

# Pregão Eletrônico 03/2017 - IMPUGNAÇÃO RESPOSTA

Central Licitação

seg 15/05/2017 19:18

Para: Rafael Filippin <rafael.filippin@andersenballao.com.br>;

Prezado Licitante,

Após análise ao seu pedido de impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico SRP nº 3/2017, encaminhamos a resposta conforme segue:

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO  
Secretaria de Gestão  
Central de Compras

## RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO DA WIPRO DO BRASIL TECNOLOGIA LTDA.

### 1. DAS PRELIMINARES

#### 1.1. Do instrumento interposto

1.1.1. Trata-se de instrumento impugnatório apresentado em 12 de maio de 2017, pela **WIPRO DO BRASIL TECNOLOGIA LTDA.**, contra os termos do Edital do Pregão Eletrônico nº 03/2017– UASG 201057, cujo objeto é registro de preços para contratação de empresa especializada na prestação de serviços CONTINUADOS compreendendo a disponibilização de solução tecnológica para automação de serviços públicos, no modelo de Software como Serviço (SaaS), bem como a adequação e automação dos serviços propriamente ditos, com o uso da solução tecnológica disponibilizada, incluindo suporte técnico e treinamento, capazes de atender a órgãos e entidades da Administração Pública Federal.

#### 1.2. Da tempestividade

1.3. O art. 18 do Decreto nº 5.450/2005, que regulamenta o pregão na sua forma eletrônica, dispõe que até dois dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar o ato convocatório do pregão.

1.4. Dessa forma, dado que a publicação do Edital ocorreu no dia 02 de maio de 2017, com previsão de abertura do certame dia 16 de maio de 2017, tem-se que a impugnação é tempestiva, pelo que se passa à análise de suas alegações.

### 2. DO PEDIDO

2.1. A impugnante impõe-se contra a alínea “b” do subitem 9.7.2 do Edital, requerendo ao final que:

- (i) *seja excluído do texto do Edital a alínea “b” do item 9.7.2, a fim de excluir a exigência de obtenção de certificação de conformidade com a ABNT NBR ISO/IEC nº 27017:2016, para fins de habilitação técnica;*
- (ii) *ainda, que o Edital do Pregão Eletrônico nº 03/2017 seja republicado, bem como seja adiada a abertura da sessão do pregão eletrônico nº 03/2017, prevista para o dia 16 de maio de 2017;*
- (iii) *sucessivamente, que seja reformada a redação da alínea “b”, do item 9.7.2, do Edital, a fim de possibilitar a constatação da conformidade com a ISO/IEC nº 27017:2016 somente por meio da realização de diligência a serem realizadas pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, por não ser praxe no mercado global a emissão de declaração de conformidade por parte do fornecedor de soluções em tecnologia.*

### 3. DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

3.1. A impugnante insurge-se contra o item 9.7.2, alínea “b” do Edital, que trata da qualificação técnica, alegando que:

*(...) a norma técnica ABNT NBR ISO/IEC nº 27017:2016 foi publicada em agosto de 2016 e, o prazo para que as empresas têm para se certificar é de 6 (seis) a 8 (oito) meses. Ou seja, ainda não expirou o prazo para que as empresas interessadas obtenham essa certificação. Sendo assim, não faz sentido algum exigir a certificação quanto a essa norma técnica, ou uma auto declaração do fornecedor da solução ou do próprio licitante, se as empresas ainda estão no prazo para se adaptar à nova norma técnica.*

*Portanto, o item 9.7.2 alínea “b” do Edital não pode ser exigível, não neste momento em que ainda há prazo para que as empresas se adaptem à nova regra.*

*(...)*

*E, a propósito, a doutrina assevera muito bem que é essa finalidade – de apurar somente a experiência anterior – que pode ser exigida pela Administração Pública ao analisar a qualificação técnica das licitantes.*

*(...)*

*Ocorre que, a exigência de qualificação técnica prevista no item ora impugnado, o qual exige que as licitantes apresentem certificação de conformidade que **não possui a finalidade de apurar a experiência das licitantes com o objeto licitado, mas sim à sua adequação aos requisitos para obtenção de certificação.***

*(...) **exigir essa certificação das licitantes é um vício grave, que viola o princípio jurídico da competitividade do certame – por restringir a participação de licitantes interessados – e à garantia do cumprimento das obrigações pelo licitante vencedor – por possibilitar a contratação da licitante que comprove a certificação, mas, não seja efetivamente capacitado a executar o contrato, pois não tem experiência anterior.***

3.2. Cita os Acórdãos 512/2009, 492/2011 e 670/2013- Plenário, contrários à exigência de certificações na etapa de habilitação do procedimento licitatório.

### 4 DAS ANÁLISE DA IMPUGNAÇÃO

#### 4.1 Da exigência de certificações ou credenciações

4.1.1. O parágrafo que contém a alínea impugnada pela licitante solicita que, para comprovação da qualificação técnica, sejam apresentados os seguintes documentos:

“9.7.2 Certificados ou credenciações por organismo credenciado, expedidos por pessoas jurídicas competentes para tanto, que comprovem:

a) a conformidade da Solução Tecnológica ofertada com a ABNT NBR ISO/IEC 27001:2013, que especifica os requisitos para estabelecer, implementar, manter, melhorar e tratar riscos de forma continuada de um sistema de gestão da segurança da informação;

**b) a conformidade da Solução Tecnológica ofertada com a ABNT NBR ISO/IEC 27017:2016, que fornece diretrizes para os controles de segurança da informação aplicáveis à prestação e utilização de serviços em nuvem, sendo excepcionalmente admitida uma auto declaração de conformidade com esta norma, por se tratar de certificação recente no País, e o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão poderá realizar diligência, a qualquer tempo, para atestar que os requisitos e controles de segurança da informação prescritos pela norma ABNT NBR ISO/IEC 27017:2016 foram atendidos satisfatoriamente;**

c) a disponibilidade dos serviços em conformidade com a certificação TIA 942 TIER II (datacenter uptime 99,741%).”

4.1.2. A referida certificação visa a mitigar riscos relacionados à segurança da informação, tendo sido avaliada como necessária e imprescindível para os serviços que serão contratados pelo certame em curso.

4.1.2.1. Aliás, considerando que a certificação objeto da alínea “b” do parágrafo 9.7.2 é recente no País, será excepcionalmente admitida uma auto declaração de conformidade com esta norma, como prevê o Edital, o que elide questionamento efetuado pela licitante de que o prazo para adaptação à nova regra seria exíguo.

4.1.2.2. No caso da auto declaração, o que é exigido da licitante é a conformidade da solução ofertada com os requisitos constantes da norma em referência, e não necessariamente a existência do processo de certificação ou acreditação, que poderia comprometer os prazos mencionados.

4.1.3. Ainda, todos os requisitos da norma solicitada justificam-se pela criticidade em oferecer serviços ao cidadão por meio de plataforma única, concentrando a prestação de serviços por vários órgãos da Administração Pública Federal, exigindo alta disponibilidade da solução, bem como rigor na avaliação de riscos de segurança de informação e continuidade de negócio.

4.1.4. Especificamente, a norma ABNT NBR ISO/IEC 27017:2016, que fornece diretrizes para os controles de segurança da informação aplicáveis à prestação e utilização de serviços em nuvem, busca assegurar:

- A proteção e sigilo de conhecimentos, informações e dados produzidos pela solução ofertada (incluindo dados pessoais), englobando infraestrutura, processos e ferramentas,
- Controles de segurança da informação para serviços em nuvem, tais como gestão de ativos, criptografia, segurança física, monitoramento, entre outros.

4.1.5. A referida Norma solicitada para habilitação do licitante representa o estado da arte na matéria, portanto não seria razoável o Contratante criar novos requisitos sobre o tema, tendo em vista que já o é abordado de forma confiável e completa na referida norma.

4.1.6. Tampouco seria razoável a Contratante certificar, acreditar ou auditar os requisitos no ambiente (que engloba os processos e ferramentas para ofertar o serviço pretendido) de execução da prestadora de serviços.

4.1.6.1. O Contratante não possui a capacidade para aferir os requisitos constantes nas certificações por meio de diligências de auditoria, pois não possui pessoal qualificado e instrumentos de aferição adequados às normas, sendo essa competência de organismos credenciados para tal.

4.1.7. E, ao contrário do que a impugnante alega, o Tribunal de Contas da União não se posiciona contrariamente à exigência de certificações para fins de qualificação técnica, desde que haja motivo técnico, que é o caso em tela.

4.1.7.1. São diversos os pareceres do TCU neste sentido, a exemplo dos seguintes:

#### **Voto condutor do Acórdão nº 1225/2014-Plenário**

“10. A exigência de apresentação de certificado, de acordo com norma emitida pela ABNT, instituição responsável pela normalização técnica no País, é um mecanismo que permite que a administração se assegure que aquele produto possui determinados requisitos de qualidade e desempenho. A administração teria extrema dificuldade de aferir, de outra forma, que o produto apresentado atenderia ou não os requisitos de qualidade definidos, uma vez que isso envolveria, inclusive, a realização de ensaios laboratoriais.”

#### **Voto condutor do Acórdão 861/2013-Plenário**

“10. Relativamente à exigência de laudos/certificados do Inmetro ou outro laboratório credenciado por ele, que garantem que os móveis atendem às normas específicas da ABNT, tratou-se de exigência de habilitação técnica, que passou a ser cobrada do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar. Objetivou garantir um padrão de qualidade e assegurar perfeito funcionamento do mobiliário, com comprovação de estabilidade, ergonomia, resistência e durabilidade dos itens a serem adquiridos. Cabe à administração exigir

qualidade em seus fornecimentos, com vistas a evitar desperdício de dinheiro público. Essa exigência atende ao interesse público e não se mostra desmedida ou desarrazoada.”

### **Voto condutor do Acórdão 1.846/2010-Plenário**

“2. Como visto, no que concerne à contratação para fornecimento e instalação de ambiente de segurança de alta disponibilidade, também denominado sala-cofre, o Tribunal tem admitido a faculdade de o administrador exigir a aplicação da NBR 15247 ou de outra norma que regule a matéria, desde que constem, do processo licitatório, as razões de escolha do normativo, mediante parecer técnico devidamente fundamentado (v.g. Acórdãos 2.392/2006, 1.608/2006 e 555/2008, do Plenário).”

4.1.8. Desta forma, ratifica-se a necessidade desses requisitos de qualificação técnica, devidamente avaliada pela Equipe de Planejamento da Contratação, quando da confecção dos artefatos que embasaram o Edital, em particular no documento intitulado Análise de Riscos, elaborado em consonância com a Instrução Normativa STI/MP nº 04, de 11 de setembro de 2014, e na Nota Técnica Conjunta nº 19, de 27 de abril de 2017<sup>[1]</sup>. Inclusive, destaca-se o trecho da referida Nota Técnica Conjunta, que aborda o assunto:

“i) para mitigar o risco de ineficiência da execução da contratação pelo prestador, é inevitável a imposição de critérios técnicos de seleção por meio de certificações, creditações ou documentos comprobatórios de efetiva experiência em determinado tipo de produto, serviço ou atividade. Por esses critérios, a Administração Pública tem condições de selecionar o participante da concorrência ou do pregão mais competente, por meio de critérios objetivos e técnicos. Os padrões mencionados nas alíneas a, b e c são o resultado do esforço da indústria para alcançar um alto grau de sofisticação e qualidade na prestação de serviços e, finalmente, é o estado da arte em matéria, portanto não havendo certificações substitutas ou equivalentes. A CGSIN/SETIC/STI entende que o cabeçalho do item 9.7.2 determina uma pluralidade nas formas de comprovação de competências nos padrões elencados pelo item, o que não limitaria a competição por meio de certificação. Entretanto, considerando os argumentos expostos pela CONJUR e para evitar uma possível limitação de competitividade, a CGSIN/SETIC sugere a seguinte redação para o caput do item 9.7.2: ‘9.7.2. Certificados ou creditações por organismo credenciado, expedidos por pessoas jurídicas competentes para tanto, que comprovem: (...)’;”

### **4.2. Dos Aspectos técnicos referentes à necessidade das certificações exigidas:**

#### **I. Mitigação de Riscos da contratação**

##### **a) Objetivo dos critérios técnicos de seleção**

Para mitigar o risco de ineficiência da execução da contratação pelo prestador, é inevitável a imposição de critérios técnicos de seleção por meio de certificações, creditações ou documentos comprobatórios de efetiva experiência em determinado tipo de produto, serviço ou atividade. Por esses critérios, a Administração Pública tem condições de selecionar o participante mais apto da concorrência ou pregão, por meio de critérios objetivos e técnicos. Os padrões mencionados no item 9.7.2 pelas alíneas a, b e c são o resultado do esforço da indústria para alcançar um alto grau de sofisticação e qualidade na prestação de serviços e finalmente é o estado da arte em matéria, portanto não havendo certificações substitutas ou equivalentes.

O caput do item 9.7.2 determina uma pluralidade nas formas de comprovação de competências nos padrões elencados pelo item, o que não limitaria a competição por meio de certificação ou a inviabilização da ampla concorrência.

Outra questão importante, a certificação ou creditação recaem sobre processos ou ambientes ainda que esses não sejam de propriedade do participante da licitação, e portanto a certificação ou creditação estariam vinculadas aos processos ou ambientes e ao seu respectivo executor ou proprietário. Ainda que o participante da licitação tenha contratos com esses prestadores ou parcerias, isso não seria um impeditivo ou uma inconformidade com o edital licitatório proposto, pois não foi imposta nenhuma restrição neste aspecto.

##### **b) Problemas na prestação de serviço na ausência de certificações ou creditações**

Algumas deficiências na prestação do serviço ou funcionamento do produto ocorrerão devido à falta de certificação ou acreditação, quais sejam:

- indisponibilidade do produto ou serviço;
- violação de processos, produtos, conhecimentos, informações e dados;
- ausência de governança e controle em termos de segurança da informação e comunicação;

## II. Necessidades técnicas

### a) Segurança técnica pela Qualidade de serviço

Uma finalidade importante para a certificação e acreditação é a segurança contratual e na prestação ou fornecimento que elas inspiram em termos de domínio e competência técnica. Tanto o domínio como a competência técnica são qualificações necessárias para mitigar riscos e eliminar incertezas no processo de contratação e, após a contratação, evitar frustração.

### b) Segurança da informação

Para as certificações ou acreditações exigidas, temos as seguintes necessidades:

- proteção técnica e jurídica para a correlação da base de dados governamentais e informações sensíveis do cidadão e do Governo, as quais transitarão pela infraestrutura de terceiros;
- alta disponibilidade dos serviços públicos digitais relevantes ao cidadão, pois serão acessados via solução contratada;
- gestão de riscos total e efetiva realizada pelo fornecedor

## III. Conformidade com normativos

Os critérios técnicos elencados no item 9.7.2, certificação e acreditação, resultam da conformidade jurídica aos seguintes normativos, entendimentos da Corte de Contas da União e legislação:

### a) Normas complementares do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República - GSI/PR:

- 14/IN01/DSIC/GSIPR 30/JAN/12 - DIRETRIZES RELACIONADAS À SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÕES PARA O USO DE COMPUTAÇÃO EM NUVEM NOS ÓRGÃOS E ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL
- Instrução Normativa GSI/PR nº 1, de 13 de junho de 2008
- 09/IN01/DSIC/GSI/PR 15/JUL/14 - ORIENTAÇÕES ESPECÍFICAS PARA O USO DE RECURSOS CRIPTOGRÁFICOS EM SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÕES
- 04/IN01/DSIC/GSI/PR 15/FEV/13 - GESTÃO DE RISCOS DE SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÕES – GRSIC
- 05/IN01/DSIC/GSIPR 14/AGO/09 - CRIAÇÃO DE EQUIPES DE TRATAMENTO E RESPOSTA A INCIDENTES EM REDES COMPUTACIONAIS - ETIR
- 06/IN01/DSIC/GSIPR 11/NOV/09 - GESTÃO DE CONTINUIDADE DE NEGÓCIOS EM SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÕES
- 11/IN01/DSIC/GSIPR 30/JAN/12 - DIRETRIZES PARA AVALIAÇÃO DE CONFORMIDADE NOS ASPECTOS RELATIVOS À SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÕES
- 12/IN01/DSIC/GSIPR 30/JAN/2012 - Uso de Dispositivos Móveis nos Aspectos relativos à Segurança da Informação e Comunicações nos órgãos e entidades da Administração Pública Federal
- 14/IN01/DSIC/GSIPR 30/JAN/12 - DIRETRIZES RELACIONADAS À SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÕES PARA O USO DE COMPUTAÇÃO EM NUVEM NOS ÓRGÃOS E ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL
- 16/IN01/DSIC/GSIPR 21/NOV/12 - DIRETRIZES PARA DESENVOLVIMENTO E OBTENÇÃO DE SOFTWARE SEGURO NOS ÓRGÃOS E ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL
- Instrução Normativa nº 04/2014 da Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação, MPDG
- 19/IN01/DSIC/GSIPR 15/JUL/14 - PADRÕES MÍNIMOS DE SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÕES PARA OS SISTEMAS ESTRUTURANTES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL

- 19/IN01/DSIC/GSIPR 15/JUL/14 - PADRÕES MÍNIMOS DE SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÕES PARA OS SISTEMAS ESTRUTURANTES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL
- 21/IN01/DSIC/GSIPR 08/OUT/14 - DIRETRIZES PARA O REGISTRO DE EVENTOS, COLETA E PRESERVAÇÃO DE EVIDÊNCIAS DE INCIDENTES DE SEGURANÇA EM REDES
- 02/IN01/DSIC/GSIPR 13/OUT/08 - METODOLOGIA DE GESTÃO DE SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÕES
- DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO DE POLÍTICA DE SEGURANÇA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÕES NOS ÓRGÃOS E ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL

b) Acórdãos do TCU ou NT da SEFTI/TCU:

- Nota Técnica nº 03/2009 – SEFTI/TCU – versão 1.0 Brasília, 10 de abril de 2010, item
- Acórdão TCU 1.793/2015-Plenário, Computação em Nuvem, e seu Anexo I - Tabela de riscos, controles possíveis e critérios
- TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e Contratos nº 27

c) Decretos:

- DECRETO Nº 8.135, DE 4 DE NOVEMBRO DE 2013. Dispõe sobre as comunicações de dados da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre a dispensa de licitação nas contratações que possam comprometer a segurança nacional
- DECRETO No 3.505, DE 13 DE JUNHO DE 2000, Institui a Política de Segurança da Informação nos órgãos e entidades da Administração Pública Federal
- Decreto nº 7579, de 11 de outubro de 2011
- Decreto nº 4.073, de 03 de janeiro de 2002
- Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012
- Decreto de 18 de outubro de 2000 - Governo Eletrônico
- Decreto nº 8.135, de 04 de novembro de 2013
- Decreto nº 1048, de 21 de janeiro de 1994
- Decreto nº 7.845, de 14 de novembro de 201
- Decreto nº 4.915, de 12 de dezembro de 2003
- Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994
- Decreto Nº 4.553, de 27 de dezembro de 2002

d) Outros dispositivos:

- Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011
- Art. 6º da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003
- Art. 8º do Anexo I do Decreto nº 5.772, de 8 de maio de 2006
- Decreto nº 3.505, de 13 de junho de 2000
- Instrução Normativa nº 01 do Gabinete de Segurança Institucional, de 13 de junho de 2008
- NBR ISO/IEC 27002:2007
- NBR ISO/IEC 27005:2008
- Art. 5º Inciso III da Instrução Normativa nº 04 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação/MPOG, de 19 de maio de 2008
- e-PING – Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico, de 16 de dezembro de 2016
- Art. 6º do Anexo I do Decreto nº 8.100, de 4 de setembro de 2013
- Art. 8º do Decreto nº 6.931, de 11 de junho de 2009
- Instrução Normativa nº 01 do Gabinete de Segurança Institucional, de 13 de junho de 2008, e respectivas normas complementares
- Art. 6º do Código de Processo Penal
- Art. 8º do Anexo I do Decreto nº 3.505, de 13 de junho de 2000

4.3. Finalmente, vale ressaltar que o Termo de Referência deste Pregão foi objeto de ampla discussão com o mercado, por meio de processo de Consulta Pública iniciado em 08/02/2017, conforme o Aviso de Consulta Pública nº 01/2017, publicado no Diário Oficial da União – DOU em 08/02/2017. Neste processo, das 95 contribuições formalmente recebidas, nenhuma foi no sentido de se suprimir as certificações em comento.

## 5 CONCLUSÃO

5.1 Pelos motivos elencados **JULGAMOS IMPROCEDENTE** a impugnação apresentada pela **WIPRO DO BRASIL TECNOLOGIA LTDA**, de forma que **NEGAMOS PROVIMENTO**, mantendo-se os termos do edital e prazos nele contidos.

Brasília, 15 de maio de 2017.

Abdias da Silva Oliveira  
Pregoeiro

Atenciosamente,

**ABDIAS DA SILVA OLIVEIRA**

Pregoeiro

Central de Compras

E-mail: central.licitacao@planejamento.gov.br

Tel. (61) 2020-1407

