



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — LO/LA/RV



Processo nº: 15.143/2014 (a) - 3 volumes anexos

Jurisdicionada: Secretaria de Estado de Segurança Pública – SSP/DF

Assunto: Licitação

Órgão Técnico: Núcleo de Fiscalização de Tecnologia da Informação – NFTI

Valor estimado: R\$ 3.064.837,62, vigência de 12 (doze) meses

Data de Abertura: 17.6.2014, às 8h

Publicação: Pauta dispensada (Res. 161/2003, art. 1º, inciso VI)

Ementa: Análise do Edital de Pregão Eletrônico nº 42/2013, lançado pela Secretaria de Estado de Segurança Pública, visando à formação de Ata de Registro de Preços, para aquisição de licenças perpétuas, treinamentos oficiais da fabricante e tutorial on-line, implementação evolutiva e operações assistida da solução CA Clarity™ PPM, bem como serviços de suporte e manutenção por 12 meses. Inexistência de óbice à continuidade do certame. O Núcleo de Fiscalização de Tecnologia da Informação – NFTI sugere o conhecimento do referido edital, recomendação à Secretaria de Estado de Segurança e o arquivamento dos autos. VOTO de acordo com as proposições.

RELATÓRIO

Cuidam os autos da análise do Edital de Pregão Eletrônico nº 42/2013, lançado pela Secretaria de Estado de Segurança Pública, visando à formação de Ata de Registro de Preços, para aquisição de licenças perpétuas, treinamentos oficiais da fabricante e tutorial on-line, implementação evolutiva e operações assistida da solução CA Clarity™ PPM, bem como serviços de suporte e manutenção por 12 meses, conforme especificações constantes do Termo de Referência (fl. 485 do Anexo I, Volume III).

2. O tipo de licitação é o de menor preço por lote. O valor estimado para o conjunto dos 3 lotes que compõem o objeto perfaz o montante de R\$ 3.064.837,62 (fl. 485 do Anexo I, Volume III).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS – LO/LA/RV



3. A abertura das propostas está prevista para o dia 17.6.2014, às 8h, conforme Aviso de Licitação publicado no DODF de 29.5.2014 (fl. 1)
4. O prazo de vigência da Ata de Registro de Preços a ser formada será de 12 (doze) meses, conforme item 16.1 do edital (fl. 480 do Anexo I, Volume III).

MANIFESTAÇÃO DO ÓRGÃO INSTRUTIVO:

5. O Núcleo de Fiscalização de Tecnologia da Informação – NFTI analisa o edital em questão, nos termos seguintes:

“2. Nesta assentada, examina-se o Termo de Referência do Pregão Eletrônico nº 42/2013 – SSP, à luz da legislação vigente, das orientações emanadas por esta Casa e das normas relativas à contratação de serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação.

Dos Requisitos Formais

3. Naquilo que se refere aos aspectos formais acerca da licitação em comento, apresenta-se a lista de verificação devidamente preenchida e juntada aos autos às fls. 78/80.

Dos Requisitos Técnicos Estabelecidos no Termo de Referência

Do Planejamento da Contratação

4. Destaca-se a presença, nestes autos, de quatro artefatos resultantes do estudo realizado pela equipe de planejamento da contratação (fl. 276/311 do Anexo I), nos termos previstos na IN 04/2010 – SLTI/MPOG, art. 10, incisos I a IV², a saber:

- a. Documento de oficialização da demanda (fls. 276/280 do Anexo I);*
- b. Análise de Viabilidade da Contratação (fls. 283/291 do Anexo I);*
- c. Análise de riscos (fls. 281/282 do Anexo I);*
- d. Estratégia da contratação (fls. 292/311 do Anexo I);*

5. O Plano de sustentação não foi identificado no processo, bem

² IN 04/2010 – SLTI/MPOG, recepcionada no Distrito Federal pelo Decreto nº 34.637/13.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS – LO/LA/RV



como não há indícios do alinhamento do Planejamento Estratégico (fl. 280 do Anexo I) com o Plano Diretor de Tecnologia da Informação - PDTI da jurisdicionada.

6. No entanto, após contato telefônico com o setor de Planejamento da Secretaria, encaminhou-se o PDTI para análise com o Planejamento estratégico. Apurou-se que os instrumentos são compatíveis com a intenção de aquisição presente nos autos.

7. Apesar da importância do plano de sustentação no contexto da fase de planejamento, entende-se possível relevar sua ausência e dar prosseguimento do certame.

8. De todo modo, é cabível alertar a SSP da observância dos incisos I a IV do art. 10 da IN 04/2010 – SLTI/MPOG nos futuros processos de aquisição.

Do Objeto

9. A SSP definiu o objeto do certame como aquisição de licenças perpétuas, treinamentos oficiais da fabricante e tutorial on-line, implementação evolutiva e operação assistida da solução CA Clarity™ PPM, bem como serviços de suporte e manutenção por 12 (doze) meses, compreendendo os seguintes itens:

- ✓ LOTE 1 – Licenças perpétuas da solução CA Clarity™ PPM;*
- ✓ LOTE 2 – Treinamentos oficiais da fabricante e tutorial on-line – CA Productivity Accelerator for CA Clarity™ PPM;*
- ✓ LOTE 3 – Implementação evolutiva e operação assistida.*

10. CA Clarity PPM é ferramenta de gerenciamento de portfólio e projetos.

Da Modalidade de Licitação

11. Ao optar pela utilização do pregão eletrônico como forma de seleção do fornecedor, a jurisdicionada observou a orientação expressa no art. 9º, § 1º, do Decreto Federal nº 7.174/2010, recepcionado pelo Decreto Distrital nº 34.637/2013, bem como a jurisprudência desta e. Corte de Contas³.

12. Ainda, verifica-se que o registro de preços terá validade de doze meses (fl. 445 do Anexo), em consonância com o disposto no inciso III do § 3º do art. 15 da Lei nº 8.666/93 e que se destina exclusivamente ao atendimento da SSP.

CONTEXTUALIZAÇÃO

13. Em abril de 2013, a SSP adquiriu sessenta licenças da

³ Decisões nºs 3.433/2011, 3.803/2012 e 469/2013.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — LO/LA/RV



ferramenta CA Clarity PPM (fl. 14 - Anexo) por adesão a ata⁴ de registro de preços para atender a demanda da gestão estratégica, ao custo⁵ de R\$ 67,8 mil.

14. Ainda no primeiro semestre de 2013, a SSP realizou treinamento⁶ para vinte servidores no Project da Microsoft, ferramenta também destinada ao gerenciamento de projetos, mas com recursos mais limitados que a ferramenta CA Clarity PPM.

15. Nos artefatos apresentados, em cumprimento a IN 04/2010 – SLTI/MPOG, não houve menção a existência de licenças do Project e motivação para escolha das licenças CA Clarity PPM em relação às da Microsoft.

16. Cavalcanti⁷ (fls.55/57) explicita a possibilidade da aquisição de licenças de softwares com definição de marcas, fundamentando no inciso I⁸ do art. 15 da Lei nº 8.666/93, que autoriza a escolha de marca para atender ao princípio da padronização. Nesse sentido, reza a súmula TCU - nº 270/2012, transcrita a seguir.

"Em licitações referentes a compras, inclusive de softwares, é possível a indicação de marca, desde que seja estritamente necessária para atender exigências de padronização e que haja prévia justificção."

17. Na presente licitação, busca-se ampliar o quantitativo de licenças da plataforma CA Clarity PPM com fundamentado no atendimento da necessidade da SSP e na compatibilidade com o parque tecnológico da Secretaria (fl. 03 - Anexo).

18. No entanto, não foi apresentada justificativa pela escolha da plataforma CA Clarity PPM em detrimento da Microsoft Project, possivelmente já licenciada pela Secretaria, visto que contratou treinamento para essa ferramenta. Também não há qualquer consideração quanto a outras plataformas disponibilizadas no mercado.

19. O relatório "MarketScope for IT Project and Portfolio Management Software Applications" (fls. 09/32), do Gartner⁹, avalia positivamente a ferramenta Microsoft Project (fls. 22 e 24/25) como software de gerenciamento de portfólio e projetos, bem como outras marcas do mercado: HP, Oracle, Planview e

⁴ ARP 106/2012 - Dataprev

⁵ Serviços/manutenção por 36 meses p/ lic. software R\$ 3.077,1 (UG130101/2013OB69076), Suporte/manutenção por 36 meses p/ lic. software R\$ 11.957,40 (UG130101/2013OB69238) e Licença de software R\$ 52.839 (UG130101/2013OB75543) (fls. 60/62)

⁶ UG/NE-220101/2013NE00374 (R\$ 32.220,00) UG/OB-130101/2013OB28086 (R\$ 31.575,60) (fls. 58/59)

⁷ CAVALCANTI, Augusto Sherman. **O novo modelo de Contratação de soluções de TI pela Administração Pública** - Ed. Fórum. 2013 p. 101-102.

⁸ Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão: I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas;

⁹ O Gartner, Inc. é uma consultoria especializada em TI com atuação mundial.



Sciforma.

20. Outro relatório, do Gartner "Magic Quadrant for Integrated IT Portfolio Analysis Applications" (fls. 33/54), apresenta avaliação dos aplicativos em forma gráfica (fl. 35), que permite identificar a visão de plenitude do aplicativo e a capacidade para execução, conforme descrito a seguir.



Fonte: Magic Quadrant for Integrated IT Portfolio Analysis Applications - www.gartner.com, p.3, novembro de 2013.

21. Apesar das diversas ferramentas existentes no mercado, não houve referência nos artefatos de planejamento de contratação de qualquer outra ferramenta avaliada, inclusive quanto ao project da Microsoft.

22. Para fundamentar a aquisição de software com escolha de marca específica para padronização dos ativos de software de TI, o Ministro Sherman do TCU, em sua obra já citada¹⁰, identifica os requisitos necessários e previstos no Acórdão nº 1.521/2003 – TCU – Plenário (fls. 55/57):

✓ em primeiro lugar, a decisão administrativa que venha a identificar o produto pela sua marca deve ser circunstanciadamente motivada e demonstrar ser essa a opção, em termos técnicos e econômicos, mais vantajosa para a administração; e

¹⁰ CAVALCANTI, Augusto Sherman. O novo modelo de Contratação de soluções de TI pela Administração Pública - Ed. Fórum. 2013 p. 101-102.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — LO/LA/RV



✓ não obstante a indicação de marca, desde que circunstanciadamente motivada, possa ser aceita em observância ao princípio da padronização, este como aquela não devem ser obstáculo aos estudos e, se for o caso, à efetiva implantação e utilização de software livre no âmbito da Administração Pública Federal.

23. Apesar do impositivo de motivação, que não foi consignado nos artefatos de planejamento da contratação, entende-se possível relevar essa ausência, visto que, a ferramenta permite implementar melhorias nos processos de gestão e gerenciamento de portfólios alinhando os objetivos com as estratégias e a execução, bem como a otimização dos investimentos em tecnologia de acordo com as necessidades da Administração Pública.

24. Em consulta ao sítio da SSP verifica-se que está disponível aos usuários manual¹¹ de utilização das funcionalidades de Gestão do Plano Estratégico, elaborado mesmo com a restrita aquisição de licenças. Esse manual permite identificar o uso da ferramenta para os objetivos da Secretaria.

25. Outro aspecto relevante do uso dessa ferramenta foi o resultado alcançado pela Dataprev¹², empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social, que incrementou a entrega dos projetos em 40% (fls. 63/68).

26. Nesse sentido, entende-se necessário alertar a SSP que nas futuras contratações de aquisição com escolha de marca específica para padronização deve-se observar o exposto no parágrafo 22 dessa informação.

27. Outro item que merece destaque neste edital é a metrificação para implementação evolutiva e operação assistida, o lote 3 prevê metrificação fora dos padrões usuais de mercado.

28. Considerando que a fabricante do produto objeto da licitação possui políticas próprias de atendimento em termos de manutenção e suporte do CA Clarity PPM, entende-se que não caberia reparo a definição estabelecida quanto a metrificação de implementação evolutiva e operação assistida.

29. Quanto ao dimensionamento das licenças, treinamentos e implementações, entende-se compatível com o quadro de pessoal da SSP (fls. 4/6), inclusive quando comparado com a aquisição da Secretaria de Receita federal do Brasil e seu quadro de pessoal (fls. 7/8 e 69/77).

11

<http://www.ssp.df.gov.br/images/Susplac/Guia%20de%20Usu%C3%A1rios%20CA%20Clarity%20PPM%20-%20SSPDF1.pdf>

12

<http://www.ca.com/us/collateral/success-stories/na/dataprev-enhances-delivery-of-projects-by-40-percent-with-ca-clarity-ppm.aspx>



Elementos de Gestão de Contratos

30. No tocante à presença de elementos de gestão do contrato, foram previstos níveis mínimos de disponibilidade e prazos para atendimento dos incidentes, bem como os critérios de aceitação dos serviços e as penalidades aplicáveis (fls. 455/458 e 470/478 do Anexo I), nos termos da lei de regência.”

6. Concluindo, o Corpo Técnico sugere ao Tribunal:

“I. tomar conhecimento do Edital do Pregão Eletrônico nº 42/2013 – SSP e seu anexo;

II. alertar à Secretaria de Estado de Segurança Pública que, doravante, elabore todos os artefatos indicados no art. 10, incisos I a IV, da IN nº 4/2010 – SLTI/MPOG e, quando da aquisição de produto com definição de marca para padronização do parque tecnológico, faça constar motivação circunstanciada nos autos em consonância com a Súmula TCU - nº 270/2012 e com o Acórdão nº 1.521/2003 – TCU – Plenário;

III. autorize o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento para fins de arquivamento, sem prejuízo de futuras averiguações.”

É o Relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS – LO/LA/RV



VOTO

7. O presente processo deu entrada em meu gabinete às 15h15min do dia 11.6.2014 (quarta-feira).

8. Trata-se da análise do Edital de Pregão Eletrônico nº 42/2013, lançado pela Secretaria de Estado de Segurança Pública, visando à formação de Ata de Registro de Preços, para aquisição de licenças perpétuas, treinamentos oficiais da fabricante e tutorial on-line, implementação evolutiva e operações assistida da solução CA Clarity™ PPM, bem como serviços de suporte e manutenção por 12 meses, conforme especificações constantes do Termo de Referência do certame.

9. O Núcleo de Fiscalização de Tecnologia da Informação – NFTI, após detida análise do referido certame, apresenta as conclusões seguintes:

“31. Considerando o exame realizado no edital do Pregão Eletrônico nº 42/2013 – SSP, não encontramos irregularidades/ilegalidades que representem óbice ao prosseguimento do certame.

32. No entanto, entende-se necessário alertar a Secretaria da necessidade do planejamento de TI conforme disposições da IN nº 4/10 – SLTI/MPOG com disponibilização de todos os artefatos especificados, bem como da necessidade de motivação quando da aquisição de produto com definição de marca para fins de padronização do parque tecnológico.”

Nesses termos, acolhendo as ponderações do Corpo Instrutivo, VOTO no sentido de que o Tribunal:

I. tome conhecimento do Edital do Pregão Eletrônico nº 42/2013 – SSP e seu anexo;

II. alerte à Secretaria de Estado de Segurança Pública que, doravante, elabore todos os artefatos indicados no art. 10, incisos I a IV, da Instrução Normativa nº 4/2010 – SLTI/MPOG e, quando da aquisição de produto com definição de marca para padronização do parque tecnológico, faça constar motivação circunstanciada nos



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS — LO/LA/RV



autos em consonância com a Súmula TCU - nº 270/2012¹ e com o Acórdão nº 1.521/2003 – TCU – Plenário²;

III. autorize o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento para fins de arquivamento, sem prejuízo de futuras averiguações.

Sala das Sessões, 12 de junho de 2014.

JOSÉ ROBERTO DE PAIVA MARTINS
Conselheiro – Relator

¹ Súmula 270/TCU - Em licitações referentes a compras, inclusive de **softwares**, é possível a indicação de marca, desde que seja estritamente necessária para atender exigências de padronização e que haja prévia justificção.

² Acórdão nº 1.521/03 - Representação formulada pela Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça. Procedimento Administrativo instaurado para apuração de infrações à Lei nº 8.894/94. Indícios de irregularidades em processo de inexigibilidade de licitação para fornecimento de produtos e serviços de informática. Indícios de irregularidades em contratos Select firmados com a empresa contratada. Conhecimento. Determinação.