

Impugnação PE n° 019/2024

Iviny Gomes <iviny.gomes@seniorteam.com.br>

Qui, 12/09/2024 20:43

Para: CPL <CPL@jfpb.jus.br>; Pregoeiros - JFPB <pregoeiro@jfpb.jus.br>

Cc: 'Iviny Gomes' <iviny.gomes@seniorteam.com.br>

📎 1 anexos (2 MB)

SENIORTEAM_PE-900019-2024_IMPUGNACAO.pdf;

Algumas pessoas que receberam esta mensagem não costumam receber emails de iviny.gomes@seniorteam.com.br. [Saiba por que isso é importante](#)

Cuidado: E-mail de remetente externo. Verifique o remetente do e-mail e somente clique em links ou abra anexos que você tem certeza que são seguros. Na dúvida, reporte à Divisão de Tecnologia da Informação. dti@jfpb.jus.br

Prezado(a) Pregoeiro(a),

Segue, anexa, impugnação referente ao edital do Pregão Eletrônico n° 019/2024.

Gentileza confirmar o recebimento do documento.

Atenciosamente,



Iviny Gomes

(031) 98735-1737



iviny.gomes@seniorteam.com.br



seniorteam.com.br



Av. Nossa Senhora dos Navegantes, N° 495, Sala 310 Bairro Enseada do Suá, Vitória, Es

AO ILUSTRE SR. PREGOEIRO DA JUSTIÇA FEDERAL DA PARAÍBA

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 19/2024 – JFPB
PROCESSO ADMINISTRATIVO SEI nº 0000250-30.2024.4.05.7400

OBJETO: Constitui objeto desta licitação a contratação de serviços de fábrica de software para o desenvolvimento, melhoria e sustentação do aplicativo pje 2.x mobile para a Justiça Federal da Paraíba", cujas especificações, quantitativos e condições gerais se encontram detalhadas no projeto básico/termo de referência (anexo i).

A empresa **SENIOR TEAM PROJETOS E SOLUÇÕES LTDA**, com sede na cidade de Vitória/ES, na Avenida Nossa Senhora dos Navegantes, 495, Sala 310. Ed. Centro Empresarial, Enseada do Sua, CEP: 29.050-335, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 05.956.251/0001-68, por intermédio de seu representante legal abaixo assinado, vem respeitosamente apresentar **IMPUGNAÇÃO** em face do Edital de Pregão Eletrônico em epígrafe, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas:

1. DO CABIMENTO E DA TEMPESTIVIDADE

Conforme preceito editalício do item 07.03:

“até o fim do terceiro dia útil anterior à data da sessão pública inicial do certame (**até 23:59 do dia 12/setembro/2024**), qualquer pessoa física ou jurídica, poderá, IMPUGNAR o ato convocatório deste Pregão, mediante petição a ser registrada no COMPRASNET e/ou enviada para o endereço eletrônico pregoeiro@jfpb.jus.br”

Razão pela qual reputa-se tempestiva.

2. DAS EXIGÊNCIAS INDEVIDAS (item 4.4.2)

É de conhecimento do homem médio que, as empresas que pretendem participar de processos licitatórios necessitam seguir normas fundamentadas em lei, onde através da peça editalícia se impõe aos particulares condições mínimas para a execução contratual, sempre visando estabelecer a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e respeitando os princípios da isonomia e da competitividade entre os licitantes – evitando assim a reserva de mercado e, conseqüentemente, restringindo a competitividade e onerando os cofres públicos.

O edital traz em seu item 4.4 e subitens as seguintes exigências:

“4.4. Proposta comercial:

4.4.1. A proposta comercial de preços do particular interessado em participar do presente procedimento de contratação direta deverá conter, preferencialmente, as seguintes informações, observando-se o **Modelo de Proposta de Preços** em anexo (doc. 4484362).
[...]

4.4.2. A licitante deve apresentar a comprovação de maturidade em desenvolvimento de software por meio da apresentação de CERTIFICADOS válidos de avaliação de maturidade, do

tipo CMMi Nível 4 ou superior, **OU** CMMi-Dev Nível 4 ou superior, **E** MPS/BR Nível B ou superior.

a) A comprovação das certificações CMMi **OU** CMMi-Dev se dará por meio de cópia autenticada do certificado emitido por uma agência certificadora independente (agências credenciadas pelo Software Engineering Institute) ou seu representante no Brasil;

b) A comprovação da certificação MPS/BR se dará por meio de cópia autenticada do certificado de qualidade MPS-BR emitido pela SOFTEX ou parceiro autorizado.

c) Tal exigência justifica-se **pois certificações de maturidade garantem a adoção de padrões rigorosos de qualidade, assegurando produtos mais confiáveis e reduzindo riscos ao longo do desenvolvimento**. A melhoria contínua promovida por esses modelos assegura que a empresa esteja sempre evoluindo e incorporando as melhores práticas do mercado. Notadamente, o produto em desenvolvimento (PJe 2.x Mobile) se trata de um sistema judicial, que tem acesso para manipular informações críticas e executar importantes atos judiciais. Por isso, exige-se comprovadamente que a empresa contratada detenha maturidade adequada para enfrentar esse desafio;”

É de causar estranheza que um requisito técnico-habilitatório seja exigido juntamente com a proposta comercial ajustada (item 4) ao invés de estar exigido no item 6.

Contudo, mais perplexidade nos causa, a exigência de que as empresas apresentem CMMI nível 4 ou superior **OU** CMMI-DEV nível 4 ou superior **E** Mps-BR nível B ou superior.

Nobre pregoeiro, *s.m.j.*, ainda que a alínea “c” do item 4.4.2 do edital traga uma “justificação” de tal exigência, tal imposição não conversa com os princípios basilares de uma disputa pública, em especial para serviço comum, como é o caso das licitações realizadas através de pregão.

Além disso, para fins de metodologia de desenvolvimento de software, os níveis A ou B do MPS-BR, assim como os níveis 4 ou 5 do CMMI, não trazem qualquer diferencial que justifique a sua exigência em detrimento a outros níveis, **isso por que são níveis voltados para gestão de processos organizacionais**.

Exigir para fins de habilitação técnica e/ou aceitação da proposta comercial, certificações de qualidade em desenvolvimento de software, por si só, não encontra respaldo em nossa legislação (NLLC – 14.133/2021) e vai na contramão às orientações dos órgãos de controle, uma vez que culmina na exclusão de um maior número de participantes.

Em caso similar foi posicionamento do TCU;

“Em contratações de serviços de software, **não há amparo legal para a exigência de certificado de qualidade de processo de software, a exemplo de CMMi ou MPS.BR, como requisito de habilitação no certame licitatório**. Representação formulada por sociedade empresária questionou a sua exclusão da fase de habilitação de pregão eletrônico promovido pela Caixa Econômica Federal (Caixa) **para a contratação de serviços de fábrica de software**. O motivo para a desqualificação da empresa fora a não apresentação de certificação CMMi, com o nível 3 ou superior, ou, alternativamente, MPS.BR, de nível C ou superior. A representante argumentou que esse tipo de exigência, na fase de habilitação, fere a Lei 8.666/1993 por não

ser condição prevista no rol taxativo do art. 30. No seu voto, o relator destacou posicionamento da unidade técnica no sentido de que o TCU permite “a exigência de certificação de qualidade em licitações para a contratação na modalidade fábrica de software desde que: (i) devidamente comprovada sua necessidade em face da complexidade dos serviços; **e (ii) compatível com a própria maturidade do órgão contratante em avaliar, técnica e qualitativamente, os artefatos e produtos gerados pela contratada**”. Em reforço a esse posicionamento, o relator assinalou que “**várias decisões do TCU têm admitido que os órgãos condicionem a prestação de determinados serviços de TI à comprovação de atendimento a um padrão de eficiência de processo de software mínimo na fase de execução do contrato, mas não chegam a admitir como regular a exigência das respectivas certificações como requisito para a habilitação em licitação.** Ressaltou que, a unidade do Tribunal especializada em TI elaborou a Nota Técnica 5/2010, cujo teor compilado sobre o assunto dispõe: “**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.**” Mencionando acórdãos do Plenário que apontam no mesmo sentido, mas ressalvando que esse entendimento merece ser revisto e aprimorado, o relator concluiu que, no caso examinado, não havia como admitir a regularidade da exigência feita pela Caixa. Desse modo, considerando a natureza estratégica dos serviços licitados e que houve nível adequado de competição, o relator ponderou que a única limitação imposta pela adoção do critério irregular de habilitação foi a exclusão da representante, razão pela qual sugeriu, e o Colegiado acatou: i) assinar prazo de quinze dias para que a Caixa adote as providências visando à anulação do ato que inabilitou a proposta da representante, bem como dos atos subsequentes, reiniciando o processo licitatório ao momento de análise da mencionada proposta; ii) dar ciência à Caixa “de que a exigência de certificados de qualidade de processo de software (CMMI, MPS.BR etc.) para fins de habilitação contraria o art. 30 da Lei 8.666/1993 e a jurisprudência do TCU”. **Acórdão 2468/2017 Plenário, Representação, Relator Ministro José Múcio Monteiro.**

Contudo, mais restritivo torna-se a presente disputa, quando se exige que além do CMMI as proponentes **detenham também** o MPS-BR, sendo que a certificação MPS-BR foi criada para o mercado brasileiro a partir das boas práticas observadas no CMMI, sendo totalmente compatíveis, conforme se extrai do quadro abaixo:

CMMI		MPSBR		
Nível	Áreas de processo	Processo	Nível	
2	Gestão de requisitos	Gerência de requisitos	G	
	Planejamento de projeto	Gerência do projeto		
	Monitoramento e controle de projeto	Gerência de portfólio de projetos	F	
	Gestão de contrato com fornecedores	Aquisição		
	Medição e análise	Medição		
	Garantia da qualidade de processo e produto	Garantia da qualidade		
3	Gestão de configuração	Gerência de configuração	E	
	Solução técnica*	Gerência de reutilização		
	Foco nos processos da organização	Avaliação e melhoria do processo organizacional		
	Definição dos processos da organização +IPPD	Definição do processo organizacional	D	
	Treinamento na organização	Gerência de recursos humanos		
	Gestão integrada de projeto +IPPD	Gerência do projeto		
	Desenvolvimento de requisitos	Desenvolvimento de requisitos		
	4	Solução técnica*	Projeto e construção do produto	C
		Integração de produto	Integração do produto	
		Verificação	Verificação	
Validação		Validação		
Solução técnica*		Desenvolvimento para reutilização	B	
Gestão de riscos		Gerência de riscos		
5	Análise e tomada de decisões	Gerência de decisões	A	
	Desempenho do processo organizacional	Gerência do projeto (evolução)**		
5	Gestão quantitativa de projeto	Gerência do projeto (evolução)**	A	
	Análise e resolução de causas	Sem processos definidos		
5	Gestão do processo organizacional	Sem processos definidos	A	

Apesar de o modelo CMMI estar estruturado em **cinco níveis de maturidade e 22 áreas de processo** e de o modelo MPS-Br estar organizado em **sete níveis de maturidade e 19 processos**, existe uma perfeita aderência entre esses modelos. Tal aderência se dá a partir das normas utilizadas como referência por ambos: a ISO/IEC 12.207 e a ISO/IEC 15.504. **O que mais uma vez, reforça-se que, não justifica a exigência das duas certificações, conforme o item 4.4.2 do edital.**

É sabido ainda que deve ser exigida somente as certificações necessárias e imprescindíveis à plena e efetiva execução do objeto contratual, o que claramente não é o caso, uma vez que tais certificações servem ao mesmo fim, não havendo qualquer justificação no ato convocatório que corrobore em sentido contrário.

Não bastando e conforme já dito, tais exigências caminham em sentido oposto ao objetivo real do processo licitatório e os princípios que norteiam todo ordenamento.

“Princípio da Competitividade: Tem como objetivo alcançar a proposta mais vantajosa para a administração pública. Serve para que a administração pública consiga alcançar o melhor contrato através da promoção e ampliação do acesso ao processo licitatório.

Princípio da Legalidade: É a regra básica quanto ao direito público, segundo a qual o exercício do poder pelos órgãos do Estado deve ser absolutamente de acordo com o direito. Todos procedimentos estão dependentes ao comando da lei e às exigências do bem comum.

Princípio da Igualdade: Hely Lopes Meirelles remete a esse princípio “um impeditivo da discriminação entre os participantes do certame, quer através de cláusulas que, no edital ou convite, favoreçam uns em detrimento de outros, quer mediante julgamento faccioso, que desiguale os iguais ou iguale os desiguais.”

É importante frisar que a referida exigência impede a participação de empresas que já prestam o objeto licitado, que comprovam licitamente através de atestados de capacidade técnica, ficando, desta forma, desnecessária, descabida e/ou dessarazoadas a exigência exposta.

Por fim, nunca é demais salientar que nos processos licitatórios têm como parâmetro fundamental o art. 37, XXI, da Constituição Federal, que limita as exigências de qualificação técnica e econômica às ‘indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações’, com o objetivo evitar a restrição da competitividade do certame.

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

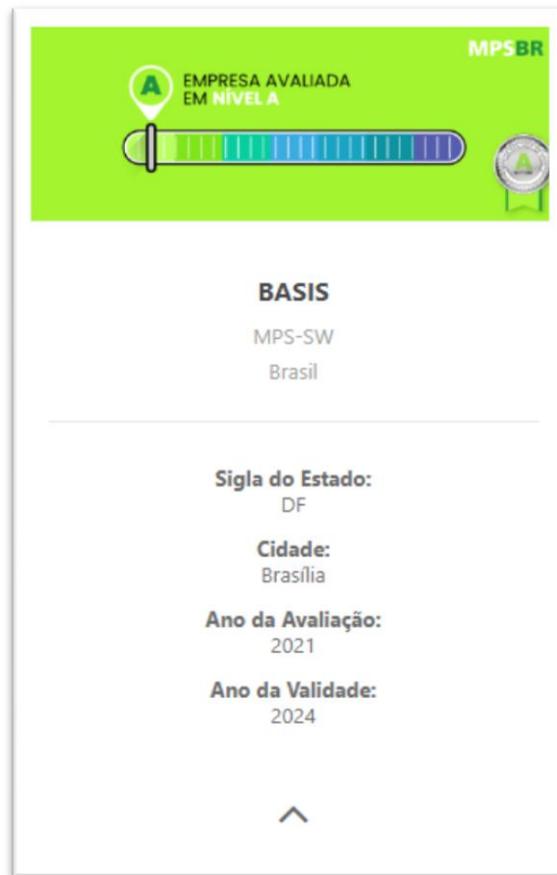
XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

Sob qualquer ótica que se analise, a exigência se mostra descabida e extrapola as exigências legais para comprovação seja da capacidade técnica, seja da proposta das licitantes, e deve, obrigatoriamente, ser revista e excluída no Edital por limitar a participação de empresas no certame, restringindo de forma indevida e arbitrária a competitividade, que é elemento essencial das licitações públicas.

Contudo, caso ainda assim, esta Douta Comissão, ainda não esteja convencida da necessidade de tal alteração, questiona-se:

1. Quantas empresas detém nível 4 ou superior do CMMI/CMMI-DEV **E** MPS-BR nível B ou superior?
2. Quantas empresas detém nível 3 ou superior do CMMI/CMMI-DEV **OU** MPS-BR nível C ou superior?
3. Quantas empresas detém nível 2 ou superior do CMMI/CMMI-DEV **OU** MPS-BR nível F ou superior?

Em pesquisa ao site da SOFTEX (https://softex.br/mpsbr/avaliacoes/?filter_nivel-avaliacao_2f571=b| |A), verifica-se que só há uma empresa com certificação MPS-BR nível B ou superior, o que reforça que não haverá competição:



Em pesquisa ao site da CMMI (http://isdbrasil.com.br/maturidade_mercado_nacional.php), verifica-se que pouquíssimas empresas detêm a certificação CMMI/CMMI-DEV em seu nível 4 ou superior, o que novamente reforça que não haverá competição:

Nível 4			
Empresa	Estado	Modelo	Nível de Maturidade
C.P.M Braxis S/A (Capgemini)	BA	CMMI®	4
Nível 5			
Empresa	Estado	Modelo	Nível de Maturidade
IBM	RJ	CMMI®	5
C.P.M Braxis	BA	CMMI®	5
ACCENTURE	SP	CMMI®	5
Instituto Atlântico	CE	CMMI®	5

Certamente, o universo de competidores será maior considerando-se o questionamento 2 e maior ainda se considerar o questionamento 3 acima, o que em última análise garantirá uma maior competição entre os participantes, gerando economicidade aos cofres, sem perder a qualidade na entrega e na metodologia do desenvolvimento do software.

3. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, com base nos fatos e fundamentos expostos, a Impugnante vem *mui respeitosamente* perante o nobre pregoeiro/agente de contratação, requerer o que segue:

- a) Seja conhecido e deferido o pedido de impugnação;
- b) Que seja retirada a cláusula extremamente restritiva do item 4.4.2, qual seja: exigência das certificações CMMI/CMMI-DEV nível 4 ou superior **E** MPS-BR nível B ou superior, uma vez que tal exigência não encontra respaldo na legislação e na jurisprudência da corte de conta;
- c) Que seja republicado o edital, retirando-se o vício apontado e reaberto o prazo para início da sessão, respeitando-se o prazo mínimo legal;

Vitória/ES, 12 de setembro de 2024.

**IVINY
PEDROSO
GOMES**

Assinado de forma
digital por IVINY
PEDROSO GOMES
Dados: 2024.09.12
20:19:12 -03'00'

IVINY PEDROSO GOMES

PREPOSTA – OAB/MG 147.716