

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO DA EMPRESA MESOTECH INFORMÁTICA LTDA. REFERENTE AO PREGÃO 001/2013 SDH-PR

I – DOS FATOS

Trata-se de impugnação datada de 28 de janeiro de 2013 e apresentada em 29 de janeiro de 2013 pela empresa MESOTECH INFORMÁTICA LTDA ao edital do Pregão Eletrônico nº 01/2013.

2. A empresa argumenta, em síntese, que:
 - a) Os itens 12.2.4.3.1 e 12.2.4.3.2 transcritos abaixo possuem aparente **DIRECIONAMENTO DO CERTAME**, repita-se, cláusula de restrição à maior e melhor participação de licitantes, vejamos pela transcrição...”
 - b) Sendo assim, EXIGIR TAIS CERTIFICADOS EM QUALQUER FASE DA LICITAÇÃO, torna o certame inócuo, tornando o princípio da eficiência inatingível por este órgão, onerando a Administração Pública, já que restringe a quantidade de empresas que pode prestar o devido serviço, direcionando o certame para pouquíssimas empresas que possuem tais certificações. Ainda, que se admita a exigência de tais certificados, não há respaldo, **TAMPOUCO JUSTIFICATIVA TÉCNICA** para que se exijam tais certificações.
 - c) Ademais, qualquer contratante que exija os padrões CMMI e /ou MPS-BR necessita apresentar nível de maturidade para que o contrato seja executado com eficácia junto a licitante vencedora, o que a SDH não tem, nem demonstrou ter. Ao exigir tais certificações, a contratante limita o certame a um grupo que representa apenas 1% das empresa de TI existentes no Brasil, o que enseja mais uma vez **FUNDADAS DÚVIDAS SOBRE A LISURA DO CERTAME**.
 - d) O item 12.2.4.4 transcrito abaixo não é indispensável à garantia do cumprimento das obrigações do contrato: Apresentação de pelo menos 1 (um) Atestado de Capacidade Técnica: atestado expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando experiência em contagem de Ordens de Serviço baseada na técnica de **Análise de Ponto de Função (APF) do International Function Point Users’ Group (IFPUG), realizada por Especialista Certificado em Ponto de Função (Certified Function Point Specialist – CPFS) pelo IFPUG**, com certificação válida no período da contagem, com somatório mínimo de 1.400 (mil e quatrocentos) Pontos de Função, e que, pelo menos 1 (um) atestado tenha servido de fundamento para os Itens 12.2.4.3.3.1, 12.2.4.3.3.2 e 12.2.4.3.3.3. Será considerado um período ininterrupto de 12 (doze) meses.
 - e) A Administração só pode criar critérios de habilitação que sejam indispensáveis ao cumprimento do contrato.
 - f) Neste descortino, considerando que o rol de requisitos apresentados neste item para satisfazer a habilitação é complexo, extenso e totalmente desconexo do objeto do certame, a apresentação de tal

atestado é totalmente desnecessária, pois conflita com o objeto do Edital...

- g) Quanto à previsão da Visita obrigatória de capacitação, também não possível que permaneça este item, pois pela lei regência ao pregão eletrônico, aplica-se também ao princípio da Administração Pública, da Impessoalidade e, nesse ínterim, permanecendo a previsão como está, haveria conhecimento, pela contratante, a respeito dos licitantes previamente e diminuindo ainda mais a participação possível de licitantes no certame.

II – DA ANÁLISE

3. Após análise das razões apresentadas pelo impugnante, consignamos o seguinte:

4. No documento de Estratégia da Contratação, conforme preceitua a Instrução Normativa 04/2010, a equipe de planejamento apresenta os seguintes argumentos, como justificativa técnica:

4.1 *“Para comprovar que a empresa LICITANTE possui maturidade mínima na gestão do processo de desenvolvimento de software necessária para execução dos serviços correlatos aos do objeto deste Projeto, a LICITANTE deverá apresentar avaliação MPS.BR (Melhoria de Processos do Software Brasileiro), vigente, de nível G, ou superior, reconhecida pela Associação para Promoção da Excelência do Software Brasileiro – SOFTEX, através de atestado ou certificação oficial;*

4.2 *Será aceito alternativamente, em detrimento à comprovação acima, a comprovação de que a empresa LICITANTE obteve êxito na avaliação do nível de maturidade compatível com MPS.BR nível G, do processo de desenvolvimento de software nos modelos CMM e CMMI. Nesse caso, a certificação deverá estar vigente e ser comprovada pelo SEI – Software Engineering Institute, através de atestado ou certificação oficial.”*

5. A área técnica da SDH manifesta-se que, segundo dados levantados durante a fase de Planejamento da Contratação, constatou-se que, em 2012, mais de 200 empresas brasileiras do mercado de desenvolvimento de software possuíam certificação CMMI e/ou MPS-BR. Cabe ressaltar que a certificação MPS-BR favorece primordialmente as pequenas e médias empresas, uma vez que o custo relativo à certificação é consideravelmente menor do que sua semelhante internacional CMMI, mantendo o mesmo padrão de qualidade. Portanto, é indiscutível afirmar 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 benefícios provenientes para a contratante.

6. Nesse sentido, corroborando tal entendimento, reproduzimos trechos do Acórdão 1.172/2008 – Plenário TCU:

6.1 e) *Comprovação que a "certificação CMMI ou MPS/BR ou SPICE (ISO/IEC 15504) ou equivalente, em qualquer nível" é uma prática difundida no mercado de TI, justificando sua necessidade e*

utilidade para o desenvolvimento do objeto do contrato - exigência contida no Pregão Eletrônico n.º 6/2008 - item 12.3.12

7. O Ponto de Função é uma medida que expressa a quantidade de funcionalidades de negócio de um sistema de informação disponibilizada ao usuário. No processo de desenvolvimento com base na métrica de Pontos de Função, a estimação de esforço e custos é atividade inerente, portanto seria incompreensível uma empresa apresentar algum produto de software sem estimar seus custos, deste modo, a exigência guarda estreita correlação técnica com o objeto da licitação. Comprovar que a licitante obteve experiência na contagem de pontos de função é fundamental e indispensável para o cumprimento do contrato, principalmente levando-se em consideração a existência de normativos orientações neste sentido, como o roteiro de métricas do SISP.

8. Vale ressaltar que exigimos um percentual comprobatório de 1.400 (mil e quatrocentos) Pontos de Função, o que representa aproximadamente 20% do total dos Pontos de Função a serem contratados. Também não exigimos que a contagem esteja atrelada ao profissional mas sim à empresa que realizou o serviço.

9. Não há que se falar sobre direcionamento do certame pois as exigências do edital não restringem a competitividade do caráter licitatório de forma desmesurada. O princípio que refuta a restrição ao caráter competitivo não é absoluto, visto 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** (grifo nosso), o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação. (Manual de Licitações e Contratos TCU 4ª Edição).

10. O impugnante argumenta que a SDH não pode exigir quaisquer nível de maturidade CMMI ou MPS-BR pois **“não tem nem demonstrou ter”** (grifo nosso) nível de maturidade para que o contrato seja executado com eficácia junto à licitante.

11. A SDH possui seu Processo de Engenharia de Softwares – PES, elaborado pela Coordenação de Internet e Tecnologia da Informação – CITI/SDH e aprovado pelo Comitê de Tecnologia da Informação – CTI da Secretaria.

12. Portanto, em virtude da consideração anterior, o nível de maturidade do PES da Secretaria é inicial. Entendemos que é razoável e admissível exigir níveis mínimos de maturidade da CONTRATADA com vistas a que estes influam na melhoria da maturidade da CONTRATANTE. Exigir da CONTRATADA um nível de maturidade superior ao da CONTRATANTE é que restaria inadmissível e desarrazoado.

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

13.1 *“9.2.3. **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)**”*

13.2 “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);*”

14. Isto é, o Tribunal de Contas **recomendou** à STLI que os órgãos membros do SISP, caso da SDH, tenham seu modelos de processo de software desenvolvidos de acordo com as boas práticas do mercado como o MPS-BR e CMMI.

15. No que tange a exigência de um atestado de capacidade técnica comprovando experiência na utilização de sistema de controle das demandas de desenvolvimento ou manutenção de software, a licitante pode apresentar o somatório de atestados para comprovar o período de 12 (doze) meses e as funcionalidades exigidas são essenciais para a aferição dos serviços prestados.

16. Durante a fase de planejamento da contratação, enviamos solicitação de proposta de preços para 12 (doze) empresas e nenhuma enviou a planilha de custos e formação de preços preenchida de acordo com o modelo proposto pela SDH, fato este que confirma a dificuldade no preenchimento da planilha.

17. Diante desta dificuldade comprovada pelos fornecedores durante a fase interna da licitação, a equipe técnica optou pela exigência da Visita de Capacitação com base em decisões do Tribunal de Contas da União que definem como salutar a utilização de vistorias para o prévio conhecimento da existência de impedimentos para a perfeita execução do objeto, principalmente se levarmos em consideração que o modelo proposto para a planilha de custos e formação de preços é uma inovação comprovadamente eficiente, a exemplo do pregão nº 12/2012 do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação – MCTI.

18. Tal exigência não diminui a participação de possíveis licitantes pois a contratação será no regime de fábrica de softwares e o edital prevê critérios de adaptação a partir da assinatura do contrato, o que facilita a participação de empresas de fora de Brasília.

19. No que tange ao prévio conhecimento dos licitantes como resultado da Visita de Capacitação, entendemos que a justificativa apresentada é razoável e a exigência editalícia não fere o princípio da Impessoalidade, com o incremento de que a SDH utilizará pregão na modalidade eletrônica.

III – DA DECISÃO

20. Assim, pelos fundamentos apresentados, não resta alternativa a não ser conhecer da impugnação interposta pela empresa MESOTEC INFORMÁTICA LTDA, e, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo os termos do Edital do Pregão Eletrônico nº 1/2013.