

**Processo nº 211/2018****PREGÃO ELETRÔNICO Nº 09/2018
RESPOSTA AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO****Área Técnica Responsável:** Coordenadoria de TI - CSC**Objeto:** Contratação de empresa especializada em Fábrica de Software (FSW)

Trata-se de Impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 09/2018, que tem por objeto a contratação de prestação de serviços de projeto (desenvolvimento e melhorias), manutenção (manutenção evolutiva, manutenção perfectiva, manutenção adaptativa, manutenção de interface e manutenção corretiva), documentação, serviços de sistema de informação na modalidade Fábrica de Software, transferência de conhecimento e consultoria em TI.

Inicialmente, tem-se que é tempestiva, tendo em vista que foi encaminhada via e-mail no dia 05/12/2018, dentro do prazo estabelecido no Edital, sendo, portanto, conhecida por este Pregoeiro e equipe de apoio.

Nesta oportunidade, examinam-se as razões da impugnação apresentada contra o item 11.7.3 do Termo de Referência constante no Anexo I do edital de licitação, em especial quanto à comprovação de maturidade de processos solicitada.

A Impugnante manifesta sua discordância, comunicando que tal exigência do Edital “claramente restringe a competitividade do certame sendo desnecessário para a entrega de um serviço de qualidade”.

Em síntese, no que tange à exigência de comprovação de maturidade por meio de certificados, defende sua tese quanto à ilegalidade da exigência editalícia sob o argumento de que “esses certificados não garantem que o serviço será entregue como o esperado, além de diminuir a quantidade de empresas que poderão participar do processo licitatório, ferindo o princípio da ampla concorrência”.

Ao final, a impugnante requer o provimento da Impugnação e consequentes retificações para que sejam retiradas as exigências impugnadas, em especial a exclusão do item 11.7.3 do Termo de Referência – Anexo I do Edital em questão.

Satisfeitos os pressupostos de admissibilidade, conhecemos da Impugnação e passamos ao exame do mérito, com base na manifestação da área técnica.

É, pois, o relatório. Decido.



Primeiramente, importante destacar que o processo de contratação ora pretendido por meio do pregão em questão, tem sido conduzido com amplo envolvimento de representantes do mercado, desde a sua concepção no início do ano de 2018, com vistas a potencializar a assertividade no encaminhamento das demandas e necessidades do CAU no que diz respeito ao objeto solicitado.

O Termo de Referência, ainda que elaborado com o apoio de equipe técnica especializada, foi submetido à análise da sociedade e do mercado, por meio da Consulta Pública nº 19, realizada entre os dias 30 de junho e 31 de julho de 2018 e divulgada no site oficial do CAU/BR e via e-mail aos entes do mercado com cadastro prévio no Conselho. Foram recebidas 5 contribuições formais de empresas, consultores independentes e cidadãos, realizadas apresentações junto à representantes do mercado e mudanças no texto para viabilizar maior igualdade de condições de competição entre os diversos possíveis licitantes interessados.

A legislação vigente prevê que no documento de referência para o processo licitatório sejam estabelecidas exigências de qualificação técnica com vistas a garantir à Administração Pública que a futura contratada cumprirá com as obrigações do contrato.

No caso em questão, as exigências dispostas no instrumento convocatório visam atestar experiências mínimas da empresa para executar um projeto que tem aspectos, técnicos e de investimento, tais como:

1. Alto investimento financeiro para o CAU, com valor total máximo estimado de até R\$ 2.142.195,00 (dois milhões cento e quarenta e dois mil cento e noventa e cinco reais);
2. Alto investimento de tempo das equipes do CAU (corpo técnico do CAU/BR e dos CAU/UF) despendido no planejamento, estruturação e implantação do projeto, com impacto expressivo nas atividades da organização;
3. Alcance efetivo dos resultados dos serviços prestados nos 27 CAU/UF, bem como no atendimento aos mais de 160 mil profissionais da arquitetura e urbanismo, além de toda a sociedade brasileira, no que diz respeito às frentes de atuação sob a alçada do Conselho.

A contratação no modelo de Fábrica de software se traduz na utilização de uma forma sistematizada de desenvolvimento de software, apoiada em metodologia consolidada, utilizando processo padronizado, controlado e repetitivo de produção. Os serviços incluem atividades de concepção (com levantamento de requisitos), elaboração, construção e transição e demais fases e artefatos, adotando sempre as melhores práticas de mercado.



Isto posto, especificamente no tocante ao item impugnado, não assiste razão à Impugnante, senão vejamos:

No que tange à exigência de comprovação de maturidade via certificado, após análise técnica do CAU/BR e levantamento realizado durante o planejamento da contratação, constatou-se que existem atualmente mais de 45 empresas brasileiras com certificação CMMI Nível 3 e mais de 20 empresas com MPS-BR nível C, que são compatíveis entre si. Se considerarmos os níveis de certificação superiores ao mínimo exigido no Termo de Referência em questão, esses números totais ultrapassam 60 organizações.

É indiscutível, portanto que a prática de certificações de empresas de TI no tocante à melhoria de processo de desenvolvimento de software é amplamente difundida e utilizada no mercado de tecnologia brasileiro, sem omitir-se os consequentes benefícios para o contratante.

Adicionalmente, não há que se falar sobre restrição de competitividade devido às exigências do edital, visto que, o princípio que refuta a restrição ao caráter competitivo não é absoluto para permitir licitantes sem o mínimo critério e padrão de qualidade, já que as normas que disciplinam as licitações públicas devem ser interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da Administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação. (Manual de Licitações e Contratos TCU 4ª Edição).

Importante salientar ainda que o CAU/BR possui Metodologia de Desenvolvimento de Software estruturada e instituída (MGDS), constante no próprio termo de referência em seu Encarte B, que está alinhada às práticas de referência quanto à gestão e desenvolvimento de software. Portanto, em virtude da consideração anterior, o nível de maturidade do Processo de Desenvolvimento de Software no CAU/BR é aderente à exigência de certificação consignada no processo de licitação.

Para corroborar este entendimento, o Acórdão 1.233/2012/Plenário do TCU recomenda à SLTI que:

“9.2.3. Elabore um modelo de processo de software para os Entes sob sua jurisdição, observando as boas práticas sobre o tema (e.g., NBR ISO/IEC 12.207 e 15.504, MPS.BR, CMMI; subitem II.5)”.

Assim sendo, o Tribunal de Contas recomendou à STLI que os órgãos membros do SISP, cuja adoção o CAU/BR entende como boa prática, tenham seu modelo de processo de softwares desenvolvidos de acordo com as boas práticas do mercado, tais como o CMMI:



Acórdão 1233/2012 – Plenário

TMS 6/20010. GESTÃO E USO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO (TI). RELATÓRIO CONSOLIDADO. 21 TRABALHOS, ABRANGENDO 315 ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS FEDERAIS. CONSIDERAÇÕES A RESPEITO DAS CONTRATAÇÕES DE SOLUÇÕES DE TI PELO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS (SRP). CONSIDERAÇÕES SOBRE O TEMA "GOVERNANÇA CORPORATIVA E GOVERNANÇA DE TI". RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES

Trata-se de relatório consolidado das ações do TMS 6/2010, cujo objeto foi avaliar se a gestão e o uso da tecnologia da informação estão de acordo com a legislação e aderentes às boas práticas de governança de TI.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

[...]

9.2. recomendar, com fundamento na Lei 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c RITCU, art. 250, inciso III, à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI/MP) que:

[...]

9.2.3. elabore um modelo de processo de software para os entes sob sua jurisdição, observando as boas práticas sobre o tema (e.g., NBR ISO/IEC 12.207 e 15.504, MPS.BR, CMMI; subitem II.5);

9.2.4. estabeleça a obrigatoriedade de que os entes sob sua jurisdição formalizem um processo de software para si, observando as boas práticas sobre o tema (e.g., NBR ISO/IEC 12.207 e 15.504, MPS.BR, CMMI; subitem II.5);

[...]

9.3. determinar, com fundamento na Lei 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c RITCU, art. 250, inciso II, à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI/MP) que:

9.3.1. em atenção ao previsto no Decreto 7.579/2011, art. 4º, V, oriente os entes sob sua jurisdição sobre a necessidade de vincular seus contratos de serviços de desenvolvimento ou manutenção de software a um processo de software, pois, sem esta vinculação, o objeto do contrato não estará precisamente definido, em desconformidade com o disposto na Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX (subitem II.5);

[...]

9.11. recomendar, com fundamento na Lei 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c RITCU, art. 250, inciso III, à Comissão Interministerial de Governança



Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União (CGPAR) que:

[...]

9.11.4. elabore um modelo de processo de software para a os entes sob sua jurisdição, observando as boas práticas sobre o tema (e.g., NBR ISO/IEC 12.207 e 15.504, MPS.BR, CMMI; subitem II.5);

9.11.5. estabeleça a obrigatoriedade de que os entes sob sua jurisdição formalizem um processo de software para si, observando as boas práticas sobre o tema (e.g., NBR ISO/IEC 12.207 e 15.504, MPS.BR, CMMI; subitem II.5);

Além do mais a própria Corte de Contas, conforme Acórdão destacado abaixo, compreende aceitável a exigência ora impugnada, para órgãos que possuem a maturidade requerida:

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." (Acórdão 1784/2009 – Plenário)

A estrutura e exigências detalhadas no Termo de Referência demonstram o interesse do CAU em ter disponível para o atendimento de seus objetivos uma solução robusta, mas dentro dos padrões usuais de mercado, zelando, entretanto, pelo atendimento das particularidades e necessidades do Conselho, sem inviabilizar a competição entre os representantes do mercado que possuam condições de atender ao objeto.

Por último, destaca-se ainda que as comprovações deverão ser efetuadas no momento da contratação, não se tratando de requisito prévio de habilitação técnica. Neste



ponto, urge ressaltar que, caso a vencedora não apresente os documentos exigidos, a mesma incorrerá nas sanções aplicáveis, previstas no Capítulo 23 do Termo de Referência, Anexo I do Edital.

Pelo exposto e com lastro nos posicionamentos levantados, entendemos que o Edital está em conformidade com as disposições legais e em consonância com as orientações da Egrégia Corte de Contas da União. Assim, conhecemos da impugnação apresentada e, no mérito, **NEGAMOS PROVIMENTO**.

Brasília (DF), 07 de dezembro de 2018.

RICARDO FRATESCHI

Pregoeiro