



0610426



00135.201971/2017-04



**MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS  
COORDENAÇÃO-GERAL DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

Nota Técnica nº 45/2018/SEI/CGLIC/SAD/SE/MDH

PROCESSO Nº 00135.201971/2017-04

**INTERESSADO(S): MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS - MDH**

**1. ASSUNTO**

1.1. **Análise de Impugnação - Pregão Eletrônico SRP nº 09/2018**

**2. REFERÊNCIA**

2.1. IMPUGNANTE: LINKCON EIRELI, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 05.323.742/0001-71.

**3. SUMÁRIO EXECUTIVO**

3.1. Trata-se de impugnação interposta pela sociedade anônima em referência, contra os termos do subitem 17.1.1.2 do Termo de Referência, anexos do Edital de Pregão Eletrônico SRP nº 09/2018, cujo objeto é a escolha da proposta mais vantajosa para a contratação de serviços de Tecnologia da Informação para atender necessidades do Ministério dos Direitos Humanos (MDH), conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos.

**4. REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE**

4.1. Dispõe o item 22.1 do Edital:

"Até 02 (dois) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar este Edital"

4.2. Considerando que a sessão foi agendada para o dia 1º de novembro de 2018, a impugnação é tempestiva.

**5. DA MOTIVAÇÃO DA IMPUGNAÇÃO**

5.1. A Impugnante argumenta, em apertada síntese, que:

a) a exigência de habilitação constante no subitem 17.1.1.2 restringe a competitividade do certame, bem como não encontra previsão no art. 30 da Lei nº 8.666, de 1993.

5.2. Por fim, requer que seja julgado procedente o pedido, para excluir o item 17.1.1.2 do Edital.

**6. DA ANÁLISE DA ÁREA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO**

6.1. Considerando que a peça impugnatória trata de diversos aspectos técnicos de tecnologia da informação, a área técnica e demandante do Ministério dos Direitos Humanos manifestou-se por meio do Despacho nº 15/2018/SEI/COSIS/DTI/SE/MDH, abaixo transcrito:

"Trata-se de **IMPUGNAÇÃO ao EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS nº 9/2018 (0609092)** interposta pela empresa LINKCON EIRELI, empresa privada, inscrita no CNPJ/ME sob o nº 05323,742/0001-71, por intermédio de seu representante legal, o Sr. Julio Werner Silva Cajueiro, portador da carteira de identidade nº 7,472.054, expedida pela SDS/PE, inscrito no CPP/MF sob o nº 067.390.484-95.

O pedido de impugnação tem como fundamento a exigência de certificado de MPS.Br e CMMi-Dev na fase de habilitação conforme descrito no item 17.1.1.2:

"171.1.2 Será requerida das empresas licitantes, para fins de habilitação, a comprovação de maturidade quanto aos padrões de qualidade de desenvolvimento de software previstos na ISO NBR 15.504. Essa maturidade poderá ser comprovada por meio da apresentação de certificado válido de avaliação de maturidade, como CMMi-Dev nível 2 ou MPS.Br Nível F, ou superiores:

1. Para a certificação CMMi-Dev, a comprovação se dará por meio do certificado emitido por uma agência certificadora independente (agências credenciadas pelo Software Engineering Institute - <http://www.sei.cmu.edu>) ou seu representante no Brasil;

2. Para a certificação MPS.Br, a comprovação se dará por meio do certificado emitido pela SOFTEX ou parceiro autorizado."

A Contratante pretende assegurar que a qualidade dos serviços e produtos entregues atenda aos requisitos por ela estabelecidos e utilizados, exigindo que o processo padrão de desenvolvimento de software da Prestadora de Serviço inclua processos de gerência e de engenharia de software integrados perfazendo um conjunto coerente e consistente.

O nível F do MPS.Br ou qualquer outro nível CMMi-Dev, implica que a Contratante exige o mínimo de maturidade no processo de desenvolvimento de softwares e por conseguinte um mínimo de qualidade dos produtos e serviços entregues, requisito imprescindível a um órgão Estatal, sem assim restringir o certame, pois mais de 150 empresas no Brasil estão aptas a participar da licitação segundo pesquisa feitas nos sites: [https://www.softex.br/mpsbr/avaliacoes/?tipo-avaliacao=MPS-SW&um\\_search=1](https://www.softex.br/mpsbr/avaliacoes/?tipo-avaliacao=MPS-SW&um_search=1) nos documentos SEI N°(0609370) e (0609371) e no <https://sas.cmmiinstitute.com/pars/pars.aspx> no documento SEI N° (0609403), nesta data.

O Acórdão 1233/2012, em seu item 9.2.4 recomenda à SLTI que elabore um modelo de processo de software para os entes sob sua jurisdição, observando as boas práticas sobre o tema (e.g., NBR ISO/IEG 12.207 e 15.504, MPS.BR, CMMI; subitem 11.5).

Ademais, citamos o trecho abaixo contendo argumento sobre o tema, de artigo especializado:

*"A implementação de exigência de certificações como critério qualitativo, entretanto, esbarra na legislação que cuida da matéria. A Lei de Licitações não prevê, no art. 30, a possibilidade de exigência de certificado de qualidade, a exemplo daqueles concedidos pelo CMMI e MPS-BR. Por outro lado, a mesma Lei já previa que as compras, sempre que possível, submetem-se a condições de aquisição semelhantes a do setor privado (Art. 15). A nosso ver, o fato de não haver previsão expressa quanto à referida exigência não obsta que o órgão/ente administrativo condicione a habilitação do licitante à apresentação de certificado. Além de tratar-se de prática corrente no mercado, a exigência não afronta o disposto na Constituição Federal, que permite sejam feitas tantas exigências quantas necessárias ao cumprimento da obrigação (art. 37, inc. XXI, parte final).*

*Nem se diga que a Instrução Normativa nº 04/2008, ao vedar a indicação de entidade certificadora (art. 14, VIII, "c"), impediria a exigência de certificado, pois não se trata de cumprir com as normas das já conhecidas CMMI e MPS-BR, mas de apresentar qualquer certificação cuja equivalência seja comprovada pelo licitante.*

*Por certo, ao se exigir a certificação de qualidade, reduz-se significativamente os casos de fracasso da contratação, já que o vencedor do certame será, necessariamente, particular que comprovadamente se utiliza das melhores práticas do setor; e que investe no desenvolvimento de seu produto (requisitos para obtenção certificado). Ainda, a Administração saberá que a mesma entidade que concedeu a certificação promove fiscalização regular para efeito de manter a condição da empresa."*

*De: <http://www.zenite.blog.br/desenvolvimento-de-software-como-garantir-a-qualidade/>*

Neste sentido, além de consistir prática corrente nos mercados privado e público, com amplos precedentes, há amparo legal e, no caso específico, é do interesse da administração a exigência em questão, de maneira a garantir o cumprimento das demandas com a qualidade mínima esperada em seus serviços e produtos.

Diante do acima exposto, a Impugnação é improcedente."

## 7. DA DECISÃO DO PREGOEIRO E EQUIPE DE APOIO

7.1. Inicialmente, cabe registrar que o Pregão Eletrônico SRP nº 09/2018 foi publicado em total observância aos princípios norteadores dos procedimentos licitatórios públicos, como rege a Lei 8.666/93, *in verbis*:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável 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.

7.2. Desta maneira, princípios como o da isonomia e da ampla participação são diretrizes fundamentais que nortearam o presente Edital, na medida em que se busca com ele selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e, ao mesmo tempo, assegurar a todos os interessados, com plena transparência e igualdade de condições, a faculdade de participar do certame licitatório.

7.3. Prevê o art. 30 da Lei n.º 8.666, de 1993:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

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;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

§ 1º **A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado**, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a: [\(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994\)](#).

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;

7.4. O Termo de Referência prevê, para o item 1.1 - Prestação de serviços de desenvolvimento e manutenção de soluções de software, que as licitantes deverão comprovar aptidão para a prestação dos serviços em características e quantidades compatíveis com o objeto desta licitação, mediante a apresentação de atestado(s) de capacidade técnica, emitido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, que comprove(m) a prestação bem-sucedida de serviços de desenvolvimento ou manutenção de soluções de software:

17.1.1.1. Será requerida das empresas licitantes, para fins de habilitação, **a comprovação de aptidão para a prestação dos serviços em características e quantidades compatíveis com o objeto desta licitação, mediante a apresentação de atestado(s) de capacidade técnica, emitido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado**, que comprove(m) a prestação bem-sucedida de serviços de desenvolvimento ou manutenção de soluções de software com as seguintes características:

7.5. Dessa sorte, percebe-se que o subitem amolda-se às exigências legais.

7.6. Não obstante, o subitem objeto de impugnação acrescenta:

17.1.1.2. **Será requerida das empresas licitantes, para fins de habilitação, a comprovação de maturidade quanto aos padrões de qualidade de desenvolvimento de software previstos na ISO NBR 15.504**. Essa maturidade **poderá** ser comprovada por meio da apresentação de certificado válido de avaliação de maturidade, como CMMi-Dev nível 2 ou MPS.Br Nível F, ou superiores:

1. Para a certificação CMMi-Dev, a comprovação se dará por meio do certificado emitido por uma agência certificadora independente (agências credenciadas pelo Software Engineering Institute - <http://www.sei.cmu.edu>) ou seu representante no Brasil;

2. Para a certificação MPS.Br, a comprovação se dará por meio do certificado emitido pela SOFTEx ou parceiro autorizado.

7.7. Conjugando os subitens, conclui-se que a área de Tecnologia da Informação do Ministério dos Direitos Humanos julga necessário que as licitantes comprovem a maturidade quanto aos padrões de qualidade de desenvolvimento de software previstos na ISO NBR 15.504. **Comprovação que deve ser dada por meio da apresentação de atestados de capacidade técnica**. Entretanto, as licitantes poderão, também, demonstrar essa maturidade por intermédio da apresentação de certificado válido de avaliação de maturidade, como CMMi-Dev nível 2 ou MPS.Br Nível F, ou superiores.

7.8. Importa citar que o item 9.2.3 do Acórdão 1233/2012 - TCU - Plenário constitui recomendação à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SLTI/MP) para que institua modelo de processo de software a ser seguido em seu

âmbito de jurisdição, observadas as boas práticas de qualidade de processo, no caso, as normas NBR ISO/IEC 12.207 e 15.504, MPS.BR, CMMI, ou seja, a exigência constante no Termo de Referência tem fundamento.

7.9. Portanto, a alegação do impugnante não prospera, a comprovação para fins de habilitação refere-se à maturidade quanto aos padrões de qualidade de desenvolvimento de software previstos na ISO NBR 15.504 e não a exigência de apresentação das certificações. A maturidade **poderá** ser comprovada por meio da apresentação de certificado válido de avaliação de maturidade, como CMMi-Dev nível 2 ou MPS.Br Nível F, ou superiores. No entanto, nos termos do subitem 17.1.1.1, a comprovação de aptidão para a prestação dos serviços em características e quantidades compatíveis com o objeto da licitação dar-se-á mediante a apresentação de atestado(s) de capacidade técnica, emitido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado.

7.10. A busca pela melhor proposta é uma das finalidades da Licitação. Por isso, não podem ser adotadas medidas que comprometam decisivamente o caráter competitivo do certame. Assim, o princípio da Competitividade afirma que o edital não pode conter exigências descabidas, cláusulas ou condições que restrinjam, indevidamente, o possível universo de licitantes, uma vez que a Competitividade impõe que decisões administrativas sejam pautadas na busca do maior número possível de interessados, na ampliação da competitividade para o certame/licitação, fomentando que dele participem o maior universo de licitantes.

7.11. A área de Tecnologia da Informação do Ministério dos Direitos Humanos consignou no Despacho nº 15/2018/SEI/COSIS/DTI/SE/MDH que:

O nível F do MPS.Br ou qualquer outro nível CMMI-Dev, implica que a Contratante exige o mínimo de maturidade no processo de desenvolvimento de softwares e por conseguinte um mínimo de qualidade dos produtos e serviços entregues, requisito imprescindível a um órgão Estatal, sem assim restringir o certame, pois mais de 150 empresas no Brasil estão aptas a participar da licitação segundo pesquisa feitas nos sites: [https://www.softex.br/mpsbr/avaliacoes/?tipo-avaliacao=MPS-SW&um\\_search=1](https://www.softex.br/mpsbr/avaliacoes/?tipo-avaliacao=MPS-SW&um_search=1) nos documentos SEI Nº(0609370) e (0609371) e no <https://sas.cmmiinstitute.com/pars/pars.aspx> no documento SEI Nº (0609403), nesta data.

7.12. Observa-se que há no mercado uma série de empresas habilitadas a prestar os serviços pretendidos pela Administração, dentro dos padrões de qualidade recomendados pelo Tribunal Contas da União no Acórdão 1233/2012, demonstrando-se descabida a alegação da impugnante de a exigência fere o princípio da ampla participação.

7.13. **A Legislação Brasileira regulamenta os procedimentos a serem adotados para as compras públicas definindo a busca do melhor preço. Porém a Legislação prioriza, antes do aspecto preço, a obrigação do Servidor Público em buscar o bom desempenho da Administração Pública (Princípio da Eficiência), bem como instrui a realização dos atos administrativos com observância da relação custo-benefício (Princípio da Economicidade), de modo que os recursos públicos sejam utilizados da forma mais vantajosa e eficiente para o poder público.**

7.14. Em síntese, a Legislação Brasileira, os seus Princípios Legais e Constitucionais, conferem ao Servidor Público, o direito e a responsabilidade da contratação criteriosa de serviços que possuam bons padrões de desempenho e qualidade e que contribuam com a eficiência e rendimento dos trabalhos da Administração Pública.

7.15. Com base no exposto, acolho a impugnação pela tempestividade de que se reveste, para, no mérito, decidir improcedentes as razões aduzidas.

**LUIZ HUMBERTO G DE OLIVEIRA**

Pregoeiro



Documento assinado eletronicamente por **Luiz Humberto Gomes de Oliveira, Pregoeiro(a)**, em 20/11/2018, às 16:29, conforme o § 1º do art. 6º e art. 10 do Decreto nº 8.539/2015.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sei.mdh.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **0610426** e o código CRC **9CEB2899**.



---

**Referência:** Processo nº 00135.201971/2017-04

SEI nº 0610426