



### Informação nº 56/2016 – NFTI

**Processo nº:** 5412/2016  
**Anexos:** edoc nºE48CFACF-e (Processo nº 2015.00041.000233-11) e  
edoc nº E1CC01A3-e (Edital PE nº 01/2016 - Cartão BRB S.A.)  
**Jurisdicionado:** Cartão BRB S.A.  
**Assunto:** Licitação  
**Ementa:** Análise do Edital do Pregão Eletrônico nº 01/2016. Contratação de empresa para aquisição de equipamentos de informática, de solução para infraestrutura de TI, com garantia (manutenção e suporte técnico), conforme condições e especificações constantes do Edital e seus Anexos. Decisão nº 2483/16. Diligências. Manifestação da jurisdicionada. Não cumprimento. Pelas sugestões indicadas.  
**Valor Estimado:** R\$ 10.056.000,00 ( valor anterior R\$ 8.778.130,33)

Senhor Diretor,

Trata-se do Pregão Eletrônico nº 01/2016, lançado pela Cartão BRB S.A., referente à contratação de empresa para:

*“aquisição de solução para infraestrutura de TI, que visa atender aos dois sites da Cartão BRB (produção e contingência), composta por servidores, storage, switches, software de virtualização, replicação e gerenciamento com garantia de sessenta meses para os ativos de hardware e software, bem como a transferência de conhecimento e suporte on-site.” (fl. 17 do edoc nº E1CC01A3-e);*

2. Após primeira análise do certame, este e. TCDF exarou a Decisão nº 746/2016 (edoc 82E50815-e) que determinou a suspensão cautelar do certame, bem como o atendimento de diligências.



3. Em segunda análise, a Corte, na Decisão nº 2483/16, considerou procedentes os esclarecimentos prestados pela jurisdicionada quanto aos itens II.a, II.d, II.e e II.f da Decisão nº 746/16 e insuficientes os itens II.b, II.c e II.g reiterando-os, conforme transcrito a seguir:

*“Decisão nº 2483/16*

*(...) III – ter por insuficientes os esclarecimentos prestados no tocante aos itens II.b, II.c e II.g da Decisão nº 746/16, reiterando as determinações à Cartão BRB S.A. para:*

*a) fracionar o objeto do Edital do Pregão Eletrônico nº 01/16 nos diversos itens de hardware, software (licenças) e serviços, com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos do mercado, a redução dos custos e a ampliação da competitividade, em atenção ao art. 17 da IN nº 04/10 – SLTI-MPOG, recepcionada pelo Decreto nº 34.637/13;*

*b) refazer a pesquisa de preços, com observância aos termos da Lei nº 5.525/15, contemplando os preços de contratações públicas análogas no cálculo do valor estimado para o certame, em atenção aos princípios da transparência, da economicidade, bem como da jurisprudência desta Corte de Contas;*

*c) elaborar níveis mínimos de serviços esperados compatíveis com os lotes que deverão ser fixados para o certame;”*

4. Em atenção a essa Decisão, a jurisdicionada encaminhou o Ofício Presi nº 2016/085 (edoc nº 68BA8F3B-c) com considerações sobre os itens da decisão.

5. A seguir, para cada item da Decisão, serão informados os argumentos apresentados pela jurisdicionada e a análise realizada por este Núcleo.

**Item III.a da Decisão nº 2483/16**

*“a) fracionar o objeto do Edital do Pregão Eletrônico nº 01/16 nos diversos itens de hardware, software (licenças) e serviços, com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos do mercado, a redução dos custos e a ampliação da competitividade, em atenção ao art. 17 da IN nº 04/10 – SLTI-MPOG, recepcionada pelo Decreto nº 34.637/13;“*



### ***Da manifestação***

6. A Jurisdicionada alega (fl. 1 do edoc nº 68BA8F3B-c) que o:
- “objeto do Edital do Pregão Eletrônico nº 01/16 foi **fracionado nos itens de hardware, software (licenças) e serviços**. Além disso, foram elaborados novos níveis de serviços compatíveis com os lotes previstos para o certame com a conseqüente realização de pesquisa de preços. Tal situação elevou o valor estimado da contratação em R\$1,2 milhões“ (grifo nosso)*

### ***Da análise***

7. Na manifestação da empresa consta edital reformulado com fracionamento da solução em cinco lotes (fls. 19/52 - edoc nº 68BA8F3B-c), a saber:

- ✓ Servidores de Rede;
- ✓ Virtualização de Servidores;
- ✓ Armazenamento de Dados;
- ✓ Ativos de Rede;
- ✓ Licenciamento Microsoft.

8. Verifica-se que em alguns lotes há diversos itens de hardware e software diferentes, garantia e configuração, no entanto, os lotes apresentam áreas que permitem a possibilidade de ampliação da competição no certame.

9. Desse modo, entende-se razoável o parcelamento da solução nos moldes apresentados no termo de referência do edital.

### **Item III.b da Decisão nº 2483/2016**

*b) refazer a pesquisa de preços, com observância aos termos da Lei nº 5.525/15, contemplando os preços de contratações públicas análogas no cálculo do valor estimado para o certame, em atenção aos princípios da transparência, da economicidade, bem como da jurisprudência desta Corte de Contas;*



### **Da manifestação**

10. A Jurisdicionada informou (fl. 1 do edoc nº B9AC67D7-c) que realizou a pesquisa de preços, conforme transcrito a seguir.

*“objeto do Edital do Pregão Eletrônico nº 01/16 foi fracionado nos itens de hardware, software (licenças) e serviços. Além disso, foram elaborados novos níveis de serviços compatíveis com os lotes previstos para o certame com a **consequente realização de pesquisa de preços**. Tal situação elevou o valor estimado da contratação em R\$1,2 milhões“ (grifo nosso).*

### **Da análise**

11. A jurisdicionada apresenta pesquisa elaborada com propostas de preços de três empresas privadas (fls. 71/82 do edoc nº B9AC67D7-c), conforme quadro a seguir.

<b>Pesquisa de Preços apresentada pela Cartão BRB S.A (R\$)</b>			
<b>Itens do certame</b>	<b>Servix</b>	<b>IMMA</b>	<b>Agility</b>
<b>Servidores de Rede</b>	2.506.070	2.520.000	2.658.388,40
<b>Virtualização de Servidores</b>	1.536.564	1.510.000	1.395.940,20
<b>Armazenamento de Dados</b>	2.626.043	2.520.000	2.587.415,20
<b>Ativos de Rede</b>	1.449.652	1.550.000	1.460.172,50
<b>Licenciamento Microsoft</b>	1.948.064	2.000.000	1.899.753,10
<b>TOTAL</b>	<b>10.066.393</b>	<b>10.100.000</b>	<b>10.001.669</b>

Fonte: edoc 68BA8F3B-c.

12. Causa muita estranheza o fato da pesquisa de preços apresentar totais quase idênticos, a diferença entre o maior e o menor valor é inferior a 1% em relação a qualquer das cotações, principalmente considerando que em alguns lotes há variedade de equipamentos, o que, via de regra, geraria maior diversidade de valores.

13. Outro aspecto excêntrico foi o aumento da estimativa da contratação em R\$ 1.277.869,67. O objeto foi parcelado, o que possibilitaria uma pesquisa ampla com empresas que atuam nas áreas de cada lote e reduziria o valor das propostas, mas o resultado foi ampliação da estimativa do valor a ser contratado.

14. No entanto, este não é fato mais destoante da pesquisa de preços. Após consulta ao quantitativo de vínculos empregatícios na Relação Anual de Informações Sociais – RAIS 2016, disponibilizada pelo Ministério do Trabalho e



Previdência Social, e do capital social de cada empresa<sup>1</sup>, em consulta à Receita Federal do Brasil, sintetizou-se a tabela a seguir:

<b>Informações das empresas listadas na pesquisa de preços - Agosto 2016</b>			
	<b>Servix</b>	<b>IMMA</b>	<b>Agility</b>
<b>Quantidade de vínculos*</b>	48	0	0
<b>Capital Social** (I) (R\$)</b>	10.530.000,00	1.000.000,00	2.000,00
<b>Proposta apresentada (II) (R\$)</b>	10.066.393,00	10.100.000,00	10.001.669,40
<b>percentual (I / II)</b>	104,61%	9,90%	0,02%

Fonte: \*RAIS 2016 e \*\* Receita Federal do Brasil (edoc 815F5CD3-e)

15. As empresas IMMA e Agility não apresentam empregados em seus quadros de pessoal, fato que torna questionável a prestação de serviço, principalmente para contratação junto à rede bancária que, por razões de regulação, demanda alta disponibilidade, ou seja, o tempo de interrupção de serviço deve ser muito reduzido, sem mão de obra própria é dificultoso atender aos acordos de nível de serviço rígidos como os elaborados para a rede bancária.

16. Por fim, não foram encontrados, em pesquisa realizada no Google, sítios que identifiquem essas empresas, mesmo constando os endereços eletrônicos nas propostas enviadas (immatech.com.br e www.agility.inf.br).

17. A equipe realizou contatos telefônicos com a empresa, tendo sucesso apenas com a empresa IMMA. Seus diretores (Priscilla Fonseca e Carlos Campelo) informaram que o sítio está em manutenção e alteração pelo fornecedor e que estará disponível nas próximas semanas. Informaram também que nos contratos de manutenção e garantia, a empresa se utiliza dos empregados da fábrica que representam, o que denota quarteirização e possível estimativa em duplicidade dos custos indiretos dos serviços.

18. Outro aspecto que necessariamente desqualifica a possibilidade de aceite dos valores apresentados pelas empresas IMMA e Agility é a inviabilidade de serem qualificadas para adjudicação, pois no item 14.4.2 do edital exige-se a comprovação de que o capital social da empresa seja superior a 10% do valor estimado da contratação, e a empresa IMMA apresenta 9,9% e a Agility 0,02%.

*14.4.2 Se o licitante apresentar resultado inferior a 1 (um) em qualquer dos Índices (Liquidez Geral, Liquidez Corrente ou Solvência Geral),*

<sup>1</sup> Servix Informática LTDA (CNPJ 01.134.191/0001-47), IMMA Tecnologia em Informática Ltda - ME (CNPJ 11.680.205/0001-81) e Agility - Soluções em Tecnologia da Informação Ltda (CNPJ



*calculados e informados pelo SICAF, deverá apresentar documento que **comprove ter patrimônio líquido ou capital social não inferior a 10%** (dez por cento) do valor estimado da contratação. (grifo nosso) [fl. 10, edoc nº 68BA8F3B-c]*

19. Desse modo, só restaria válida a pesquisa de preços da empresa Servix. No entanto, outra inconsistência da pesquisa de preços revela-se. Não há detalhamento dos valores para cada item dos lotes apresentados, descumprindo a Lei nº 8.666/93 e a Instrução Normativa nº 04/2010 – SLTI, recepcionada pelo Decreto nº 34.637/13, transcritos a seguir.

**Lei nº 8.666/93**

*Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:*

*(...)IX - **Projeto Básico** - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:*

*(...) f) **orçamento detalhado** do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;*

**IN nº 04/2010 – SLTI** (recepcionada pelo Decreto nº 34.637/13)

*Art. 15. A Estratégia da Contratação será elaborada a partir da Análise de Viabilidade da Contratação e do Plano de Sustentação, contendo no mínimo:*

*(...) IV - elaboração, pelos Integrantes Administrativo e Técnico, do **orçamento detalhado em preços unitários, fundamentado em pesquisa no mercado**, a exemplo de contratações similares, valores oficiais de referência, pesquisa junto a fornecedores ou tarifas públicas.*

20. Nesse contexto legal, a cotação de preços deveria apresentar orçamento detalhado por item de cada lote. Para melhor esclarecer o teor dos lotes segue, em síntese, a lista de itens:

**Grupo 1 - SERVIDORES DE REDE**

*servidores para Virtualização de Datacenter (com gerenciamento e garantia);  
Servidor para Gerenciamento de Backup;  
Switches;  
chassis para Acomodação de Equipamentos Servidores;*

**Grupo 2 - VIRTUALIZAÇÃO DE SERVIDORES**

*Software de Virtualização de Servidores;  
Software de Gerenciamento de Virtualização;*

**Grupo 3 - ARMAZENAMENTO DE DADOS**

*Equipamento de Backup em Fitas LT06 robotizado;*



*Storages para Armazenamento de Dados;  
rack;*

**Grupo 4 – ATIVOS DE REDE**

*Software de análise de rede para acesso;  
Switches Data Center;  
Switches de acesso;*

**Grupo 5 LICENCIAMENTO MICROSOFT**

*Licenças SQL Server Enterprise de um núcleo;  
Microsoft Windows Server 2012 r2 DataCenter;  
Licença Microsoft Windows Server 2012 r2 Standard;  
CALs (Client Access License) de acesso de desktops ao Active Directory;  
CALs (Client Access License) de acesso remoto de desktops aos servidores.*

21. Nenhuma das empresas detalhou os preços dos itens de cada lote, o que também motiva entender a pesquisa realizada inservível.
22. Cabe ainda informar que a pesquisa de preços também não cumpriria a decisão da Corte por não observar à decisão, “*contemplando os preços de contratações públicas análogas no cálculo do valor estimado para o certame, em atenção aos princípios da transparência, da economicidade, bem como da jurisprudência desta Corte de Contas*”, pois no caso em tela, não foram apresentados valores contratados pela Administração Pública.
23. Conforme entendimento do TCU, da pesquisa de preços devem ser extraídos elementos suficientes para demonstrar a compatibilidade dos preços a contratar, com aqueles vigentes no mercado ou com os fixados por órgão oficial competente, ou, ainda, com os que constam em sistemas de registro de preços. (Acórdão 1607/2014-Plenário/TCU, TC 029.163/2013-7, relator Ministro-Substituto Augusto Sherman)
24. A pesquisa de preço realizada de modo deficiente, falho ou desidioso é sempre prejudicial ao interesse público, vez que pode ocasionar prejuízos aos cofres públicos.
25. O valor estimado é balizador para contratação pública e a inclusão de empresa com estimativa de preço de R\$ 10 milhões e capital social de R\$ 2 mil não aparenta mero erro formal, assim como as demais constatações e evidências apresentadas nesta informação.
26. No contexto da atuação educativa desta Corte de Contas, entende-se recomendável sugerir alertar a equipe de planejamento da contratação de que a pesquisa de preços, por ser balizadora da contratação, deve ser elaborada com



zelo e fundamentada em pesquisa de mercado, sob risco de gerar pesquisa de preços inservível e configurar ato de gestão antieconômico, passível de penalização nos termos do art. 57, inciso III, da Lei Orgânica do TCDF.

### **Item III.c da Decisão nº 2483/2016**

*c) elaborar níveis mínimos de serviços esperados compatíveis com os lotes que deverão ser fixados para o certame;*

### ***Da manifestação***

27. A Cartão BRB informa (fl. 1 do edoc nº 68BA8F3B-c) que o:

*“objeto do Edital do Pregão Eletrônico nº 01/16 foi fracionado nos itens de hardware, software (licenças) e serviços. **Além disso, foram elaborados novos níveis de serviços compatíveis com os lotes previstos para o certame** com a conseqüente realização de pesquisa de preços. Tal situação elevou o valor estimado da contratação em R\$1,2 milhões“*

28. A descrição dos níveis mínimos de serviço esperados consta às fls. 48/51 da manifestação (edoc nº 68BA8F3B-c).

### ***Da análise***

29. A descrição do acordo de nível de serviço (*Service Level Agreement-SLA*)<sup>2</sup> presente no edital evidencia falhas que podem gerar dificuldades na gestão contratual, são regras aparentemente incipientes que desfavorecem a relação contratual pela Administração Pública e que podem resultar na ineficiência e dificuldade no atendimento das necessidades de negócio da empresa.

30. As fls. 48/51 da manifestação verifica-se que os prazos são em horas para atendimento de incidentes classificados em severidade baixa, média ou alta.

---

<sup>2</sup> Um Acordo de Nível de Serviço (ANS ou SLA, do inglês *Service Level Agreement*) é um acordo firmado geralmente, entre a área de TI e seu cliente interno, que descreve o serviço de TI, suas metas de nível de serviço, além dos papéis e responsabilidades das partes envolvidas no acordo. Segundo a norma brasileira ABNT NBR ISO/IEC 20.000-1:2011, 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.



31. No entanto, não há previsão de consequências caso a contratada venha a descumprir os prazos do acordo de serviço. Na minuta contratual (fl. 56, edoc nº 68BA8F3B-c) registra-se a definição de severidade e prazos para os grupos de 1 a 4 e suporte 24/7 sem especificar a possibilidade de glosa ou qualquer outra medida capaz de estimular o cumprimento de prazos acordados.

32. A contratação não trata apenas de entrega de produtos, também está incluso no edital a configuração dos equipamentos, garantia e repasse de conhecimento (item 24, fl. 48 do edoc nº 68BA8F3B-c).

33. A Instrução Normativa IN nº 04/10 – SLTI-MPOG, recepcionada pelo Decreto nº 34.637/13, nas disposições finais, estabelece que se aplica a IN nº 02/08 – SLTI-MPOG subsidiariamente (art. 28).

34. Para o caso em tela, aplica-se o art. 15 da IN nº 02/08 – SLTI-MPOG que estabelece as características do acordo de nível de serviço.

*Art. 15 O Projeto Básico ou Termo de Referência deverá conter:*

*(...) XVII - o Acordo de Níveis de Serviços, sempre que possível, conforme modelo previsto no anexo II, deverá conter:*

*a) os procedimentos de fiscalização e de gestão da qualidade do serviço, especificando-se os indicadores e instrumentos de medição que serão adotados pelo órgão ou entidade contratante;*

*b) os registros, controles e informações que deverão ser prestados pela contratada; e*

*c) **as respectivas adequações de pagamento pelo não atendimento das metas estabelecidas.***

35. Desse modo, entende-se necessário reelaborar o Acordo de Nível de Serviço para refletir a necessária continuidade de negócios da empresa, materializável na alta disponibilidade dos serviços e garantia de qualidade na prestação.

36. Um simples exemplo da importância da não interrupção dos serviços é o aborrecimento quando o cartão de crédito não funciona, o que leva o usuário questionar a credibilidade da empresa e buscar outras alternativas no mercado que possam suprir sua necessidade.



### **Conclusão e Sugestão**

37. Considerando o exame realizado no instrumento convocatório e respectivos anexos, identificou-se inconsistências que representam óbice ao prosseguimento do certame.

38. Em face do exposto, somos pelo encaminhamento dos autos ao egrégio Plenário, apresentando as seguintes sugestões:

I. tomar conhecimento dos esclarecimentos prestados pela Cartão BRB S.A. por intermédio do Ofício Presi nº 2016/085 (edoc nº 68BA8F3B-c);

II. considerar cumprido o item III.a. da Decisão nº 2483/2016;

III. considerar não cumprido os itens III.b e III.c da Decisão nº 2483/2016 e reiterar as determinações ao Cartão BRB S.A.

IV. Alertar a equipe de planejamento da contratação da Cartão BRB S.A. que a pesquisa de preços, por ser balizadora da contratação, deve ser elaborada com zelo e fundamentada em pesquisa de mercado, sob risco de gerar pesquisa de preços inservível e configurar ato de gestão antieconômico, passível de penalização nos termos do art. 57, inciso III, da Lei Orgânica do TCDF;

V. autorizar:

- a) o encaminhamento de cópia desta informação e do voto condutor da decisão a ser proferida à Cartão BRB S.A., para o cumprimento dos itens precedentes;
- b) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento, para os devidos fins.

À consideração de Superior

Brasília, 02 de setembro de 2016.

Marcelo Oliveira Vasconcelos  
**AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO**

De acordo com a instrução procedida nos autos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

Proc: 5412/2016-e

À consideração do Sr. Secretário de Acompanhamento.

Brasília, 02 de setembro de 2016.

**Flávio José Fonseca de Souza**  
**Diretor do Núcleo de Fiscalização de**  
**Tecnologia da Informação**