

Novo modelo de contratação de TI

Parte II – NT 2 a 6

Encontro com o Mercado Privado de TI: Contratações Públicas de TI

Cláudio Cruz, MSc, CGEIT

Brasília, 27 de setembro de 2012

Agenda

1. Nota técnica 2 – Pregão para TI
2. Nota técnica 3 – Credenciamento e carta de solidariedade
3. Nota técnica 4 – Amostras em pregão
4. Nota técnica 5 – Qualidade em CSTI-Sw
5. Nota técnica 6 – Pagamento por nível de serviço
6. Contratação por Registro de Preços

NT2 – Pregão para TI

- Problemas:
 - Licitações eram caras e demoradas
 - Direcionamento frequente
 - Perda de orçamento (\$ não chega ao mercado)
 - Barreiras a novos fornecedores, mesmo quando bons
 - Insegurança jurídica: é permitido pregão para TI?

NT2 – Pregão para TI

- Solução NT2 (evolução jurídica):
 - T&P para TI não objetiva qualidade, mas incentivo ao mercado nacional de TI

NT2 – Pregão para TI

Lei 8248/1991, art. 3º [Redação Original] Os órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta ou indireta, as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público e as demais organizações sob o controle direto ou indireto da União, **darão preferência, nas aquisições de bens e serviços de informática e automação, nos termos do § 2º do art. 171 da Constituição Federal, aos produzidos por empresas brasileiras de capital nacional**, observada a seguinte ordem: I - bens e serviços com tecnologia desenvolvida no País; II - bens e serviços produzidos no País, com significativo valor agregado local. § 1º Na hipótese da empresa brasileira de capital nacional não vir a ser objeto desta preferência, dar-se-á aos bens e serviços fabricados no País preferência em relação aos importados, observado o disposto no § 2º deste artigo. § 2º Para o exercício desta preferência, levar-se-á em conta **condições equivalentes de prazo de entrega, suporte de serviços, qualidade, padronização, compatibilidade e especificação de desempenho e preço.**

NT2 – Pregão para TI

Lei 8666, art. 45, § 4º [Redação original] Para contratação de bens e serviços de informática, a Administração Pública observará o disposto no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, levando em conta, com a adoção da **licitação de técnica e preço**, os fatores especificados em seu § 2º.

Lei 8666, art. 45, § 4º [Redação atual] Para contratação de bens e serviços de informática, a administração observará o disposto no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991, levando em conta os fatores especificados em seu parágrafo 2o e adotando **obrigatoriamente** o tipo de licitação "técnica e preço", permitido o emprego de **outro tipo de licitação** nos casos indicados em decreto do Poder Executivo. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

NT2 – Pregão para TI

- Solução NT2 (evolução jurídica):
 - Art. 171 da CF caiu com a Emenda Const. 6/95
 - Pregão surgiu em 2000 para acelerar as contratações
 - Obrigatoriedade de T&P caiu com a Lei 11.077/2004

Lei 8248/1991, art. 3º, § 3º A aquisição de bens e serviços de informática e automação, considerados como bens e serviços comuns nos termos do parágrafo único do art. 1º da Lei no 10.520, de 17 de julho de 2002, **poderá ser realizada na modalidade pregão**, ~~restrita às empresas que cumpram o Processo Produtivo Básico nos termos desta Lei e da Lei no 8.387, de 30 de dezembro de 1991.~~

Acórdão 2138/2005-P

NT2 – Pregão para TI

- Solução NT2 (evolução jurídica):
 - Pregão não impede Direito de Preferência (Acórdão 2.138/2005-TCU-Plenário)
 - Pregão obrigatório, pref. eletrônico (Dec. 5450/2005)
 - Vantagens:
 - Contratações mais rápidas (\$ chega ao mercado)
 - Padrões mais claros (maior uso dos padrões do mercado)
 - Redução do custo de vender à APF

NT2 – Pregão para TI

- Solução NT2 (entendimentos):
 - Comum é o que o **mercado** compra e vende mediante **padrões usuais**
 - Em TI, a **maioria** dos bens e serviços tem padrões usuais
 - T&P é para serviços intelectuais: que não atendem a padrões (protocolos, métodos e técnicas) pré-estabelecidos (Ac2471/2008-P) e exigem minucioso exame e comparação da experiência e da capacidade de cada proponente e da proposta técnica (metodologia, organização, tecnologias e recursos materiais a serem utilizados nos trabalhos, e a qualificação das equipes técnicas a serem mobilizadas para a sua execução) (L8666/1993, art. 46)

NT2 – Pregão para TI

- Solução NT2 (entendimentos):
 - Complexidade e criticidade não afastam o pregão
 - Prazo do pregão deve ser adequado (mínimo: 8 dias)
 - Regra: pregão eletrônico. Qualquer outra forma, só com justificativa
 - Publicada no Acórdão 2471/2008-P

Alguns serviços de TI comuns ...

- Desenvolvimento e manutenção de software
 - [Acórdão 1.125/2009-Plenário](#)
- Suporte à infra-estrutura
 - [Acórdão 2.658/2007-Plenário](#)
- Suporte ao usuário
 - [Acórdão 237/2009-Plenário](#)
- Implantação de ERP
 - Acórdão 6.751/2009-1ªC (Relação 2/2009 - Gab. Min. José Mucio Monteiro - Primeira Câmara)
 - Pregão 17/2009 do [IRB-Brasil](#)
- ...

NT2 – Pregão para TI

- Problemas residuais:
 - Garantia em pregões: credenciamento ou carta de solidariedade (ver NT3)
 - Qualidade em pregões de bens: amostras (ver NT4)
 - Qualidade em pregões de serviços:
 - Exigência de certificados (ver NT5)
 - Exigência de nível de serviço (ver NT6)
 - “Aventureiros” e “coelhos” (auditoria em andamento)

NT3 – Credenciamento/Carta Solidariiedade

- Problemas:
 - Exigência de credenciamento/carta de solidariedade
 - Direcionamento injustificado
 - Possibilidade do fabricante escolher ganhador
 - Negação/distorção do princípio da livre concorrência

NT3 – Credenciamento/Carta Solidariedade

- Solução NT3:
 - Credenciamento, em regra, é dispensável, restritivo e não isonômico
 - Nos casos em que se justificar (excepcionais):
 - Justificativa cabal nos autos
 - Respeito às particularidades do mercado
 - É requisito de classificação e não de habilitação
 - Vedação à carta de solidariedade
 - Problema: reserva ou registro de oportunidade

NT4 – Amostras em pregão

- Problemas:
 - Pregão para bens: vitória de produtos ruins
 - Prejuízo à saúde do mercado
 - Prejuízo ao erário
 - Descumprimento da isonomia

NT4 – Amostras em pregão

- Solução NT4:
 - Permitida exigência de amostra somente ao mais bem classificado
 - Se previsto no edital, efetiva avaliação de amostra é obrigatória
 - Amostra é procedimento da fase de classificação
 - Ganho de tempo no todo da licitação
 - Requisitos:
 - Prazo de apresentação razoável, transparência aos interessados, publicidade de data, local, roteiro e critérios de avaliação, forma e prazo para devolução da amostra

NT5 – Qualidade em CSTI-Sw

- A jurisprudência do TCU é contrária à exigência de avaliação (“certificado”) CMM/CMMI/MPS.BR como requisito de habilitação (qualificação técnica). Exemplos:
 - Acórdão nº 1.937/2003-TCU-Plenário
 - Acórdão nº 539/2007-TCU-Plenário
 - Acórdão nº 2.521/2008-TCU-Plenário
 - Acórdão nº 189/2009-TCU-Plenário
 - Acórdão nº 2.681/2009-TCU-Plenário

NT5 – Qualidade em CSTI-Sw

- Problemas:
 - Pregão como regra para CSTI
 - Crença: em T&P, critérios técnicos apontavam para qualidade (vimos que não!!!)
 - Como garantir qualidade em Pregão?

Posicionamento do TCU quanto à QSw

- Acórdão 1.603/2008 - Plenário

*“9.1.4. estimulem [em todas as organizações públicas federais] a **adoção de metodologia de desenvolvimento de sistemas**, procurando assegurar, nesse sentido, níveis razoáveis de padronização e bom grau de confiabilidade e segurança;”*

Posicionamento do TCU quanto à QSw

- Acórdão 2.746/2010 - Plenário

*“9.1.4. **defina processo de software** previamente às futuras contratações de serviços de desenvolvimento ou manutenção de software, com vinculação do contrato com o processo de software, **sem o qual o objeto não estará precisamente definido**, em atenção à Lei 8.666/1993, art. 6º, inc. IX, e à IN SLTI/MPOG 04/2008, art. 12, II;”*

Posicionamento do TCU quanto à QSw

- Acórdão 2.938/2010 - Plenário

*“9.1.9 - em atenção ao disposto na Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inc. IX, alínea e e na Resolução nº 90/2009, art. 10, **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;**”*

Para contratar Sw, uma instituição público precisa ter um processo de Sw???

Sim!!! Veja o que diz a norma brasileira ...

ISO/IEC 15504-5 2005 : (6) Níveis de Capacidade (15504-2) e (48) Processos (12207 Amd2)

Processos Fundamentais

Grupo de Processos de Aquisição (ACQ)

- ACQ.1 Preparação da Aquisição
- ACQ.2 Seleção de Fornecedor
- ACQ.3 Acordo Contratual
- ACQ.4 Monitoramento de Fornecedor
- ACQ.5 Aceitação pelo Cliente

Grupo de Processos de Fornecimento (SPL)

- SPL.1 Prospecção de Fornecimento
- SPL.2 Liberação de Produto
- SPL.3 Apoio para Aceitação do Produto

Grupo de Processos de Engenharia (ENG)

- ENG.1 Elicitação de Requisitos
- ENG.2 Análise de Requisitos de Sistema
- ENG.3 Projeto da Arquitetura de Sistema
- ENG.4 Análise de Requisitos de Software
- ENG.5 Projeto de Software
- ENG.6 Construção de Software
- ENG.7 Integração de Software
- ENG.8 Teste de Software
- ENG.9 Integração de Sistema
- ENG.10 Teste de Sistema
- ENG.11 Instalação de Software
- ENG.12 Manutenção de Software e Sistema

Grupo de Processos de Operação (OPE)

- OPE.1 Operação
- OPE.2 Suporte ao Cliente

Níveis de Capacidade

↑ 5: Otimizando

- 5.1 Inovação
- 5.2 Melhoria

4: Previsão

- 4.1 M
- 4.2 C

3: Definição

- 3.1 D
- 3.2 Imp

2: Gerenciado

- 2.1 Gerência de Execução
- 2.2 Gerência de Produtos

1: Executado

- 1.1 Execução

● 0: Incompleto

Aquisição é parte do processo de software. Ter os demais processos, exceto SPL, é fundamental para extrair benefícios de Sw.

Processos Organizacionais

Grupo de Processos de Gerência (MAN)

- MAN.1 Alinhamento Organizacional
- Gerência Organizacional
- de Projeto
- Qualidade
- os

Gerência de

- processo
- so
- so

Processos de Recursos e Infra-estrutura (RIN)

- RIN.1 Gerência de Recursos Humanos
- RIN.2 Treinamento
- RIN.3 Gerência de Conhecimento
- RIN.4 Infra-estrutura

Grupo de Processos de Reuso (REU)

- REU.1 Gerência de Ativos
- REU.2 Gerência de Programa de Reuso
- REU.3 Engenharia de Domínio

Processos

Processos de Apoio

Grupo de Processos de Apoio (Support) (SUP)

- SUP.1 Garantia da Qualidade
- SUP.2 Verificação
- SUP.3 Validação
- SUP.4 Revisão Conjunta

- SUP.5 Auditoria
- SUP.6 Avaliação de Produto
- SUP.7 Documentação

- SUP.8 Gerência de Configuração
- SUP.9 Gerência de Resolução de Problemas
- SUP.10 Gerência de Solicitação de Mudança

NT5 – Qualidade em CSTI-Sw

- Solução NT5:
 - Normas ABNT são aplicáveis às CSTI públicas
 - Normas ABNT → especificações objetivas (qualid.)
 - Avaliações (“certificados”) não são previstos em lei e nem exigidos na ABNT
 - Lei exige atestado de capacidade técnica (ACT)
 - ACT deve focar efetiva prática de PSw no nível do contratante
 - Certificados:
 - podem ser usado para caracterizar capacidade, mas sua ausência não implica incapacidade

NT6 – Pgto por Nível de Serviço

- Problemas:
 - Final 90s e início 2000s: *body shopping* como regra
 - Perda de conhecimento → incapacidade de gestão
 - Elevada dependência das empresas
 - Pagamento por homem-hora
 - Paradoxo lucro-incompetência
 - Resultados ruins
 - Processos envolvendo contratantes e contratados!!!
 - Pouca diferenciação por qualidade

NT6 – Pgto por Nível de Serviço

- Solução NT6:
 - NBR 20000 (gestão de serviços) vale para a APF
 - Pagamento por resultado com base em métrica usual
 - Evitar o termo SLA - usar Nível Mínimo de Serviço exigido (NMS)
 - Definir claramente o NMS do contrato
 - Premiação por superação do NMS é ilegal
 - Definição da estrutura de um NMS

Obrigado!

Cláudio Cruz, MSc, CGEIT

Missão da Sefti: “Assegurar que a tecnologia da informação agregue valor ao negócio da Administração Pública em benefício da sociedade.”

<http://www.tcu.gov.br/fiscalizacaoti>
sefti@tcu.gov.br