

From: [Adriana de Lucca](#)
To: [COPELI - Licitações](#)
Subject: PE 033/2016 - SENADO FEDERAL - IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA
Date: quarta-feira, 13 de abril de 2016 09:22:07
Importance: High

**Ilustríssimo Senhor Pregoeiro da Comissão de Licitação Do
SENADO FEDERAL – DISTRITO FEDERAL**

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 033/2016

CONNECTCOM TELEINFORMATICA COMERCIO E SERVICOS LTDA., sediada na Rua Bernardino de Campos nº 98, 9º andar, inscrita no Cadastro de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda sob o nº 00.308.141/0001-76, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no artigo 18 da Lei 5.450/2005, apresentar a presente:

IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA AO

CERTAME PE 033/2016

em vista do processo de licitação promovido na modalidade de **Pregão Eletrônico nº 033/2016, deflagrado pelo SENADO FEDERAL**, pelos motivos de fato e de direito a seguir narrados:

I - Do ESCOPO DO CERTAME

1. Pretende o Ilmo. **SENADO FEDERAL**, a realização de Pregão Eletrônico para **contratação de empresa para prestação de serviços de suporte a soluções de TI, englobando a operação de central de atendimento remoto a usuários e os serviços de suporte técnico presencial especializado (Ramal 2000) providos pela Coordenação de Atendimento – COATEN/PRODASEN do Senado Federal, de acordo com as quantidades, periodicidade, especificações, obrigações e demais condições deste edital e seus anexos.**

II – da tempestividade

2. Conforme o disposto no artigo 18 da Lei n. 5.450/2005 litteris:

“(…)

Art. 18. Até dois dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar o ato convocatório do pregão, na forma eletrônica.

(…)

3. Considerando que a Lei 10.520/2002 e o Decreto 5.450/2005 não dispõem

expressamente sobre a contagem do prazo, deve ser observado, nesse aspecto, o estabelecido na Lei 8.666/93, porquanto sua aplicação subsidiária.

4. Assim dispõe a Lei 8.666/93 sobre a contagem de prazo:

“Art. 110. Na contagem dos prazos estabelecidos nesta Lei, excluir-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento, e considerar-se-ão os dias consecutivos, exceto quando for explicitamente disposto em contrário”.

Parágrafo único. Só se iniciam e vencem os prazos referidos neste artigo em dia de expediente no órgão ou na entidade”.

5. Conforme item 17.1 do Edital, em relação ao prazo para interposição de impugnação, dita: “Até 2(dois) dias uteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa, física ou jurídica, poderá impugnar o ato convocatório deste Pregão, mediante petição a ser enviada exclusivamente para o endereço eletrônico licita@senado.leg.br, até às 17h.

6. Assim, **tendo em vista que a realização do certame será no dia 15/04/2016, às 09h30 o prazo para impugnar o Edital deve expirar as 17h do dia 13/04/2016.**

7. Cumpre ressaltar ainda que, independente da tempestividade do pedido, a Administração Pública possui competência para revisar os seus atos *ex officio* (art. 49 da Lei 8.666/93 e art. 53 da Lei 9.784/99).

8. Portanto, na forma da Lei, esta licitante encaminha a presente Impugnação ao Ato Convocatório, inequivocamente, **cabível e tempestiva**.

III – EM PRELIMINAR DE MÉRITO

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

10. As divergências 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 necessidade de reparação de desvios de ordem técnica para o bom e valioso procedimento licitatório em exame. Portanto, não afeta, em nada, o respeito dessa Impugnante pela instituição e pelos ilustres profissionais que a integram.

11. No mais, a impugnante afirma seu total interesse e disposição em prestar os serviços destacados no objeto deste certame. No entanto, **em virtude de minuciosa análise de nossa equipe técnica restaram deflagrados vícios e desvios no item 7.1.14 e seguintes Termo de Referência do Edital**, que prejudicam a correta composição das premissas necessárias para a elaboração da sua proposta de preços. No que vejamos e argumentamos:

IV – DA EXIGENCIA DOS POSTOS

DE TRABALHO- ILEGALIDADE.

12. Cabe antes destacar alguns questionamentos respondidos pela equipe da comissão quanto à contratação de Postos de Trabalho:

Boa tarde, Por gentileza, favor esclarecer a seguinte duvidas. A quantidade de profissionais / postos de trabalho (93) definida no edital é obrigatório ou podemos estimar a quantidade de acordo a demanda de chamados e usuários? Perfil Qtd. Gestor de Service Dersk 3 Supervisor de Atendimento 13 Técnico de Atendimento N2 (Suporte Presencial) 42 Técnico de Atendimento N1 (Suporte Remoto) 35 Total 93

Prezado Licitante, Em atenção ao questionamento enviado, esclarecemos que a quantidade de profissionais/postos de trabalho deve ser exatamente a exposta no edital. São os esclarecimentos. Atenciosamente, Comissão Permanente de Licitação

Prezados, boa tarde. Em elaboração dos fundamentos do questionamento a ser encaminhado para o Senado Federal, vimos que: Com base na Instrução Normativa n.º 02/2008 da SECRETÁRIA DE LOGÍSTICA E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, que trata das orientações para a contratação dos serviços de tecnologia da informação e comunicação (TI/TIC), em seu artigo 11 dita que a “contratação de serviços continuados deverá adotar unidade de medida que permita a mensuração dos resultados para o pagamento da contratada, e que elimine a possibilidade de remunerar as empresas com base na quantidade de horas de serviço ou por postos de trabalho”. Também haja vista o §2º do artigo 6 que trata da vedação da contratação mediante o conceito mão-de-obra e com base não só no artigo 11 supra descrito, mas também dos requisitos trazidos nos artigo 14 e 17 desta IN/SLTI, questiona-se: Para o presente certame, que tem como fundamento a contratação de serviços medidos por níveis de serviços e não por postos de trabalho, a licitante não precisará apontar a quantidade de empregados/recursos técnicos que estão sendo previstos em sua proposta de preços. Correto? Do contrário, a quantidade de recursos será mera estimativa, ou ficará a licitante obrigada a manutenção integral do quantitativo de empregados em todo o curso da contratação, incluindo **cobertura** de ausências (legais ou não)?

Respondido pelo órgão: Prezado Licitante, Em atenção ao questionamento enviado, apresentamos as informações: Resposta: Inicialmente, convém destacar que o Senado Federal, apesar de se pautar pelas boas práticas constantes da Instrução Normativa nº 02/2008 da SLTI/MPOG, a ela não se vincula automaticamente, uma vez que tal norma visa a disciplinar a contratação de serviços por órgãos ou entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais – SISG, conforme art. 1º. De acordo com o disposto no art. 1º, §1º, do Decreto Federal nº 1.094/1994, o SISG é composto por órgãos da Administração Federal direta, autárquica e fundacional, incumbidos especificamente da execução das atividades de administração de edifícios públicos e imóveis residenciais, material, transporte, comunicações administrativas e documentação. Assim, conforme consta do instrumento convocatório, a futura contratação proveniente do Pregão Eletrônico nº 033/2016 basear-se-á em postos de trabalho, sendo as licitantes que participarem do certame e a futura contratada obrigadas a considerar o quantitativo de postos de trabalho constantes do Edital, e as eventuais coberturas serão disciplinadas em conformidade com a minuta de Contrato (Anexo 7). A adoção de tal sistemática de contratação guarda consonância com a Súmula nº 269 do Tribunal de Contas da União, que admite a utilização de postos, desde que as características do objeto assim a justifique, caso em que deve haver prévia e adequada justificativa no processo administrativo, como se observa no presente procedimento (processo administrativo nº 00200.012704/2015-63), em que consta justificativa técnica no sentido de que o modelo adotado deverá seguir o mesmo padrão do atual contrato (Contrato nº 059/2013), de forma a garantir a continuidade dos serviços de atendimento e suporte técnico de TI por meio de uma central de atendimento, já que todas as atividades administrativas, legislativas e de gabinete são baseadas em soluções de TI e em equipamentos, softwares e sistemas de informação. Tal condição exige serviços especializados e de atendimento direto aos usuários por equipes especializadas e dedicadas exclusivamente ao atendimento tempestivo das demandas, de maneira a assegurar os níveis de comunicação e qualidade de serviços, o que somente é tecnicamente possível por meio da ocupação de postos de trabalho com jornada e rotinas previamente definidas. Ressalte-se que tal justificativa foi corroborada pelo órgão jurídico do Senado Federal

(ADVOSF) e devidamente acolhida pela autoridade competente (Diretoria-Geral). Ademais, a futura contratação também se utilizará da previsão de níveis mínimos de serviço, conforme previsão constante da Cláusula Quinta da minuta contratual. São os esclarecimentos. Atenciosamente, Comissão Permanente de Licitação

13. Contudo, em detida observância às respostas supra descritas, ainda que em sua exposição de motivos busca-se a conveniência da utilização do modelo híbrido de contratação onde apesar de exigir o controle da remuneração através da produtividade e mediante acordo de níveis e serviços, o intento, na realidade **trata-se de contratação de postos de trabalho, o que em regra geral é vedado.**

14. E não é só, ao analisar os **apontamentos e métricas da ferramenta Erlang-C do Edital**, façamos breve mas detalhada síntese dos fatos ali subsidiados:

15. Conforme item 4: “Quantidade de chamados a serem atendidos”, no ano de 2013 soma-se 58.115 (cinquenta e oito mil, cento e quinze chamados) atendidos durante o ano. **Utilizando média para os 12 meses, temos: 4.842,92 chamados atendidos por mês, ou, 4.843 (quatro mil oitocentos e quarenta e três) chamados mensais.**

16. Levando em consideração o subitem 4.3 que transcreve: “O **serviço de suporte local pode ter aumento de 20% na quantidade de chamados devido à necessidade de instalação de novos microcomputadores e impressoras em substituição a equipamentos antigos. Tais acréscimos poderão ocorrer em qualquer mês do ano**”.

17. Portanto, considerando 4.843 (quatro mil oitocentos e quarenta e três) chamados mensais e adicionado 20% de aumento possível, **temos 5.811,6 chamados mensais, portanto, média de 5.812 atendimentos mês.**

18. Utilizando a média informada acima e a ferramenta Erlang-C para cálculo de dimensionamento de recursos, a equipe descrita no edital “Técnico de atendimento de nível 1 (Suporte Remoto)”, respeitando os níveis de serviços descritos no edital e concentrando a distribuição em 97% dos chamados entre 9h00 e 18hs e 3% da distribuição fora do horário comercial, **serão necessários 17 (dezessete) recursos distribuídos dentro do horário de cobertura, entre 07h00 e 19h00 de segunda a sexta-feira.**

19. Portanto, a equipe Técnica de atendimento de nível 1 (Suporte Remoto) poderia, tranquilamente, **ser reduzida em mais de 50% (cinquenta por cento) do quantitativo exigido sem comprometimento dos serviços ou níveis de serviços propostos.**

20. Ainda assim, podemos considerar o maior pico de chamados dos últimos 24 meses, entre janeiro de 2013 e dezembro de 2014 conforme tabela do subitem 4.2 Estimativa Geral de Chamados, sendo esse, o mês 04 do ano de 2013, onde,

tivemos 8.409 chamados durante o mês.

21. Levando em consideração o subitem 4.3 para acréscimo de 20%, já transcrito acima, **teremos então o volume total de 10.090,8, ou 10.091 chamados no mês em questão.** Como já dito, historicamente o maior volume apresentado durante 24 meses de operação.

22. Utilizando novamente a ferramenta Erlang-C para cálculo de dimensionamento de recursos, a equipe descrita no edital “Técnico de atendimento de nível 1 (Suporte Remoto)”, respeitando os níveis de serviços descritos no edital e concentrando a distribuição em 97% dos chamados entre 9h00 e 18hs e 3% da distribuição fora do horário comercial, **serão necessários 25 (vinte e cinco) recursos distribuídos dentro do horário de cobertura, entre 07h00 e 19h00 de segunda a sexta-feira.**

23. Portanto, a equipe técnica de atendimento de nível 1 (Suporte Remoto) poderia, novamente, **ser reduzida em mais de 25% (vinte e cinco por cento) do quantitativo exigido sem comprometimento dos serviços ou níveis de serviços propostos.**

24. Não cabe a nós a possível redução dos demais itens (dos itens 01 ao 03 do Anexo 04), já que, entraríamos em um debate onde a produtividade de cada empresa sofre variações com as metodologias utilizadas, porém, adiantamos **a plena convicção da possível redução na quantidade de recursos nos demais itens prevalecendo a qualidade dos serviços exigidos no edital e respeitando todos os níveis de serviços exigidos, se não fosse obrigatoriamente necessária a disponibilização de todos os postos de trabalho.**

25. Desta feita, incutir que o presente certame não está maculado de vícios intransponíveis ao conceito de governança de serviços de TI e que **de forma arbitrária tenta garantir a qualidade dos níveis de serviços com o quantitativo de postos de trabalhos é medida que contrária a eficiência e economicidade ao festejado interesse público.**

26. Certo é que a impugnada ao contratar pelo critério da fixação de quantitativo de postos de trabalho, o faz **com a atribuição de dispêndios desnecessários e que vão de encontro com a medição por níveis de serviços e produtividade.**

27. Quanto ao tema, incumbe-nos destacar importantes manifestações do Tribunal de Contas da União, dentre os quais, no que destacamos:

(...)

TC 024.267/2008-1

Natureza: Relatório de Auditoria

Entidade: Caixa Econômica Federal

Interessado: Secretaria de
Fiscalização de Tecnologia da
Informação - Sefti

Advogados: não há

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE
AUDITORIA. ANÁLISE DA
QUALIDADE DOS
CONTROLES, NORMAS E
PROCEDIMENTOS
RELATIVOS ÀS
CONTRATAÇÕES NA ÁREA
DE TECNOLOGIA DA
INFORMAÇÃO. FALHAS NAS
FASES DE PLANEJAMENTO
DE LICITAÇÕES E
EXECUÇÃO CONTRATUAL.
RECOMENDAÇÕES.
DETERMINAÇÕES. ENVIO
DE CÓPIAS.
ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Versam os autos sobre Relatório de Auditoria de Conformidade, realizada com vistas a avaliar a efetividade dos controles internos relativos às contratações de Tecnologia da Informação (TI), em decorrência de determinação contida subitem Acórdão nº 845/2008 – TCU – Plenário:

F) abstenha-se de contratar por postos de trabalho, evitando a mera alocação de mão de obra e o pagamento por hora-trabalhada ou por posto de serviço, dando preferência ao modelo de contratação de execução indireta de serviço baseado na prestação e na remuneração de serviços mensuradas por resultados sempre que a prestação do serviço puder ser avaliada por determinada unidade quantitativa de serviço prestado ou por nível de serviço alcançado, em obediência ao Decreto nº 2.271/97, art. 3º, § 1º (item 3.57);

G) proceda a mensuração dos serviços prestados por intermédio de parâmetros claros de aferição de resultados, fazendo constar os critérios e a metodologia de

avaliação da qualidade dos serviços no edital e no contrato, conforme disposto no art. 6º, inciso IX, alínea “e”, da Lei nº 8.666/93, no art. 3º, § 1º, do Decreto nº 2.271/97 (item 3.61);

H) quando da contratação de serviços relacionados à TI, faça constar do projeto básico os subsídios para a gestão dos serviços, compreendendo inclusive os instrumentos que serão utilizados na fiscalização, tais como uma lista de verificação para checar a manutenção dos requisitos de habilitação e técnicos exigidos na licitação e os procedimentos para tratamento das anormalidades atendendo ao comando do art. 6º, inciso IX, alínea “e”, da Lei nº 8.666/93 (item 3.66);

(...)

28. Não obstante às orientações acima vistas, fato é que a impugnante que é a atual executora dos serviços aqui licitados, é empresa que atua em diversos contratos com a Administração Pública, dentre os quais, cita-se: Os clientes STF, CNJ, TST, CAIXA ECONOMICA, PGR, POLICIA CIENTIFICA, POLICIA FEDERAL, etc, e para todos esses, trata-se de execução de serviços totalmente compatíveis com os aqui licitados, e, mesmo tratando-se de parques tecnológicos altamente críticos em relação a demanda de usuários, em nenhum desses houve a adoção do critério de contratação de postos de trabalho, **ou seja todo o dimensionamento da equipe para mais e ou para menos é realizado conforme os ajustes das demandas apresentadas e efetivamente realizadas.**

29. O que demonstra que a exposição de motivos elencados na respeitada resposta aos questionamentos feita pela impugnada, aqui repisados, é totalmente frágil e temerário, quiçá destacar que **não privilegia em nada a aplicabilidade das melhoras práticas a ser utilizada, pois ficar limitada a manutenção de postos de trabalho, restará fato na contramão dos dimensionamentos destacados pela indicação da ferramenta Erlang-C do Edital.** O que é por demais, contraditório.

30. Pois bem, insta destacar que dar **solução de supressão a exigência do quantitativo determinado de 93 (noventa e três) postos de trabalho,** trata-se de correção totalmente condizente com a necessidade desta ora impugnante, **não só por seu justo direito à impugnação do que entender prejudicial ao bom andamento do processo administrativo de contratação certame, mas por incontroverso conhecimento dos riscos pela não reparação de vícios que vao de encontro com o festejado interesse público.**

31. Logo, primando pelo critério da **melhor condição à Administração,**

ou seja, isonomia, competitividade, eficiência e do melhor preço, não restou alternativa à impugnante, senão lançar mão da presente impugnação.

V – DO CRITÉRIO LEGAL

32. As condutas dos representantes do poder público na condução do procedimento licitatório em análise deve se subordinar as regras vinculantes previstas em lei e na Constituição Federal, a que se soma o exercício de escolhas discricionárias para a Administração Pública, cujo cotejo entre o edital e o direito pode conduzir à conclusão de existência de vício, seja quanto ao exercício de competência como de competência discricionária. Quanto a isso, aplicam-se os princípios norteadores da atividade administrativa, sujeitando-se às regras correspondentes, como qualquer ato administrativo.

33. 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**.”*

34. 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)

35. A irrisignação da impugnante vislumbra-se em fatos totalmente possíveis de serem previamente sanados, em cuja falta de reparação acarretará a frustração não só ao processo licitatório por conta da Administração, quanto à futura e possível anulação da contratação por parte do contratado inadimplente com quaisquer obrigação editalícia não esclarecida.

36. O artigo 59 da Lei nº 8.666/93 ilustra a questão de forma clara e demonstra a magnitude dos prejuízos que podem advir com a anulação a *posteriori* do certame, o qual se reproduz:

“(...)”

Art. 59. *A declaração de nulidade do contrato administrativo opera retroativamente impedindo os efeitos jurídicos que ele, ordinariamente, deveria produzir, além de desconstituir os já produzidos.*

Parágrafo único. *A nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que este houver executado até a data em que ela for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados, contanto que não lhe seja imputável, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa. (...)*

37. Na latente hipótese de perpetuação dos pontos ora impugnados, se concretizado o alerta ora exposto, por si só, o presente certame maculado por nulidade intransponível será anulado, operando seus efeitos *ex tunc*, o que certamente causará prejuízos financeiros a Administração Pública diante do inequívoco dispêndio de quantias relativas a reabertura de outro certame, onerando excessivamente os cofres públicos, em razão da nulidade ora denunciada.

38. Por todo o dito, por suas próprias razões e pleito, justifica-se essa Ilustre Comissão, **acatar administrativamente todos os pontos tecnicamente deflagrados.**

VI – DO PEDIDO

39. Por todo exposto, a **Impugnante** requer:

a) Seja recebido e processado a presente **Impugnação Administrativa**, nos exatos termos do artigo 18 do Decreto n. 5.450/2005;

b) Seja julgada totalmente procedente a presente Impugnação Administrativa nos termos do pleito, ou seja as providências de **supressão e adequação da obrigatoriedade exigida quanto a disponibilização total de postos de trabalho**, aqui deflagrados e a re-publicação com a prorrogação na data da sessão pública, até então agendada para 15.04.2016. Sobretudo diante da conveniência administrativa em cumprir com o disposto no artigo 3º, do inciso I da Lei 8.666/93.

c) Pregão Eletrônico n. 033/2016, conforme preconiza o § 3º do artigo 51 da Lei n. 8.666/93. Seja prestigiado o Princípio da Publicidade dos atos administrativos, conferindo ciência à autoridade hierarquicamente superior ao I. Pregoeiro e respectiva equipe de apoio.

Termos em que,

pede deferimento.

São Paulo, 13 de abril de 2016.

CONNECTCOM TELEINFORMATICA COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA.

Por favor, confirmar recebimento deste.

Atenciosamente,

Adriana de Lucca

Governo

adriana.lucca@connectcom.com.br

+55 11 - 5095-1200
Ramal 1231