

**EMPRESA DE PLANEJAMENTO E LOGÍSTICA S.A. – EPL
DIRETORIA DE GESTÃO
GERÊNCIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS
COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES**

DECISÃO DA IMPUGNAÇÃO INTERPOSTA

IMPUGNANTE: CONNECTCOM
TELEINFORMATICA COMERCIO E SERVIÇOS
LTDA, CNPJ 00.308.141/0009-23

REFERÊNCIA: Pregão Eletrônico por SRP nº 02/2018

OBJETO: Contratação de fábrica de software e escritório de métrica.

PROCESSO: 50840.000289/2017-08

À Sra. Gerente de Licitações e Contratos – Substituta,

1. Trata-se de impugnação interposta, tempestivamente, pela empresa: CONNECTCOM TELEINFORMATICA COMERCIO E SERVIÇOS LTDA, CNPJ 00.308.141/0009-23, devidamente qualificada, por meio de seu representante legal, contra os termos do Edital do Pregão Eletrônico por SRP nº 02/2018, com fundamento na Lei nº 10.520/2002 e na Lei nº 8.666/93, conforme demonstraremos a seguir:

2. DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

2.1. As argumentações apresentadas pela empresa CONNECTCOM TELEINFORMATICA COMERCIO E SERVIÇOS LTDA, pauta-se em razões de ilegalidades constantes do instrumento convocatório, conforme, em síntese, a seguir demonstraremos o ponto impugnado:

“Em resumo, a Licitante alega que o mencionado Certame traz condição restritiva por exigir certificado “Capability Maturity Model – Integration – CMMI” versão 3, ou similar.

Aduz a Licitante que o certificado em questão se refere a “processos, produtos e serviços que nem de longe representa ser o único método de aplicação das regras de governança de TI”.

1

Ademais, a Licitante afirma “não ser crível condicionar a habilitação técnica à apresentação de certificação, do qual a sua obtenção dependerá de diversos fatores, inclusive de tempo hábil e alto investimento”, trazendo julgados no Tribunal de Contas de União no intuito de sustentar o seu entendimento.”

3. DO PEDIDO DA IMPUGNANTE

3.1 Em face das argumentações apresentadas, a impugnante requer que seja excluída a exigência posta no item 3.5.2.2 do Termo de Referência – Anexo I do Edital, acolhendo-a e promovendo as alterações necessárias nos termos do edital e seus anexos, conseqüentemente republicação sem os eivados vícios materiais de apresentação do certificado CMMI 3 (três) ou similar.

4. DA ANÁLISE DAS RAZÕES

4.1 Após análise das razões apresentadas pela CONNECTCOM TELEINFORMATICA COMERCIO E SERVIÇOS LTDA, passamos a analisar o mérito, conforme a seguir:

Aplicação do Certificado “Capability Maturity Model – Integration – CMMI” para Desenvolvimento de Software

4.2 Engana-se a Impugnante ao afirmar que as certificações relacionadas a qualidade de processos, produtos e serviços, a exemplo da CMMI, não são amplamente aplicáveis às empresas especializadas em desenvolvimento de *software*, pois é amplamente recomendado à Administração Pública, inclusive por órgãos de controle, que seus *softwares* sejam desenvolvidos com base em processo de *software* previamente definido, permitido definir método e padrões de qualidade e documentação seguros, confiáveis e céleres.

4.3 Os serviços objeto do Pregão Eletrônico por SRP nº 02/2018 da EPL devem ser executados em conformidade com o Processo de Desenvolvimento de *Software* – PDS da EPL, que observa os padrões e normas do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação – SISP, adaptados à realidade da EPL.

4.4 Por sua vez, os modelos e recomendações do SISP, aplicados ao PDS da EPL se baseiam em padrões como a norma internacional ISO-12207 (processos de ciclo de vida de *software*) o modelo de maturidade da capacitação para Engenharia de Sistemas e *Software* CMMI-SE/SW (*Capability Maturity Model Integration for Systems Engineering and Software*) e recomendações do MPS.Br (Melhoria de Processo do Software Brasileiro).




4.5 A relevância desses padrões pode ser verificada no Acórdão nº 5736/2011 – 1ª Câmara, do Tribunal de Contas da União – TCU:

“EXAME TÉCNICO

I. Exigência de certificados não previstos na Lei 8.666/93

I.2. Contra-argumento da ECT (peça 4, p. 238-244)

(...)

*12. Acrescentou, ainda, que a exigência dos níveis de maturidade tem sido comum nas contratações de serviços de desenvolvimento e manutenção de sistemas, visto que são utilizados como referencial para a avaliação da maturidade das organizações quanto à aplicação de processos do ciclo de vida. **Organizações com maiores níveis de maturidade tendem a produzir produtos com maior qualidade, ter seus projetos mais controlados, menor índice de retrabalhos e melhor previsibilidade de prazos e custos.***

13. Ressaltou que tal exigência não restringe a competitividade, tendo em vista o grande número de empresas já certificadas em CMMI ou MPS.Br, além das que potencialmente podem apresentar outra certificação equivalente.

(...)

I.3. Análise

16. Conforme expandido pela ECT, a exigência dos níveis de maturidade tem sido comum nas contratações de serviços de desenvolvimento e manutenção de sistemas, visto que são utilizados como referencial para a avaliação da maturidade das organizações quanto à aplicação de processos do ciclo de vida. Além disso, tal exigência não restringe a competitividade em razão do grande número de empresas já certificadas em CMMI e MPS.Br, bem como das que potencialmente podem apresentar outra certificação equivalente ou, caso a licitante ainda não tenha, foi estabelecido o prazo máximo de 45 dias corridos para apresentação do laudo oficial para comprovação do nível de maturidade de processo.

17. Dessa forma, considerando a necessidade de qualificação da contratada para a execução dos serviços e considerando o novo entendimento do TCU acerca da questão, não restou caracterizada a ilegalidade na exigência dos certificados, razões pelas quais propomos que a questão seja considerada improcedente.

...

VOTO

(...)

No presente pregão, a exigência de certificação em CMMI ou MPS.BR não figurou como requisito para habilitação na licitação, basta ver o anexo 4 (exigências para habilitação) do edital. Se fosse o caso, tal condição seria vedada, por ausência de previsão legal. Por outro lado, conforme estampado no item 6 do anexo 1 (condições específicas da contratação) do edital, é plenamente possível incluir na especificação técnica dos serviços a serem realizados que os resultados esperados serão avaliados de acordo com modelos de qualidade de processo, a exemplo de CMMI ou MPS.BR, desde que tal nível reflita as escolhas estratégicas da organização para o seu processo de software e a sua real capacidade de avaliar tecnicamente os artefatos e produtos entregues, no caso da estatal, o Processo de Software Padrão da Organização ECT (PSPO-ECT)” (Grifei).

4.6 Em outro julgado, o Acórdão nº 1784/2009 – Plenário, o Tribunal de Contas da União – TCU decidiu pela improcedência de representação contra uma licitação do então Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA, com base no seguinte fundamento:

“Voto
(...)”

4. Após a realização da aludida oitiva, bem assim, de novos questionamentos decorrentes de determinação deste Relator, por intermédio de Despacho às fls. 151/152, Vol. Principal, que teve por escopo esclarecer sobre a necessidade de exigência pelo MAPA, de certificados CMM, CMMI (nível 3 ou superior) e/ou MPS.BR (nível “C” ou superior), sem acarretar antieconomicidade nas contratações, a Unidade Técnica concluiu pela procedência parcial da presente Representação e pela revogação da Medida Cautelar, uma vez que restaram esclarecidos os pontos questionados como irregulares, conforme anotado no Relatório anteriormente apresentado.

5. De fato, ao analisar os questionamentos feitos por esta Corte ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, relativamente ao questionamento acerca da exigência de certificação CMM, CMMI (nível 3 ou superior) e/ou MPS.BR (nível “C” ou superior), com demonstração da importância, pertinência e necessidade de tal cláusula para o cumprimento do objeto, o gestor logrou esclarecer que, a par de se aplicar, desde 2006, seu Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI, revisado em 2008, o qual atende à Instrução Normativa/MPOG nº 4/2009, agiu com zelo ao exigir a contratação de empresa CMM3 e/ou CMMI e/ou MPS.BR/C ou superior, para qualificar o foco na engenharia de software e não somente no gerenciamento de projetos, uma vez que o objeto do pregão compreende o desenvolvimento e manutenção de sistemas de informação e portais” (Grifei).

4.7 Ressalta-se, ainda, a complexidade de sistemas que serão desenvolvidos, como o “Observatório Nacional de Transportes”, descrito no Termo de Referência, além do alto valor estimado para a contratação, que são motivos para que a EPL adote medidas rigorosas para aferir a qualidade dos produtos e serviços a serem obtidos com a execução contratual decorrente do Pregão Eletrônico nº 02/2018 da EPL.

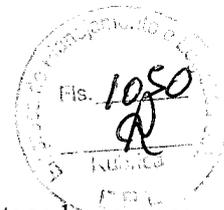
Exigência de Certificado na Fase de Habilitação

4.8 Faz-se necessário esclarecer, adicionalmente, que o certificado “*Capability Maturity Model – Integration – CMMI*”, versão 3, ou similar, deve ser apresentado à EPL na **fase de execução contratual**, somente pela futura contratada, como consta dos itens 3.5.2.2, letra “b”; 3.5.4.2.5; 3.9.10; e 3.10.7 do Termo de Referência do Pregão Eletrônico por SRP nº 02/2018 da EPL.

4.9 Portanto, ao contrário do que afirma a Impugnante, o certificado ora questionado **não é exigido na fase de habilitação técnica** das licitantes, mas apenas durante a execução do contrato, o que não implica em ilegalidade, nos termos da Lei nº 8.666/93, da Lei nº 10.520/2002 e da jurisprudência estabelecida nos Tribunais de Contas.







4.10 Ressalta-se que a Nota Técnica SEFTI/TCU nº 05, de 30/04/2010, destacada na peça da Impugnante, veda a exigência de certificação CMMI e similares na fase de habilitação:

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

4.11 Em outro julgado, no Acórdão nº 5736/2011 – 1ª Câmara, o Tribunal de Contas da União – TCU expressou a vedação da exigência de certificação na fase de habilitação, admitindo a possibilidade como condição de execução contratual, baseada no processo de software e nível de maturidade da organização:

“VOTO

(...)

No presente pregão, a exigência de certificação em CMMI ou MPS.BR não figurou como requisito para habilitação na licitação, basta ver o anexo 4 (exigências para habilitação) do edital. Se fosse o caso, tal condição seria vedada, por ausência de previsão legal. Por outro lado, conforme estampado no item 6 do anexo 1 (condições específicas da contratação) do edital, é plenamente possível incluir na especificação técnica dos serviços a serem realizados que os resultados esperados serão avaliados de acordo com modelos de qualidade de processo, a exemplo de CMMI ou MPS.BR, desde que tal nível reflita as escolhas estratégicas da organização para o seu processo de software e a sua real capacidade de avaliar tecnicamente os artefatos e produtos entregues, no caso da estatal, o Processo de Software Padrão da Organização ECT (PSPO-ECT)” (Grifei).

4.12 O entendimento expressado acima foi confirmado no Acórdão nº 854/2013 – Plenário, do Tribunal de Contas da União – TCU:

“ACORDÃO

9.2 determinar ao Secretário Executivo do Ministério de Minas e Energia (MME) que, caso opte pela continuidade do Pregão Eletrônico para Registro de Preço nº 28/2012, efetive os seguintes ajustes:

9.2.1 exclusão da exigência, na fase de habilitação, de certificações MPS.BR e/ou CMMI, contida no subitem 16.1.1.3.1 do Anexo 1 do Edital (Termo de Referência), podendo tal cláusula ser exigida, com a devida justificativa, nas condições previstas no Acórdão 5.736/2011-1ªC, na fase de execução contratual”.

4.13 No presente caso, a exigência de certificado é legítima, eis que não consta da fase de habilitação técnica do Certame, além de estar em consonância com o PDS da EPL, que norteará a avaliação da qualidade dos artefatos e produtos entregues durante a execução do contrato.

5. DA CONCLUSÃO

5.1 Desta forma, finalizada a exposição, é de se julgar a impugnação apresentada pela licitante CONNECTCOM TELEINFORMATICA IMPROCEDENTE, mantendo-se então a íntegra do **EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO POR SRP Nº 02/2018**, Processo Administrativo nº: 50840.000289/2017-08.

5.2 À consideração superior, para análise e deliberação quanto à continuidade do certame, permanecendo, se de acordo, a abertura da sessão do Pregão Eletrônico por SRP nº 02/2018 no dia 17/01/2018, às 09:30 horas.

Brasília-DF, 10 de janeiro de 2018.


ANTHONY CESAR DUARTE ROSIMO
Pregoeiro - UASG: 395001
Portaria 149, de 24/10/2017

De acordo. Em face do que consta do indeferimento da impugnação apresentada, autorizo o prosseguimento do certame.

Brasília-DF, 10 de janeiro de 2018.


ELENICE DA SILVA SOUSA SANTOS
Gerente de Licitações e Contratos – Substituta