

§ 3º **É facultada à Comissão ou autoridade superior**, em qualquer fase da licitação, **a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo**, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

O próprio Edital relaciona essa hipótese, veja-se:

8.6. Se houver indícios de inexequibilidade da proposta de preço, ou em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, **poderão ser efetuadas diligências, na forma do § 3º do artigo 43 da Lei nº 8.666**, de 1993 e a exemplo das enumeradas no item 9.4 do Anexo VII-A da IN SEGES/MP N. 5, de 2017, para que a empresa comprove a exequibilidade da proposta.

[...]

9.3. Havendo a necessidade de envio de documentos de habilitação complementares, **necessários à confirmação daqueles exigidos neste Edital e já apresentados**, o licitante será convocado a encaminhá-los, em formato digital, via sistema, no prazo de 2 (duas) horas, sob pena de inabilitação.

De igual forma, o Decreto nº 10.024/2019, que regulamenta o pregão eletrônico, dispõe sobre a possibilidade de sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas ou dos documentos de habilitação:

Art. 47. O pregoeiro poderá, no julgamento da habilitação e das propostas, **sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas**, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, e lhes atribuirá validade e eficácia para fins de habilitação e classificação, observado o disposto na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

Nesse sentido, sempre que devidamente motivado, caberá ao Pregoeiro realizar eventual diligência na documentação apresentada pelos licitantes. Se não há dúvidas, seja porque a documentação está clara de forma

suficiente, seja porque não menciona os requisitos exigidos, não há motivo para tanto.

A diligência se presta a esclarecer. O esclarecimento se faz necessário, portanto, para identificar uma informação que não foi inserida na documentação de forma clara, e não para sanar uma omissão. Se assim o fosse, os pregoeiros deveriam diligenciar todos os atestados de capacidade técnica apresentados nas licitações que não apresentassem a relação das exigências editalícias.

Ocorre que tal função é da licitante que pretende contratar com a Administração Pública, e por esse motivo, cabe a ela relacionar a documentação compatível com o objeto do edital, que comprove a experiência da empresa.

Ademais, o Termo de Referência foi específico ao sinalizar que os licitantes deveriam disponibilizar todas as informações hábeis a comprovar a legitimidade dos atestados:

23.3.3. O licitante deve disponibilizar todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados, apresentando, cópia do contrato, fatura, nota fiscal, empenho, ou qualquer outro documento que corrobore com as informações.

A jurisprudência acostada à peça recursal se presta inclusive a fundamentar este ponto. O TCU também possui entendimento consolidado no sentido de que a promoção de diligência tem a finalidade de complementar informações e confirmar a veracidade do conteúdo dos atestados:

**Acórdão:**

A promoção de diligência em face do atestado de capacidade técnica pode ter como finalidade **tanto a complementação de informação ausente no documento como a confirmação da veracidade dos fatos nele descritos**. É importante ressaltar que a diligência pode ser feita junto à empresa ou ao emissor do atestado, ficando a cargo da comissão ou do pregoeiro decidir qual opção será mais rápida e segura. (Acórdão 2.730/2015 – Plenário – TCU)

**Acórdão:**

9.3. dar ciência à Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério do Trabalho e Emprego de que caracteriza inobservância à jurisprudência do TCU (Acórdãos 1924/2011, 747/2011 e 918/2014, todos do Plenário) a inabilitação de licitante, em razão de ausência de informações que possam ser supridas por meio de diligência, facultada

pelo art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, **desde que não resulte inserção de documento novo ou afronta à isonomia entre os participantes;** (TCU. Acórdão nº 2873/2014-Plenário. Relator: Augusto Sherman)

No caso em tela, não houve diligência na documentação apresentada pelo Pregoeiro porque não houve dúvidas com relação ao descumprimento das exigências editalícias pela Recorrente, não havendo fato a ser esclarecido, portanto, o que não implica em qualquer ilegalidade.

Em verdade, caso o Pregoeiro oportunizasse à Recorrente a possibilidade de complementar sua documentação com atestados não apresentados no momento de apresentação da proposta, aí sim estaria configurado o tratamento diferenciado, ferindo a isonomia do certame.

### **3.3. Do atendimento de todas as exigências editalícias pela SQUADRA, ainda que se desconsiderado o atestado de capacidade técnica emitido pelo CAU/BR**

Com o intuito de buscar argumentos para construir uma lógica no recurso apresentado, a Recorrente faz ilações sobre um possível direcionamento do certame, sugerindo que supostamente apenas a Recorrida seria capaz de vencer o certame por possuir um atestado de capacidade técnica emitido pelo CAU/BR, que possui especificamente todas as exigências do Edital.

Menciona a Recorrente que a Recorrida também não seria habilitada se não apresentasse o atestado do CAU/BR no rol de seus documentos, sem qualquer diligência. Ou seja, que apenas o atestado do CAU/BR seria capaz de comprovar sua experiência com o objeto licitado.

Tal argumento também carece de fundamentação para subsistir.

O fato de haver similaridade entre o teor do atestado de capacidade técnica emitido pelo CAU em nome da Recorrida e as características do edital releva tão somente que a área técnica ainda necessita das mesmas funcionalidades. Se a Recorrida executou contrato anterior, que tinha o objeto similar ao licitado nesta oportunidade, é natural a semelhança entre o atestado e o edital vigente.

A fim de afastar qualquer menção a tratamento diferenciado em nome da Recorrida, apresenta-se relação dos atestados apresentados, os quais

são perfeitamente aptos a comprovar a experiência anterior da Squadra com o objeto licitado no certame em referência:

SQUADRA								
ITEM	DESCRIÇÃO	ACT CAU	ACT MEC	ACT ANTT	ACT ANM	ACT MCTI	ACT CESAMA	ACT ATIVOS
23.3.2.1	23.3.2.1. Experiência na prestação de serviços técnicos de Definição de escopo; levantamento, definição, especificação e gerência de requisitos; análise e projeto; programação; administração de dados; arquitetura; modelagem de dados e banco de dados relacional (conceitual, lógico e físico); reengenharia; implementação, construção; codificação, integração; produção; testes (unitários, funcionais e não-funcionais); homologação; implantação; suporte; segurança; monitoramento; treinamento de usuários; gerência de configuração, mudança, e projeto; e garantia de qualidade;	X	X	X	X	X	X	X

23.3.2.2	<p>23.3.2.2. Experiência na prestação de serviços técnicos em desenvolvimento ou sustentação (manutenção) de sistemas de informação, nas plataformas de linguagem Java/Web e PHP com Banco de Dados PostgreSQL, em volume igual ou superior a 2.250 (dois mil e duzentos e cinquenta) pontos de função efetivamente executados seguindo um método ou metodologia de desenvolvimento de sistemas (MDS) em conformidade com as normas NBR ISO/12.207 (Engenharia de sistemas de software – Processos de ciclo de vida de software) e, no mínimo, com o Nível 3 da NBR/ISO 15.504 (Tecnologia da Informação – Avaliação de processo, também conhecida como SPICE), com pelo menos um dos projetos executados conforme as melhores práticas do mercado (como: ISO/IEC 15.504, ISO/IEC 12.207, ISO/IEC 9.126, ISO 17.799, COBIT 5, Pmbok, ITIL, CMMI, MPSBR, entre outras), em período ininterrupto de 12 meses;</p>	X	X	X	X	X	X	X
23.3.2.3	<p>23.3.2.3. Experiência em metrificação/mensuração de sistemas de informação em pontos por função, padrão IFPUG (International Function Point Users Group), realizada por profissional certificado CFPS (Certified Function Point Specialist pelo IFPUG, com certificação válida no período da contagem, com volume mínimo de 2.250 (dois mil e duzentos e cinquenta) Pontos de Função, em regime de Fábrica de Software, em período ininterrupto de 12 (doze) meses;</p>	X	X	X	X	X	X	X

23.3.2.4	23.3.2.4. Experiência na prestação de serviços técnicos de desenvolvimento e sustentação (manutenção) de sistemas de informação, com esforço mínimo de 2.250 (dois mil e duzentos e cinquenta) Pontos de Função, utilizando metodologias e processos de Gerenciamento de Projetos em conformidade com o Pmbok (6ª edição ou superior), em regime de fábrica de software, em período ininterrupto de 12 (doze) meses;	X	X	X	X			X
23.3.2.5	23.3.2.5. Experiência na prestação de serviços técnicos em análise, modelagem, projeto técnico utilizando a UML (Unified Modeling Language), com elaboração dos seguintes diagramas: Diagrama de Casos de Uso, Diagrama de Sequência, Diagrama de Transição de Estados, Diagrama de Atividades, Diagrama de Classe, Diagrama de Componentes, Matriz de Rastreabilidade, Documento de Arquitetura de Software, Mapeamento de Risco e Diagrama de Implantação em período ininterrupto de 12 (doze) meses;	X	X	X	X	X	X	X
23.3.2.6	23.3.2.6. Experiência em planejamento e execução de testes: unitários, funcionais e não funcionais tais como: escalabilidade, usabilidade, acessibilidade, estrutura, integração, sistema, carga, desempenho, estresse, volume, contenção, controle de segurança, regressão, instalação e configuração. Elaboração do Plano de Testes, dos Casos de Teste e da Lista de Bugs Resolvidos, em período ininterrupto de 12 (doze) meses;	X	X	X	X	X	X	X



23.3.2.7	<p>23.3.2.7. Experiência na prestação de serviços técnicos de desenvolvimento de sistemas de informação, com esforço mínimo de 2.250 (dois mil e duzentos e cinquenta) Pontos de Função, utilizando metodologias ágeis, em regime de fábrica de software, em período ininterrupto de no mínimo 12 (doze) meses, contendo no mínimo 08 (oito) dos seguintes artefatos, praticas ou equivalentes, que devem ter sido produzidos nos projetos:</p> <p>23.3.2.7.1. Backlog do Produto; 23.3.2.7.2. Gráfico Burndown ou Burnup; 23.3.2.7.3. Planejamento da liberação (release) ou Roadmap; 23.3.2.7.4. Planejamento da iteração (sprint); 23.3.2.7.5. Quadro Informativo (Kanban); 23.3.2.7.6. Diagrama de fluxo cumulativo; 23.3.2.7.7. Documento de requisitos não funcionais; 23.3.2.7.8. Scripts de teste automatizado; 23.3.2.7.9. História de usuário; 23.3.2.7.10. Documento de mensagens; 23.3.2.7.11. Protótipo de tela; 23.3.2.7.12. Parecer de usabilidade e conformidade visual; 23.3.2.7.13. Especificação de componentes; 23.3.2.7.14. Reunião diária; 23.3.2.7.15. Retrospectiva da iteração; 23.3.2.7.16. Apresentação do resultado da liberação. 23.3.2.7.17. Testes de unidade; e 23.3.2.7.18. Teste de aceitação automatizados</p>	X	X		X	X		X
----------	---	---	---	--	---	---	--	---

23.3.2.8	<p>23.3.2.8. Experiência na prestação de serviços de apoio ao desenvolvimento e manutenção de sistemas com processos e/ou metodologias ágeis de desenvolvimento, contendo no mínimo 3 (três) dos seguintes artefatos, práticas ou equivalentes, que devem ter sido produzidos no âmbito dos projetos:</p> <p>23.3.2.8.1. Scripts de banco de dados;</p> <p>23.3.2.8.2. Documento de análise de volumetria;</p> <p>23.3.2.8.3. Modelo de dados conceitual;</p> <p>23.3.2.8.4. Modelo de dados físicos com dicionário de dados;</p> <p>23.3.2.8.5. Documento de perfil de acesso (privilégios).</p>	X	X		X	X		
23.3.2.9	<p>23.3.2.9. Experiência na prestação de serviços de desenvolvimento ou manutenção de sistemas, utilizando linguagem PHP, contemplando para qualquer um dos projetos/sistemas apresentados nos atestados referentes às alíneas descritas anteriores, os itens a seguir:</p> <p>23.3.2.9.1. O código gerado foi mantido em repositório, sob controle de versões;</p> <p>23.3.2.9.2. O código gerado foi disponibilizado em ambiente de integração contínua;</p> <p>23.3.2.9.3. O código gerado foi submetido à análise automatizada de qualidade e ficou aderente aos padrões de qualidade estabelecidos nos processos corporativos.</p>	X	X	X	X	X	X	X
23.3.2.10	<p>23.3.2.10. Experiência na prestação de serviços técnicos nas práticas de DevOps para integração entre equipes de desenvolvimento de softwares, operações (infraestrutura) e de apoio envolvidas (como controle de qualidade) e a adoção de processos automatizados para produção rápida e segura de aplicações e serviços, comprovando a execução de, no mínimo, 250 UST nos últimos 12 (doze) meses, contemplando Implantação de DevOps.</p>	X			X			X

23.3.2.11	23.3.2.11. Experiência na implantação do(s) sistema(s) nas instalações da Contratante com treinamento dos usuários, elaboração do manual do usuário e do help online.		X	X	X	X	X	X
23.3.2.12	23.3.2.12. Experiência no desenvolvimento de software voltados para ambiente de containers (virtualização baseada em containers) com a utilização da plataforma Docker e implantação dos sistemas com, no mínimo, 1.000 (mil) Pontos de função executados nos últimos 12 (doze) meses;	X			X			X
23.3.2.13	23.3.2.13. Experiência na Utilização de conceito SOA com webservice e REST.	X		X				X
23.3.2.14	23.3.2.14. Experiência na utilização das seguintes ferramentas: WebIntegrator - WI, IDE Eclipse, IDE PHP Storm, Prado, Zend, IDE Netbeans, Notepad ++, Subversion, DreamWeaver, Bizagi, GIT, JENKINS, LARAVEL, Dbeaver, PGAdmin, Selenium;	X	X	X		X	X	X

Evidente, portanto, a ausência de direcionamento no certame ou vício na análise da documentação apresentada pela Recorrida.

#### 4. Da afronta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório

Observa-se que a aceitação de proposta e documentos de habilitação com erros substanciais em desacordo com o Edital afronta severamente o postulado constitucional da legalidade.<sup>4</sup>

Emana da concepção de Estado de Direito e de seu meio instrumentalizador – a Constituição Federal – o ideário de que a Administração Pública deve atuar conforme o princípio da legalidade, na dimensão em que a atividade administrativa precisa ser exercida de acordo com a lei, proporcionando sua concretude.

<sup>4</sup> BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 05 out. 1988. “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **legalidade**, **impessoalidade**, **moralidade**, **publicidade** e **eficiência**”.

Nessa medida, é importante entender que os procedimentos licitatórios devem se firmar em observância de todos os preceitos legais, em especial da Lei de Licitações, na medida em que a licitação é o único ato no direito brasileiro que se autoproclama formal em lei.

No sistema jurídico vigente, o Edital constitui lei entre as partes, ao especificar o objeto da licitação, determinar direitos e deveres dos licitantes e do Poder Público, bem como estabelecer o procedimento apropriado ao exame e julgamento das propostas.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório obriga a Administração Pública a cumprir fielmente as regras previamente disciplinadas para o certame, consoante previsto no artigo 3º, *caput*, coadjuvado com o artigo 41 da Lei nº 8.666/1993.

Nesse sentido, cabe destacar o que afirma José dos Santos Carvalho Filho sobre a vinculação ao instrumento convocatório:

Vedado à Administração e aos licitantes é o descumprimento das regras da convocação, deixando de considerar que nele se exige, como, por exemplo, a dispensa de documento ou a fixação de preço fora dos limites estabelecidos. Em tais hipóteses, deve dar-se a desclassificação do licitante, como, de resto, impõe o art. 48, I, do Estatuto.<sup>5</sup>

Sendo incontestável que a Recorrente descumpriu os subitens 23.3.2.9, 23.3.2.9.1, 23.3.2.9.2., 23.3.2.10, 23.3.2.12 e 23.3.2.14 do Termo de Referência, impõe-se a manutenção de sua inabilitação do certame pelo Pregoeiro, por estar em estrito desacordo com os termos estabelecidos no instrumento convocatório.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU é pacífica no sentido de que as licitantes devem obedecer às regras estabelecidas no edital, a fim de alcançarem a habilitação nos certames licitatórios:

Insere-se na esfera de discricionariedade da Administração a eleição das exigências editalícias consideradas necessárias e adequadas em relação ao objeto licitado, com a devida fundamentação técnica.  
**Entretanto, em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento**

---

<sup>5</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 27. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2014, pág. 248.

**convocatório, é inadmissível que a Administração deixe de aplicar exigências previstas no próprio edital que tenha formulado.<sup>6</sup>**

Frisa-se, por oportuno, excerto trazido pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues, ao prolatar seu voto no Acórdão nº 10049/2017 – Primeira Câmara – TCU, que destacou que a licitação visa, acima de tudo, escolher o licitante que atinge e cumpre todos os requisitos do instrumento convocatório:

9.2.2 Atentemos para o que dispõe a Lei. O que se exige da Administração é que busque sempre a melhor proposta. Não há, no teor do dispositivo, qualquer menção expressa a menor preço. Por óbvio que uma proposta com valor reduzido em relação às demais a princípio aparenta ser aquela que de fato melhor represente o interesse público. Por melhor proposta deve se entender não somente aquela que oferecer o menor preço, **mas também, e principalmente, a que guardar consonância com os requisitos impostos pela Administração como necessários à sua elaboração. Nesse sentido, de nada adianta uma proposta que apresente valor reduzido se não foram obedecidos os critérios previstos expressamente no edital.<sup>7</sup>**

Dessa maneira, diante a manifesta violação dos subitens 23.3.2.9, 23.3.2.9.1, 23.3.2.9.2., 23.3.2.10, 23.3.2.12 e 23.3.2.14 pela Recorrida, é imperativa a sua inabilitação, por força do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, na forma do Edital, da Lei de Licitações e do Decreto que regulamenta o Pregão Eletrônico.

## 5. Dos pedidos

As considerações expendidas autorizam a requerer seja mantida a inabilitação da WEBSIS TECNOLOGIA E SISTEMAS LTDA., tendo em vista o patente descumprimento dos subitens 23.3.2.9, 23.3.2.9.1, 23.3.2.9.2., 23.3.2.10, 23.3.2.12 e 23.3.2.14 do Termo de Referência.

Termos em que pede deferimento.

Brasília, 06 de dezembro de 2021.

<sup>6</sup> TCU. Acórdão nº 2730/2015 – Plenário. Relator Ministro Bruno Dantas. Sessão de 28/10/2015.

<sup>7</sup> TCU. Acórdão nº 10049/2017 – Primeira Câmara – TCU. Processo TC 022.935/2017-7. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

**SQUADRA TECNOLOGIA S/A**  
CNPJ nº 41.893.676/0001-28  
ANDRÉ LUÍS CIOFFI  
DIRETOR-PRESIDENTE