



FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO
SBS Quadra 02 – Bloco F – Edifício FNDE – 4º andar – CEP 70.070-929

Processo nº 23034.025135/2012-38

Interessado: A EXATA CONSULTORIA E ASSESSORIA EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

Assunto: Licitação – Impugnação ao Edital Pregão Eletrônico nº 88/2012

1. O Pregoeiro Oficial do FNDE, no uso de suas atribuições, conferidas pelo Inciso II do art. 11 do Decreto 5.450, de 31 de maio de 2005, recebe a Impugnação ao edital do Pregão Eletrônico nº 88/2012, que tem por objeto a contratação de empresa para prestação de serviços de Apoio à Gestão de Qualidade de Software para o FNDE, conforme as especificações e condições constantes do Edital e seus anexos.
2. Verificados os requisitos de admissibilidade, quais sejam, tempestividade, legitimidade e interesse, passamos à análise do pleito.

I - Do Pleito

3. Em resumo, a empresa contesta os seguintes pontos:
 - i. Inexistência de tabela de conversão *ponto de função – horas de serviços técnicos*;
 - ii. Exigência contida no encarte XVIII – Modelos 6 e 7 (Anexo) e itens II.6.7, II.6.8 e II.6.10;
 - iii. Exigência referente à apresentação dos atestados de capacidade técnica – Item x.1.3.3 do Termo de Referência;

II - Do exame do pleito.

4. Submetemos a análise do mérito da impugnação à área técnica responsável pela elaboração das especificações do objeto do edital, a qual se manifestou pelo acolhimento parcial das razões apresentadas, conforme parecer transcrito abaixo, que adoto como razão de decidir:

“INTRODUÇÃO

O presente expediente destina-se ao processamento da análise dos termos

de impugnação do Edital de Pregão Eletrônico nº. 88/2012, interposta pela Empresa **EXATA CONSULTORIA E ASSESSORIA EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA**, tendo-o feito tempestivamente e na forma disposta no item 2.1 de instrumento convocatório, restando preenchidos, portanto, os requisitos de admissibilidade e tempestividade da peça interposta.

De pronto, vale registrar que a licitação ora atacada tem como elemento norteador – já consagrado pela Suprema Corte Federal – a aplicação das decisões emanadas do Egrégio Tribunal de Contas da União, consoante observância da Súmula/TCU nº. 222, *in verbis*:

As Decisões do Tribunal de Contas da União, relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios¹.

As questões suscitadas contra os requisitos editalícios encontram-se assim enumerados pela Impetrante:

- I – DA INEXISTÊNCIA DE TABELA DE CONVERSÃO – PONTO DE FUNÇÃO – HORAS DE SERVIÇOS TÉCNICOS*
- II – EM RELAÇÃO A EXIGÊNCIA CONTIDA NO Encarte XVIII - Modelos 6 e 7 (Anexo) e itens II.6.7, II.6.8, II.6.9 e II.6.10*
- III – EXIGÊNCIA REFERENTE A APRESENTAÇÃO DOS ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA - ITEM x.1.3.3 DO TERMO DE REFERÊNCIA*

No seu assentamento a postulante avoca a aplicação dos Acórdãos nº. 110/207-Plenário, 2882/2008-Plenário, 168/2009-Plenário, 6613/2009-Primeira Câmara, 80/2010-Plenário, 1918/2011-Plenário e da Nota Técnica 06/2010-SEFTI/TCU.

Conclui a Impetrante postulando que:

Diante do exposto, requer a impugnante sejam acolhidos os argumentos anteriormente expendidos de forma a modificar o Edital, de forma a adequá-los ao que exige a Lei e ao princípio da maior concorrência, eis que isto refletirá em maior participação de licitantes, acarretando menor preço para o FNDE.

Caso não seja esse o entendimento, requer a apreciação da presente pela autoridade superior competente.

1.1. CONTEXTO DAS CONTRATAÇÕES E DOS PROVÁVEIS PAPÉIS DAS CONTRATADAS NO ÂMBITO DO FNDE

Inicialmente, torna-se indispensável que se reproduzam os devidos e adequados entendimentos técnicos acerca da natureza dos serviços licitados no Edital ora impugnado, *ex vi* dos itens editalícios abaixo transcritos:

II.3. Serviços Técnicos

¹ **Fundamento Legal:** Constituição Federal, arts. 22, inc. XXVII, 37, "caput" e inc. XXI, 71, inc. II e 73; Lei nº 8.443, de 16-07-1992, art. 4º; Lei nº 8.666, de 21-06-1993, art. 1º, Parágrafo Único. **Precedentes:** Proc. 500.411/91-3, Sessão de 04-12-1991, Plenário, Ata nº 58, Decisão nº 395, "in" DOU de 19-12-1991, Página 29628/29664. Proc. 008.142/92-0, Sessão de 08-04-1992, Plenário, Ata nº 16, Decisão nº 153, "in" DOU de 23-04-1992, Página 5037/5056. Proc. 010.070/92-3, Sessão de 29-04-1992, Plenário, Ata nº 20, Decisão Sigilosa nº 83, "in" DOU de 20-05-1992, Página 6252/6291.

II.3.1. A linha de serviço “**Apoio à Gestão de Qualidade de Software**” será executada a partir de Serviços Técnicos Especializados, conforme se segue, demandados por Horas de Serviço Técnico (HST):

II.3.1.1. Apoio à Gestão de Qualidade e Processo

II.3.1.2. Análise de Processo de Software

II.3.1.3. Análise de Garantia da Qualidade

II.3.1.4. Testes de Software

II.3.1.5. Gerência de Configuração e Mudança

II.3.1.6. Estes Serviços Técnicos serão associados a **Itens de Serviço** (TABELA IV – RASTREABILIDADE DE EXECUÇÃO), de forma a permitir um melhor acompanhamento e controle da execução, bem como, para o agrupamento de atividades afins vislumbrando a elaboração do Catálogo de Serviços do FNDE:

II.3.1.6.1. Apoio à Gestão de Qualidade e Processo (IS-01) – Inclui as atividades de apoio relacionadas com planejamento, monitoramento, definição de prioridades, estratégias, responsabilidades e recursos para **garantir a qualidade dos softwares desenvolvidos e a melhoria contínua do processo de desenvolvimento da CONTRATANTE.**

II.3.1.6.2. Análise de Processo de Software (IS-02) – Inclui as atividades de apoio relacionadas à definição, ao acompanhamento, ao suporte e à melhoria contínua do processo de desenvolvimento de software. As atividades a realizar são:

- a) **Pesquisar, avaliar, propor processos, padrões, métodos, modelos e ferramentas para criação, implantação e manutenção dos sistemas de informação, buscando a melhoria contínua;**
- b) **Promover e dar suporte ao uso e à compreensão dos processos, divulgando as informações em ambiente corporativo, realizando treinamentos, apresentações, capacitações das áreas envolvidas no desenvolvimento dos sistemas de informação;**
- c) **Promover as integrações no processo de desenvolvimento dos sistemas de informação, dirimindo quaisquer dúvidas e/ou conflitos de atribuição entre essas áreas.**

II.3.1.6.3. Análise de Garantia da Qualidade (IS-03) – Inclui as atividades de apoio relacionadas ao acompanhamento, à medição, à auditoria e à apuração de indicadores de desempenho, de qualidade, dentre outros, visando à qualidade do processo e a qualidade do produto de software. As atividades a realizar são:

- a) **Apoio a monitoramentos, auditorias e métricas de desempenho e qualidade do processo;**
- b) **Apoio à definição de indicadores para o processo de desenvolvimento e manter bases históricas e de conhecimento organizacional;**
- c) **Apoio ao alinhamento dos principais objetivos, expectativas e compromisso organizacional do FNDE com a qualidade dos sistemas de informação desenvolvidos e a satisfação dos clientes internos e externos, considerando as mais modernas metodologias existentes.**

II.3.1.6.4. Planejamento de Testes (IS-04) - Inclui as atividades de apoio relacionadas ao planejamento de testes de sistemas e de documentação (entendimento do escopo da demanda, recursos necessários, cronograma, distribuição das atividades, definição de

técnicas e abordagens de testes) visando o controle, acompanhamento e encerramento das demandas. As atividades a realizar são:

- a) **Realizar reunião de planejamento para atividades de teste;**
- b) **Manter estratégias e planos de teste;**
- c) **Avaliar resultados dos testes de software;**
- d) **Elaborar documento de lições aprendidas das atividades de teste;**
- e) **Contribuir nas revisões dos processos de teste.**

II.3.1.6.5. Automatização de Testes de Software (IS-05) - Inclui as atividades de apoio relacionadas à análise e desenvolvimento de scripts de teste a serem utilizados na execução dos testes automáticos do sistema, bem como definição do ambiente de execução. A atividade a realizar é:

- a) **Automatizar testes de software funcionais e/ou não funcionais;**
- b) **Validar software de forma automatizada.**

II.3.1.6.7. Execução de Testes (IS-06) - Inclui as atividades de apoio relacionadas à validação de sistemas de forma manual, com o objetivo de confirmar que os requisitos funcionais e/ou não funcionais desenvolvidos de forma esperada. As atividades a realizar são:

- a) **Verificar artefatos de requisito;**
- b) **Manter roteiros de teste (casos de teste);**
- c) **Executar testes de software de forma manual;**
- d) **Apoiar homologação de demandas junto à área gestora.**

II.3.1.6.8. Gerência de Configuração e Mudança (IS-07) - Inclui as atividades de apoio relacionadas à gestão de configuração e mudança de software via recebimento das demandas da Fábrica de Software versionamento, verificação e validação dos produtos disponibilizados (documentos, fontes, dados etc).

- a) **Aplicar atualização de códigos-fonte/compilados nos ambientes controlados**
- b) **Liberar demandas para Validação**
- c) **Liberar demandas para Verificação**
- d) **Tramitar demandas nos fluxos exclusivos da GCS**
- e) **Auditar estruturas de projetos nas ferramentas de GCS**
- f) **Auditar itens de configuração nas ferramentas de GCS**
- g) **Configurar acesso de usuários aos sistemas em ambientes de teste e homologação**
- h) **Configurar acesso de usuários às ferramentas de GCS**
- i) **Criar estruturas de projetos nas ferramentas de GCS**
- j) **Criar itens de configuração de acesso restrito**
- k) **Criar visões ramificadas em projetos das ferramentas de GCS**
- l) **Manutenir estruturas de projetos nas ferramentas de GCS**
- m) **Manutenir itens de configuração de acesso restrito**
- n) **Manutenir visões ramificadas em projetos das ferramentas de GCS**
- o) **Atualizar ativos organizacionais da GCS**
- p) **Sustentar as ferramentas GCS**
- q) **Apoiar as atividades de melhoria continua da GCS**
- r) **Elaborar Treinamentos da GCS**
- s) **Criar Linha de Base**
- t) **Verificar linha de base**
- u) **Promover/Controlar a criação de ambiente**
- v) **Implantar linha de Base**

II.3.1.6.10. Apoio à Gestão de Serviços (IS-08) - Inclui as tarefas de apoio relacionadas com o planeamento, acompanhamento, controle, avaliação e comunicação da situação dos serviços, bem como, a formalização do Catálogo de Serviço. As atividades a cobrir são:

- Alimentar os relatórios necessários para o controle de serviço;**
- Acordar junto ao FNDE as estimativas de tempos (HST) das tarefas;**
- Elaborar e realizar o acompanhamento dos cronogramas de trabalho;**
- Alimentar o Catálogo de Serviços;**

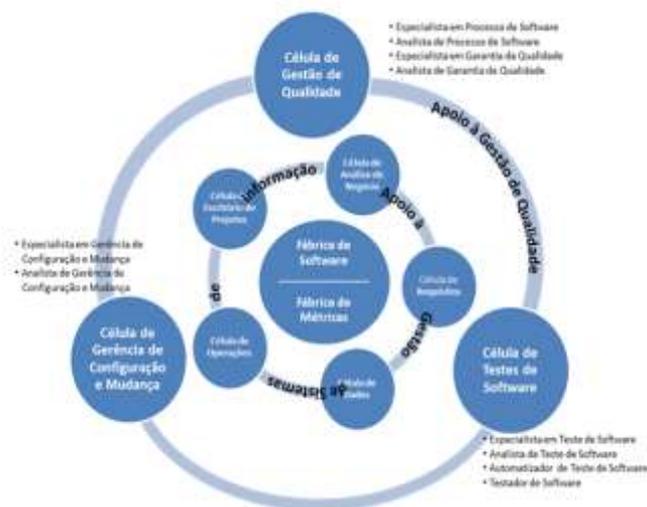
Partindo dos elementos elencados nos itens de serviços acima indicados pretende-se que tais serviços sejam **o suporte à disponibilização e à qualidade dos processos e produtos do FNDE e da relação com as Fábricas de Software e de Métrica e com a contratação em paralelo de Apoio à Gestão de Sistemas de Informação, cuja visão geral pode ser assim representada:**



Figura 1

Reconstituída a base editalícia é plenamente possível entender que a presente licitação relaciona-se ao processo de software do FNDE **não figurando em nada como atividade de desenvolvimento na modalidade de fábrica de software.**

Para que a impetrante possa melhor entender o contexto do Edital, da IN nº. 04/2010 e do julgado da Corte de Contas da União, propomos um exercício que leve em conta o diagrama a seguir²:



Como parte do exercício proposto, suponhamos **em um plano macro** a

² Os Serviços Técnicos serão executados em “Células Técnicas” específicas, de acordo com o papel e responsabilidade do perfil profissional envolvido no processo

possibilidade de atribuição de responsabilidades para cada um dos supostos indicativos de possibilidades de futuras contratações, assentadas nos Editais de Pregão Eletrônico nº. 25/2011, nº. 80/2012 e nº. 88/2012:

1. Possíveis Responsabilidades do Escritório de Projetos:
 - receber as demandas dos gestores e usuários do Órgão;
 - elaborar o planejamento necessidades
 - estimar/estabelecer cronogramas e prazos;
 - controlar e monitorar as atividades pertinentes aos projetos pelos demais escritórios.
2. Possíveis Responsabilidades do Escritório de Processo:
 - analisar o processo de negócio da área demandante;
 - mapear e analisar os possíveis problemas
 - indicar e buscar elementos de melhoria para o processo;
 - identificar os pontos de automação
 - interagir com a Gerência de Requisitos
3. Possíveis Responsabilidades da Gerência de Requisitos:
 - controlar as mudanças no escopo do produto de software (requisitos, modelo de dados e mensuração) que compõem a solução de tecnologia da informação a ser construída.
 - desenvolver e gerenciar os requisitos conforme as necessidades de negócio do cliente identificados pelo escritório de processo.
 - elaborar o modelo de dados, corporativo ou específico da aplicação, conforme os requisitos e atributos identificados;
 - realizar a mensuração inicial do projeto, com base nos requisitos e modelo de dados preliminar, para subsidiar o Escritório de Projetos no planejamento das atividades e prazo.
4. Possíveis Responsabilidades da Gestão da Qualidade:
 - Abrange duas atividades que se integram em virtude da necessidade de avaliação dos padrões definidos pelo FNDE e aqueles adotados pela Fabrica de Software e pela Fabrica de Mensuração. **Todas as demais áreas se integrarão à Gestão da Qualidade, formando – neste ponto – um núcleo que participará do processo de planejamento, monitoramento, controle e avaliação da qualidade das soluções de Tecnologia da Informação** que serão desenvolvidas e entregues pela Fabrica de Software e Fabrica de mensuração. Assim, a Gestão da Qualidade, mediante Gestão da Equipe Técnica do FNDE, será responsável:
 - por gerenciar e avaliar os padrões definidos pelo FNDE para construção e manutenção de software.
 - por elaborar os padrões a serem adotados pelo FNDE no que se refere as metodologias de Escritório de Projeto, Processos, Requisitos e Gestão Estratégica da Informação conforme os indicadores de qualidade e em consonância com as melhores praticas de mercado.

Ainda na esteira do exercício proposto digamos que seja estabelecido o seguinte **Macro-Fluxo** de atendimento de demanda para desenvolvimento e implantação de sistemas:

1. O Requisitante do Serviço solicita uma demanda
2. Escritório de Projeto analisa a demanda e elabora o Estudo de Viabilidade e Pré-Projeto
3. Escritório de Processo elabora mapeamento do processo
4. O Requisitante do Serviço, em conjunto com a CGDES e com escritórios e gerências, define os pontos de automação
5. A Gerência de Requisitos define as principais funcionalidades e elabora protótipo de baixa fidelidade, elabora Modelo de Dados e avalia documentação para contagem.
6. O Requisitante do Serviço, em conjunto com a CGDES e com escritórios, aprova as funcionalidades
7. A CGDES elabora ordem de serviço para Fabrica de Mensuração realizar a contagem de Ponto de Função
8. Escritório de Projeto finaliza Pré-Projeto e elabora o termo de abertura do projeto
9. A CGDES elabora ordem de serviço para Fabrica de Software
10. A Fábrica de Software recebe a Ordem de Serviço para:
 - Especificações iniciais de requisitos;
 - Contagem previa do ponto de função;
 - Diretrizes da solução tecnológica a ser atendida;
 - Elabora documento de projeto
11. O Requisitante do Serviço, a CGDES e os escritórios e gerências aprovam a documentação de Negocio e de Sistema
12. A Fábrica de Software recebe a aprovação:
 - Executa projeto conforme as metodologias definidas pelo FNDE;
 - Elabora contagem do ponto de função;
 - Entrega produto de software;
13. A Fábrica de Mensuração realiza contagem de ponto de função
14. O Requisitante do Serviço, em conjunto com a CGDES e escritórios e gerências, aprovam o produto de software e as contagens de ponto de função
15. **A Gestão de Qualidades e Testes acompanha, mediante processo de aferição, planejamento, monitoramento, controle e avaliação da qualidade das soluções de Tecnologia da Informação, todas as atividades técnicas e documentais desenvolvidas pela Fabrica de Software e Mensuração, interagindo com as demais áreas do processo de software.**
16. A Fábrica de Software em seu processo de gestão devera gerenciar:
 - Requisitos;
 - Desenvolvimento;
 - Configuração;
 - Parâmetros de segurança;

- Realizar contagem de ponto de função
- Equipe de Testes;
- Seguir padrões determinado de qualidade na produção de softwares;

17. Os produtos entregues serão alvos, pela área de Gestão de Qualidade, de:

- **Teste e Homologação;**
- **Avaliação Documentação produzida;**
- **Gerência de Configurações**
- **Apoio ao Escritório de Qualidade do Produto de Software do FNDE;**
- **Relatório de eventos (Base de conhecimento).**

1.2. DA ANÁLISE DOS ELEMENTOS DE IMPUGNAÇÃO FORMULADOS PELA EMPRESA EXATA CONSULTORIA E ASSESSORIA EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA.

1.2.1. Da inexistência de tabela de conversão – ponto de função – horas de serviços técnicos

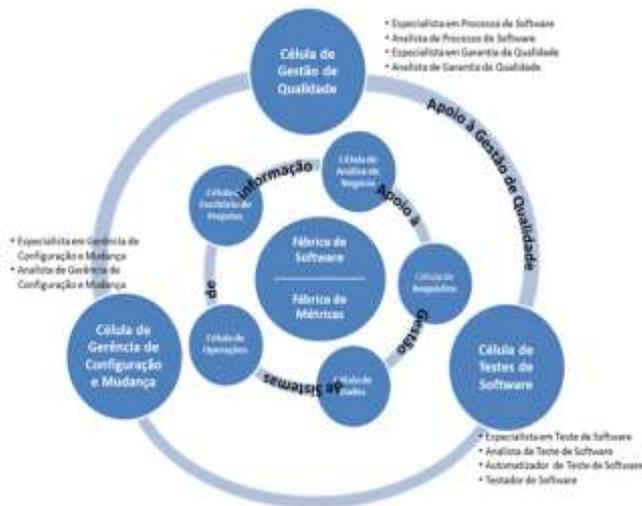
Síntese do recurso: Observando o instrumento convocatório, identificamos que não foi encontrado qualquer subitem, encarte, anexo, qualquer instrumento que disponha sobre a possibilidade, nos atestados a serem apresentados na habilitação, de conversão de pontos de função e horas de serviços técnicos trabalhados.

Da forma como consta no Edital, não existe possibilidade de apresentação de atestados de capacidade técnica em Pontos de Função. Tendo em vista que todas as atividades e funções solicitadas são intrínsecas ao modelo de Fábrica de Software, podemos ter licitantes que comprovem a experiência requerida por meio de prestação de serviços mensurados por ponto de função, sem que seja possível a conversão em HST. A inclusão de tabela de conversão iria possibilitar ao FNDE uma maior competitividade, eis que, poderiam ser apresentados atestados em que os serviços foram prestados levando em conta tanto HST quanto PF.

[...]

Destarte, de forma a se atender os princípios da ampla competitividade, ao artigo 6º, inc. IX da Lei 8.666/93, requer a impugnante que seja incluído no instrumento convocatório a possibilidade de apresentação de atestados comprovando a experiência da licitante em Ponto de Função, assim como a adoção de uma tabela de conversão HST x PF.

Como se pode evidenciar no diagrama abaixo, trata-se de atividade caracterizada como serviço de apoio à gestão de qualidade e processo, análise de processo de software, análise de garantia da qualidade, testes de software e gerência de configuração e mudança.



Logo, como é do pleno conhecimento da Impetrante, nenhuma dessas atividades se inserem no contexto da medição por ponto de função. O que se pretende, exatamente com este certame, é o estabelecimento de um catálogo de que permita o estabelecimento de um conjunto de tarefas mensurável.

O Egrégio Tribunal de Contas da União tem sido enfático e recorrente no sentido de que os Órgão da APF instituem, no âmbito de suas Administrações, um adequado processo de software, que esteja pautado, inclusive, na gestão da qualidade. Neste contexto do estabelecimento do processo de software do FNDE as contratações vêm buscando atender às orientações e determinações do TCU, como transcrevemos dos julgados abaixo, com especial destaque ao acórdão nº. 1233/2012-Plenário, reproduzido ao final deste tópico:

Acórdão nº. 592/2011-Plenário

2.16 - Inexistência de processo de software.

2.16.1 - Situação encontrada:

[...]

Acrescenta-se ainda que a definição e implementação de um processo de software, **com a previsão dos artefatos a serem produzidos neste processo, é indispensável para que se possa realizar uma contratação de empresa prestadora de serviços de desenvolvimento de software** (Lei 8.666/93, art, 6º, inciso IX).

[...]

2.16.4 - Efeitos/Consequências do achado:

Deficiência no processo de contratação, decorrente da inexistência de metodologia que assegure boa contratação de desenvolvimento de sistemas. (efeito potencial); *(destacamos)*

Inexistência de parâmetros de aferição de qualidade para contratação de desenvolvimento de sistemas. (efeito potencial). *(destacamos)*

2.16.5 - Critérios:

Instrução Normativa 4/2008, SLTI/MPOG, art. 12, inciso II

Lei 8666/1993, art. 6º, inciso IX

Norma Técnica - ITGI - Cobit 4.1, PO8.3 - Padrões de desenvolvimento e de aquisições.

[...]

2.16.8 - Conclusão da equipe:

Diante do exposto, **concluiu-se da inexistência de qualquer processo formal para o processo de produção de software**, evidenciando a irregularidade apontada. *(destacamos)*

2.16.9 - Proposta de encaminhamento:

Determinar, com fulcro na Lei nº 8.443/1992, art. 43, I, ao DNOCS que, em atenção ao disposto na Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inc. IX, e às disposições contidas na Instrução Normativa nº 04/2008 - SLTI/MPOG, art. 12, II, **defina um processo de software previamente** às futuras contratações de serviços de desenvolvimento ou manutenção de software, **vinculando o contrato com o processo de software**, sem o qual o objeto não estará precisamente definido.

Recomendar ao **DNOCS** que, quando do estabelecimento de seu processo de software, considere as Normas NBR ISO/IEC 12207 e 15504.

Acórdão nº. 609/2011-Plenário

3. Políticas de Gestão de Tecnologia da Informação

[...]

3.11. Além da observância do referido capítulo, **é recomendável que a instituição possua atividades de apoio ao ciclo de vida do desenvolvimento, com processos de documentação, gerência de configuração e garantia de qualidade**. Tais processos estão pautados no capítulo 6 da citada NBR, o que não foi constatada no âmbito do Inkra. *(destacamos)*

[...]

3.16. A CGU fez considerações a respeito da gestão dos Sistemas Informatizados da Autarquia no Relatório de Auditoria de Gestão do exercício de 2006, confirmando a falta de MDS e de Framework de Gerenciamento de Projetos e identificando:

3.16.1. inexistência de procedimentos para gestão de requisitos que atendessem aos itens 3.2.1 e 5.3.4.1 da NBR ISO 12207:1998;

3.16.2. falta de métodos que visem a estabelecer o planejamento, acompanhamento e supervisão de projetos de software;

3.16.3. ausência de processos para gerência de configuração e para subcontratação de software.

3.17. Essas falhas, conforme ressalta o Relatório de Auditoria consignado nos autos do TC 030.234/2007-8, levam ao desenvolvimento de sistemas que não atendem às necessidades da Entidade e a bancos de dados que não espelham a realidade.

3.18. Assim, o Departamento de Informática torna-se incapaz de gerir contratos de tecnologia de forma efetiva, tanto sob o aspecto orçamentário e cronológico **como sob o da qualidade do que é entregue**. Como exemplo, há as falhas encontradas no Contrato nº 69200/2006 (R\$ 2.642.723) e no Convênio 1730/2003 (R\$ 930.570), ambos para desenvolvimento de software pela Fundação Universidade Federal do Rio Grande do Sul - Faurgs, conforme consta do Relatório de Auditoria de Gestão da CGU, das contas do Inkra dos exercícios de 2004 a 2006.

[...]

4.13. Durante os trabalhos de auditoria constatou-se que o Inbra não está fiscalizando os contratados por falta de capacidade técnica, como a ausência de MDS e a **falta de métricas para análise da qualidade do que é entregue, os pontos de controle e os prazos**. Essas falhas estão sendo tratadas nas Prestações de Contas do Inbra relativos aos exercícios de 2004, 2005 e 2006 (TCs. 015.068/2005-4, 017.407/2006-8 e 020.036/2007-8).

[...]

II - Políticas de gestão de tecnologia da informação

[...]

Os principais achados de auditoria elencados pela equipe de auditoria pertinentes a essa área foram os seguintes (fls. 51/53):

"a) inexistência de MDS institucionalizada que defina métodos de trabalho padronizados para o desenvolvimento dos sistemas corporativos;

b) inexistência de procedimentos para gestão de requisitos que atendessem aos itens 3.2.1 e 5.3.4.1 da NBR ISO 12207:1998;

c) **falta de métodos que visem a estabelecer o planejamento, acompanhamento e supervisão de projetos de software;**

d) **ausência de processos formais padronizados para gerência de configuração e subcontratação de software.**

(...)

Acórdão 758/2011-Plenário

[...]

3.2 - Falhas no processo de software.

[...]

3.2.2 - Efeitos/Consequências do achado:

Inexistência de parâmetros de aferição de qualidade para contratação de desenvolvimento de sistemas. (efeito potencial). (*destacamos*)

Deficiência no processo de contratação, decorrente da inexistência de metodologia que assegure boa contratação de desenvolvimento de sistemas. (efeito potencial).

[...]

3.2.6 - Proposta de encaminhamento:

Determinar, com fulcro na Lei 8.443/1992, art. 43, I, ao Ministério das Relações Exteriores que, em atenção ao disposto na Lei 8.666/93, art. 6º, inc. IX, e às disposições contidas na Instrução Normativa 04/2008 - SLTI/MPOG, art. 12, II, **aperfeiçoe seu processo de software** previamente às futuras contratações de serviços de desenvolvimento ou manutenção de software, **vinculando o contrato com o processo de software, sem o qual o objeto não estará precisamente definido.** (*destacamos*)

Recomendar ao Ministério das Relações Exteriores que, **quando do aperfeiçoamento de seu processo de software, considere as Normas NBR ISO/IEC 12.207 e 15.504.** (*destacamos*)

[...]

Acórdão

9.1. recomendar ao **Ministério das Relações Exteriores** que, em atenção à Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência):

[...]

9.1.2 - por ocasião do aperfeiçoamento de seu processo de software, **considere as Normas NBR ISO/IEC 12207 e 15504**; (*destacamos*)

[...]

9.2 - determinar ao **Ministério das Relações Exteriores** que:

9.2.1 - **aperfeiçoe seu processo de software previamente** às futuras contratações de serviços de desenvolvimento ou manutenção de software, **vinculando o contrato com o processo de software**, sem o qual o objeto não estará precisamente definido; (*destacamos*)

[...]

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);

[...]

9.13. Recomendar, com fundamento na Lei 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c RITCU, art. 250, inciso III, ao **Conselho Nacional da Justiça (CNJ)** que:

[...]

9.13.3. 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);

9.13.4. 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);

[...]

9.14. determinar, com fundamento na Lei 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c RITCU, art. 250, inciso II, ao **Conselho Nacional de Justiça (CNJ)** que:

[...]

9.15.6. 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);

9.15.7. 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);

[...]

9.16. determinar, com fundamento na Lei 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c RITCU, art. 250, inciso II, ao **Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP)** que:

9.16.1. em atenção ao previsto na Constituição Federal, art. 130-A, § 2º, II, **oriente os entes sob sua jurisdição sobre 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);

9.16.2. em atenção ao previsto na Constituição Federal, art. 130-A, § 2º, II, oriente os órgãos e entidades sob sua jurisdição para que (subitem III.1):

[...]

9.18. recomendar, com fundamento na Lei 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c RITCU, art. 250, inciso III, à **Câmara dos Deputados** que avalie as orientações contidas no presente acórdão, e adote as medidas necessárias a sua implementação;

9.19. recomendar, com fundamento na Lei 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c RITCU, art. 250, inciso III, ao **Senado Federal** que avalie as orientações contidas no presente acórdão e adote as medidas necessárias a sua implementação;

[...]

9.44. determinar à **Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação do TCU (Sefti/TCU)** que:

[...]

9.44.4. divulgue o conteúdo das seis notas técnicas existentes, como forma de informar e orientar a APF e a sociedade sobre a existência do conjunto de normas que regem as aquisições de bens e serviços de tecnologia da informação, bem como sobre a jurisprudência deste Tribunal quanto ao assunto, promovendo, inclusive, a realização de seminários, cursos e palestras, caso entenda conveniente (subitem III.2);

[...]

9.44.5.6. promova a divulgação, inclusive por meio de eventos, das recomendações e determinações dirigidas aos órgãos governantes superiores por meio do presente acórdão, como forma de mitigar os riscos da sua implementação;

9.44.5.7. **encaminhe cópia deste Acórdão**, bem como do relatório e voto que o fundamentam, assim como da íntegra deste relatório, à(ao)(s):

9.44.5.7.1. entes a que foram dirigidas as determinações e recomendações da deliberação;

9.44.5.7.2. **Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro)**;

9.44.5.7.3. **Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI) da Câmara dos Deputados**;

9.44.5.7.4. Subcomissão Permanente de Ciência e Tecnologia e Informática da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI) da Câmara dos Deputados;

9.44.5.7.5. **Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT) do Senado Federal**;

9.44.5.7.6. Subcomissão Permanente de Serviços de Informática (CCTSINF) da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT) do Senado Federal;

9.44.5.7.7. **Tribunais de Contas dos Estados e dos Municípios**, para que adotem as medidas que entenderem pertinentes;

Bastariam os elementos jurisprudenciais acima colacionados para evidenciar que as ações desta Autarquia caminham a par e passo com as decisões emanadas da Corte de Contas da União.

A proposta de alteração editalícia apontada pela Impetrante não observa (visto buscar seus próprios interesses) o fato de que esta Autarquia Federal não está

licitando serviços de fábrica de software. O rol de atividades dos serviços a serem prestados em decorrência do presente certame **não intrínsecos ao de fábrica de software** como ela própria faz menção em seu instrumento.

Pelo contrário. Não se tratam de serviços de desenvolvimento e sim serviços de aferição da qualidade, da configuração e do processo de software; ou seja, e muito mais abrangente e vai muito além do simples serviço de chão-de-fábrica, como restou evidenciado na transcrição produzida no item 1.2.1 desta Nota Técnica.

Resta evidenciado que as atividades licitadas no edital ora Impugnado nada têm haver com a unidade de medida pautada em Ponto de Função. **Se assim fosse teria que ser permitida a cotação de preços igualmente em ponto de função.** Portanto e por tais RAZÕES se mostra adequado o edital ora atacado.

1.2.2. Em relação a exigência contida no encarte XVIII - Modelos 6 e 7 (Anexo) e itens II.6.7, II.6.8, II.6.9 e II.6.10

Síntese do Recurso:

Segundo consta no encarte XVIII e itens II.6.7, II.6.8, II.6.9 e II.6.10 a licitante terá de apresentar declaração em que conste que a empresa deva possuir previamente determinado profissional em seu quadro, contratado sob regime celetista e possuidor de certificação PMP.

A exigência insculpida no Encarte XVIII - Modelos 6 e 7 (Anexo) e itens II.6.7, II.6.8, II.6.9 e II.6.10, já foi amplamente analisada pelo TCU, e, na prática se traduz na exigência de possuir em seu quadro, determinado profissional previamente ao momento contratação. Embora esta exigência não esteja contida na parte que trata da habilitação, na prática, a sua manutenção se afigura como verdadeiro instrumento de restrição a maior competitividade.

[...]

Ante o exposto, ficam impugnados o Encarte XVIII - Modelos 6 e 7 (Anexo) e itens II.6.7, II.6.8, II.6.9 e II.6.10 do Edital e Termo de Referência.

A análise deste tópico da impugnação revelou que assiste parcial razão à Impetrante, na exata medida em que a redação do contida nos modelos 6 e 7 do encarte XVIII permitem o subjetivo entendimento de ônus prévio da licitante com pessoal preexistente em seu quadro.

Contudo, verificamos que tais modelos não são pertinentes e/ou conflitam com os modelos 5 e 8 do mesmo encarte, sendo estes os que efetivamente prevalecem no certame. Por estes modelos (5 e 8) as comprovações deverão ser efetuadas no momento da contratação e não como requisito prévio de equipe técnica.

Assim sendo, considerando que a supressão dos modelos 6 e 7 do Encarte XVIII não impactam na formulação das propostas (deste modo dispensando a republicação do edital) estaremos providenciado a publicação de errata dispensando a apresentação dos aludidos modelos para o Encarte XVIII.

1.2.3. Exigência referente a apresentação dos atestados de capacidade técnica - item x.1.3.3 do termo de referência da inexistência de tabela de conversão – ponto de função – horas de serviços técnicos

Síntese do Recurso:

Segundo consta no subitem x.1.3.3 a licitante deverá apresentar atestados em que os serviços tenham sido mensurados, controlados e validados por meio de Acordo de Nível de Serviço, in verbis:

[...]

Segundo o TCU “acordo de nível de serviço – ANS (em inglês, Service Level Agreement - SLA) é um documento que descreve um serviço de TI, as suas metas de nível de serviço (em termos de desempenho, quantidade e qualidade) do ponto de vista do negócio da organização, características da carga de trabalho, papéis e responsabilidades dos atores envolvidos, prioridades e procedimentos de exceção, entre outros aspectos. **Esse documento deve ser acordado entre os requisitantes ou interessados em um determinado serviço de TI e o responsável pelos serviços de TI da organização, e deve ser revisado periodicamente para certificar-se de que continua adequado ao atendimento das necessidades de negócio da organização**”¹.

Ora, se o ANS é documento “acordado entre os requisitantes ou interessados em um determinado serviço de TI”, logo, a sua elaboração tem caráter subjetivo, não existindo qualquer padrão na sua definição, eis que elaborado de comum acordo entre as partes que entabularam determinado contrato.

Se não existe qualquer padrão de elaboração de ANS, como pode pretender o FNDE atribuir aos atestados uma exigência que não é objetiva. Destarte, as licitantes poderão apresentar atestados em que os padrões de execução de serviços sejam dispares, no entanto estejam sendo valorados de igual modo pelo FNDE, o que fere flagrantemente o princípio da isonomia!

Ademais, vale ressaltar que, não é porque determinado serviço não tenha sido objeto de um acordo de nível de serviço que na sua execução não esteja presente “características da carga de trabalho, papéis e responsabilidades dos atores envolvidos, prioridades e procedimentos de exceção, entre outros aspectos”².

Ou seja, além do critério utilizado não ser padronizado, estar-se-á desprezando qualquer outro atestado. Tal prática fere de morte os princípios da isonomia e da vantajosidade, razão pela qual fica impugnado o subitem X.1.3.3 do Termo de referência.

Neste quesito a Impetrante avoca trechos da Nota Técnica nº. 06/2010-Setfi/TCU – versão 1.2, de 01/02/2011. Resta evidenciado que a Impetrante equivocou-se na interpretação dos termos da Nota Técnica. Dos termos daquele instrumento extraímos os entendimentos consolidados, destacando:

Entendimento I: Os gestores públicos de TI devem planejar suas contratações de modo que os pagamentos pelo serviço prestado sejam realizados em função de resultados verificáveis apresentados pelo fornecedor, mensurados, sempre que possível, por unidades quantitativas, sendo juridicamente inviável a previsão de remuneração em função do mero esforço ou da disponibilidade da empresa contratada.

Entendimento II: É inadequado o uso da expressão “Acordo de Nível de Serviço” no âmbito das contratações de serviços de TI pela Administração Pública Federal. Em substituição, o uso da expressão “Nível Mínimo de Serviço” em editais de licitação e em termos de referência é apropriado para caracterizar o requisito mínimo de qualidade de serviço a ser prestado pelo fornecedor contratado pela APF.

Entendimento III: Contratos administrativos com nível mínimo de serviço possuem

mecanismos que possibilitam à APF remunerar o fornecedor na medida do cumprimento do nível de serviço pactuado no ajuste, adequando-se, portanto, ao paradigma da efetivação de pagamentos por resultados. Além disso, constituem uma forma recomendável de alcançar eficiência, eficácia e qualidade na prestação do serviço, bem como se mostra aderente ao princípio da legalidade aplicado à APF.

Entendimento IV: Nos contratos administrativos de prestação de serviço de TI, inexistente previsão legal que possibilite a definição de mecanismos de premiação do fornecedor no caso de superação das metas estabelecidas.

Entendimento V: Os elementos mínimos que devem constar do Modelo de Prestação de Serviço em contratações baseadas em nível de serviço são: definição do objeto da contratação; especificação da qualidade mínima aceitável e instrumento utilizado para formalização das metas de serviço.

Entendimento VI: Os elementos mínimos que devem constar do Modelo de Gestão do Contrato em contratações baseadas em nível de serviço são: definição de papéis e responsabilidades; mecanismos de controle; indicadores de desempenho e métricas e cláusulas de penalidade.

Nesta esteira evidenciamos que a Impetrante ignorou, inclusive os termos do sumário executivo do Tribunal de Contas da União, transcrito no item V.2.2 do Termo de Referência, anexo I do edital, cuja re-transcrição se mostra indispensável:

*A prestação de um bom serviço para os cidadãos é, em última instância, o negócio de toda Instituição pública. **A definição do que é um “bom serviço”, sintonizando as expectativas dos clientes com a oferta, é exatamente o que constitui um acordo de nível de desempenho (SLA, sigla do inglês Service Level Agreement).*** (Destacamos).

*No caso de um acordo de nível de desempenho de TI é definida a qualidade dos serviços de TI em função das necessidades da organização, quantificadas e especificadas para cada serviço. Assim, a disponibilidade da infra-estrutura de rede, o desempenho dos sistemas, o tempo de solução de problemas e outros dados semelhantes costumam constituir indicadores dos documentos de acordos de níveis de serviço, e devem ser adequadamente verificados e tratados quando detectadas falhas, de modo a atender às necessidades do negócio. **Sem a definição de tais indicadores, fica difícil responder à questão: “os serviços de TI da minha organização estão adequados às necessidades do negócio?”. Igualmente, fica difícil priorizar investimentos e ações na área de TI sem saber onde o desempenho está mais próximo ao limite do esperado ou é mais crítico para o negócio.*** (Destacamos)

*Um aspecto particularmente importante é a gestão de níveis de serviço também para serviços contratados. **A especificação formal de tais indicadores pode ser o principal Instrumento dos gestores para garantir o cumprimento dos contratos de TI e possibilitar a aplicação de penalidades em casos de não-atendimento. A necessidade de acordo prévio e de mensuração da qualidade de serviços de TI é citada, inclusive, em trechos de Acórdãos do TCU, como o Acórdão no 2.172/2005-TCU-Plenário¹⁴ e o Acórdão no 786/2006-TCU-Plenário¹⁵.*** O termo “acordo de nível de desempenho” para contratos de TI também já é conhecido do TCU, e foi mencionado no Acórdão no 1.878/2005-TCU-Plenário.

A gestão de acordos de níveis de serviço é o principal Instrumento de negociação de qualidade de serviço entre as gerências de TI e os seus clientes. A sua ausência em 89% dos pesquisados é um indício de que as áreas de TI desses órgãos/entidades

ainda estão distantes dos seus usuários e não negociam adequadamente com eles sobre a qualidade dos seus serviços. As consequências mais prováveis para tal cenário são clientes insatisfeitos e investimentos inadequados.

Além disso, 74% dos pesquisados informaram que não executam a gestão de níveis de serviço dos serviços contratados, ou seja, mesmo quando o órgão/entidade é cliente e não fornecedor, não há preocupação com a avaliação e o controle dos resultados. Assim, como em última instância um serviço contratado pela área de TI visa atender à necessidade dos seus clientes, a ausência da gestão externa tem as mesmas consequências da ausência da gestão interna dos níveis de serviço. (FONTE: Sumários Executivos - Levantamento acerca da Governança de Tecnologia da Informação na Administração Pública Federal; Relator Ministro Guilherme Palmeira; Brasília, Brasil 2008, pág. 23-24)

Não bastasse o elemento acima colacionado cumpre-nos produzir o seguinte excerto, suficiente e bastante para ilidir a questão, restando demonstrado o acerto da equipe técnica na produção do instrumento convocatório:

Acórdão 525/2011 - Plenário

*Verifica-se no item 7.2 dos anexos I-A, I-B e I-C do edital (fls. 17, 18, 26, 27, 37 e 38, anexo 3) que a Caixa apresenta o detalhamento das cláusulas de sanção e multa. Essa prática é mais um procedimento que concorre para a manutenção da boa qualidade dos serviços bem como para a redução de problemas. **Isso associado ao Acordo de Nível de Serviços (SLA) como definido no anexo X do edital** (fls. 148 a 167, anexo 3), favorece em muito o controle e a execução com qualidade dos serviços. Quando estão estabelecidas regras claras sobre o padrão de serviço que é esperado e as possíveis punições quando do descumprimento deste padrão, o contratante se sente mais seguro e conta com recursos para induzir a correta execução das atividades e o contratado sabe com precisão o que tem que realizar para cumprir seu compromisso.*

Outro ponto forte do edital é a descrição detalhada dos serviços a serem contratados conforme pode ser observado no item 9 dos anexos I-A, I-B e I-C do edital (fls. 19 a 22, 27 a 33 e 38 a 42, anexo 3). Após a leitura atenta deste item, qualquer licitante sabe o que a Caixa necessita que seja realizado em cada atividade a ser contratada."

Acórdão nº. 717/2010 - Plenário

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

[...]

9.3. determinar ao Ministério do Trabalho e Emprego que:

[...]

*9.3.5. em atenção ao caput dos arts. 3º e 41, e art. 54, §1º, da Lei nº 8.666/1993, referente ao princípio da isonomia e à vinculação do contrato ao instrumento convocatório, abstenha-se de prever no edital a adoção de novos Acordos de Nível de Serviço durante a execução contratual, sendo possível, entretanto, a alteração ou a renegociação **para ajuste fino dos níveis de serviços pré-estabelecidos nos editais**, desde que essa alteração ou renegociação:*

9.3.5.1. esteja prevista no edital e no contrato;

9.3.5.2. *seja tecnicamente justificada;*

9.3.5.3. *não implique acréscimo ou redução do valor contratual do serviço além dos limites de 25% permitidos pelo art. 65, § 1º, da Lei 8.666/1993;*

9.3.5.4. *não configure descaracterização do objeto licitado;*

9.4. *recomendar ao Ministério do Trabalho e Emprego que, em suas futuras licitações, em atenção ao art. 19, inciso XII, da IN/SLTI/MP nº 02/2008, observe que as reduções de pagamento decorrentes do descumprimento de Acordos de Nível de Serviço não devem ser interpretadas como penalidades, e sim como adequações pelo não atendimento das metas estabelecidas, em complemento à mensuração dos serviços efetivamente prestados;*

9.5. *dar ciência desta deliberação à representante e à Coordenação-Geral de Informática do Ministério do Trabalho e do Emprego*

Acórdão 885/2011 - Plenário

[...]

Em todos os editais foram explicitadas "Tabela de Pontos para Glosas" (Pregão 55/2009 - fls. 46-8; Pregão 4/2010 - fls. 114-5; Pregão 6/2010 - fls. 272-4, Anexo 1).

Para o Pregão Eletrônico 55/2009, por exemplo, especificamente pelo não cumprimento das metas exigidas no Acordo Nível de Serviço, constante no respectivo Termos de Referência, a empresa perde 5 pontos para cada meta não cumprida. No Pregão Eletrônico 4/2010, estão listados os pontos a serem considerados caso não resolva as Solicitações de Serviços nos prazos, não atinja níveis de satisfação do usuário ou não cumpra compromissos relativos à produção de relatórios e reuniões. No Pregão 06/2010, identicamente, foram previstos pontos pela infração às metas fixadas.

As tabelas para glosas também preveem pontos pela desobediência a outros itens relacionados à execução específica de cada produto licitado e, em caráter mais geral, pela não observância a questões administrativas e gerenciais pela contratada durante a execução do ajuste, tais como manter profissional não qualificado, permitir a presença de empregado sem crachá, não substituir faltantes, não indicar preposto, não controlar assiduidade e pontualidade, não pagar os salários licitados.

Em todos os casos, a empresa contratada sofrerá glosa de 1% sobre o valor da fatura mensal a cada 15 pontos de infrações acumuladas (Item 15.6 dos Termos de Referência, fls. 46, Anexo 1). Depois de aplicada eventual penalidade os pontos que lhe deram origem serão deduzidos e possíveis restos, quando inferiores a 15, ficarão acumulados para o mês imediatamente posterior. Para inadimplementos não previstos, o ministério abrirá processo administrativo e seguirá o rito dos artigos 86 e 87 da Lei 8.666/93.

Assim, nesses editais, a gestão e a fiscalização dos contratos dar-se-ão mediante o acompanhamento de indicadores pertinentes para medições de desempenho, disponibilidade e qualidade. O dimensionamento dos serviços está mais bem explicitado e os acordos de níveis de serviço contem exigências que possibilitam à Administração verificar o atendimento satisfatório dos serviços e a contratada sofre reduções no seu faturamento em função de ineficiências detectadas.

Portanto, o ministério adotou método de remuneração que, embora utilize as horas trabalhadas como referencial, condiciona o pagamento dos serviços à entrega de resultados. Os critérios para acompanhamento, medição e avaliação dos trabalhos,

em conjunto com as tabelas de pontos para glosa de valores, possibilitam o acompanhamento para aceite e avaliação dos produtos executados.

Assim, não é o caso de ter sido prevista a mera remuneração baseada no total de horas gastas nas atividades a serem, por demanda, solicitadas à licitante vencedora, forma que não tem sido mais admitida pelo Tribunal, e os editais atendem as orientações do Acórdão 786/2006 - Plenário, de forma que não se verifica a existência de impropriedade que justifique medidas corretivas.

Por fim recomenda-se a integral leitura do Acórdão nº. 485/2012-Plenário que deu origem à Súmula 269/TCU, cujos excertos transcrevemos:

[...]

No entanto, compulsando a própria IN STLI/MP nº 02/2008, a qual "dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não", constatamos expressa alusão a "acordo de níveis de serviços", em seu art. 15, inc. XVII, que trata do conteúdo do projeto básico ou termo de referência.

[...]

SÚMULA Nº 269

Nas contratações para a prestação de serviços de tecnologia da informação, a remuneração deve estar vinculada a resultados ou ao atendimento de níveis de serviço, admitindo-se o pagamento por hora trabalhada ou por posto de serviço somente quando as características do objeto não o permitirem, hipótese em que a excepcionalidade deve estar prévia e adequadamente justificada nos respectivos processos administrativos³.

Portanto, evidenciamos a improcedência dos termos de impugnação consoante elementos acima indicado, no que opinamos pela improcedência e indeferimento da postulação neste tópico.

1.3. DA DELIBERAÇÃO DO FNDE QUANTO AO ITEM IMPUGNADO

- Considerando os elementos colacionados na presente Nota Técnica;
- Considerando não haver qualquer irregularidade ou ofensa às disposições legais;
- Considerando que os entendimentos da Corte de Contas da União oportunamente colacionados neste instrumento.

³ **Fundamento Legal:** Constituição Federal, art. 37, caput; Decreto nº 2.271/97, art. 3º, § 1º; **Precedentes:** Acórdão 1125/2009 - Plenário - Sessão de 27/05/2009, Ata nº 20/2009, Proc. 031.182/2008-2, in DOU de 29/05/2009. Acórdão 4665/2008 - Primeira Câmara - Sessão de 25/11/2008, Ata nº 43/2008, Proc. 012.631/2005-3, in DOU de 28/11/2008. Acórdão 2471/2008 - Plenário - Sessão de 05/11/2008, Ata nº 46/2008, Proc. 019.230/2007-2, in DOU de 07/11/2008. Acórdão 2008/2008 - Plenário - Sessão de 10/09/2008, Ata nº 36/2008, Proc. 005.958/2008-8, in DOU de 12/09/2008. Acórdão 1851/2008 - Segunda Câmara - Sessão de 24/06/2008, Ata nº 21/2008, Proc. 019.500/2006-1, in DOU de 27/06/2008. Acórdão 1239/2008 - Plenário - Sessão de 25/06/2008, Ata nº 25/2008, Proc. 020.513/2005-4, in DOU de 30/06/2008. Acórdão 893/2008 - Plenário - Sessão de 14/05/2008, Ata nº 18/2008, Proc. 027.939/2007-0, in DOU de 16/05/2008. Acórdão 606/2008 - Plenário - Sessão de 09/04/2008, Ata nº 11/2008, Proc. 024.801/2007-4, in DOU de 14/04/2008. Acórdão 1021/2007 - Plenário - Sessão de 30/05/2007, Ata nº 22/2007, Proc. 002.993/2007-5, in DOU de 05/06/2007. Acórdão 362/2007 - Plenário - Sessão de 14/03/2007, Ata nº 9/2007, Proc. 026.011/2006-8, in DOU de 16/03/2007. Acórdão 786/2006 - Plenário - Sessão de 24/05/2006, Ata nº 20/2006, Proc. 020.513/2005-4, in DOU de 26/05/2006. Acórdão 667/2005 - Plenário - Sessão de 25/05/2005, Ata nº 18/2005, Proc. 001.605/2005-5, in DOU de 03/06/2005.

- Considerando que o certame licitatório ora atacado possui todos os elementos necessários e indispensáveis ao perfeito entendimento do objeto que se pretende contratar.

Deliberamos pela tempestividade, para no mérito julgar parcialmente provida a impugnação interposta pela Impetrante, no sentido de suprimir a apresentação dos modelos de declaração 6 e 7 de que trata o Encarte XVIII, por se mostrarem incompatível e conflitantes com os modelos de declaração 5 e 8.

Indeferem-se as postulações formuladas quanto à tabela de conversão – ponto de função x horas de serviços técnico (item I da inicial) e ao acordo de nível de serviços (item III)”

5. Portanto, tem razão, em parte, a impugnante.

III - Da Decisão.

6. Por todo o exposto, dou provimento parcial, no mérito, à presente impugnação.

Brasília, 14 de janeiro de 2013.

André Lustosa Ávila
Pregoeiro do FNDE