



VALEC ENGENHARIA, CONSTRUÇÕES E FERROVIAS S.A.
DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS
SUPERINTENDÊNCIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO
GERÊNCIA DE SISTEMAS

Despacho nº 40/2021/GESIS-VALEC/SUPTI-VALEC/DIRAF-VALEC

Brasília, 25 de fevereiro de 2021.

Processo nº 51402.224128/2018-11

Interessado: Superintendência de Tecnologia da Informação, Superintendência de Licitações e Contratos, Gerência de Licitações

Assunto: Análise de habilitação técnica 003/2021 SEI (3660973)

À Gerência de Licitações,

1. Trata o presente da solicitação de contratação de Fábrica de Software para a execução de serviços de tecnologia da informação que compreendem desenvolvimento, manutenção, mensuração de tamanho de soluções de software e validação de mensurações realizadas por terceiro, e sustentação de soluções de software.

2. Em resposta ao Despacho nº 92/2021/GELIC-VALEC/SULIC-VALEC/DIRAF-VALEC (SEI 3780269), quanto solicitação de subsídios para julgamento dos recursos das empresas N&S e BASIS TECNOLOGIA para o Grupo 1 e das empresas DELTA POINT e FATTO CONSULTORIA para o Item 4 (SEI 3764760), e as contrarrazões das empresas vencedoras dos respectivos Grupo 1 e Item 4, HOMINUS e GLOBALWEB (SEI 3780244), seguem as análises à seguir:

2.1. Conforme demonstrado no Despacho nº 33/2021/GESIS-VALEC/SUPTI-VALEC/DIRAF-VALEC (SEI 3708933) e Despacho nº 39/2021/GESIS-VALEC/SUPTI-VALEC/DIRAF-VALEC (SEI 3743751), esta GESIS conduziu as análises da documentação da proponente HOMINUS e GLOBALWEB. Como de praxe foram realizadas diligências e/ou pesquisas em portais de transparências quando necessárias, de forma a buscar esclarecimentos acerca da autenticidade e/ou execução efetiva dos Itens de alguns dos atestados.

2.2. Quanto à análise da peça recursal **da proponente BASIS** Tecnologia da Informação S.A., os itens por ela apontadas foram rigorosamente examinados por esta GESIS, conforme descritas a seguir:

2.2.1. No quadro apresentado no Despacho 39 (SEI 3743751), apresenta de forma clara que esta GESIS **não** considerou, igualmente a análise da proponente BASIS (SEI 3764760), informações dos atestados da IPASGO (item 3.1.1 do referido recurso) e atestado da SED/GO (item 3.1.4 do referido recurso), por não atenderem as exigências contidas no Termo de Referência no que se refere à qualificação técnica.

2.2.2. Quanto ao item 3.1.2 do recurso, referente ao atestado emitido pela SUTIC/GDF,

embora a proponente BASIS tenha analisado tão somente o ACT, esta GESIS realizou Diligência e/ou análises em portais de transparência, assim como é feito em análises de ACT que porventura indiquem necessidade, e constatou que o contrato foi executado além da sua totalidade, por meio de prorrogação contratual, conforme informado no referido ACT. Destacamos que, embora o valor total informado no portal de transparência sugerir ter executado aproximadamente 200% sob o referido contrato, esta GESIS considerou tão somente as quantidades estimadas informadas na ACT em questão.

(<http://www.transparencia.df.gov.br/#/despesas/credor?codigoCredor=08188158000149>)

2.2.3. Assim como o item anterior, o item 3.1.3 do recurso da empresa BASIS, referente ao ACT emitido pela SEPLAG/DF, foi constatado através de Diligência e/ou pesquisas em portais de transparência que o contrato foi executado além da sua totalidade. Não obstante, consideramos, novamente, as quantidades de PF estimadas no ACT, não se estendendo à quantidade executada em sua prorrogação contratual. Diante da análise desta GESIS, foi possível considerar que o contrato se deu por meio de Pontos de Função.

(<http://www.transparencia.df.gov.br/#/despesas/credor?codigoCredor=08188158000149>)

2.2.4. Importante destacar que esta GESIS, embora tenha comprovado a execução total dos itens do contrato demonstrado acima, na tentativa de obter maiores informações sobre o contrato, tentou contato com o Sr. Jefferson Moura, que assinou o atestado à época, conforme demonstra o Despacho 39 (SEI 3743751). Entretanto não houve resposta do referido até o presente momento.

2.2.5. No que se refere ao item 3.1.5 do recurso da BASIS, no que se refere ao ACT emitido pela ANCINE, novamente, esta GESIS se proveu de realizar Diligência e/ou pesquisas em portais de transparência, constatando-se que o contrato foi executado além da sua totalidade, embora esta GESIS tenha considerado os limites quantitativos informados no referido ACT, não se estendendo para quantitativos adicionais referentes à prorrogação de vigência contratual.

(<http://www.portaltransparencia.gov.br/contratos/151006680?ordenarPor=descricao&direcao=asc>)

2.2.6. Nesse sentido, esta GESIS considera **INDEFERIDO** os pedidos do **recurso da proponente BASIS Tecnologia** referente aos itens técnicos.

2.3. Quanto à análise da peça recursal **da proponente N&S Tecnologia** LTDA, os itens por ela apontadas foram rigorosamente examinados por esta GESIS, conforme descritas a seguir:

2.3.1. A Valec Engenharia Construções e Ferrovias S.A., por se tratar de Empresa Pública vinculada ao Ministério da Infraestrutura, órgão pelo qual é membro do SISP, realizou planejamento da contratação, também balizado no Roteiro de Métricas do SISP (<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/sisp/documentos/arquivos/roteiro-de-metricas-do-sisp-v2-3.pdf/view>).

2.3.2. Cabe ressaltar que, conforme a Portaria SLTI/MP nº 31, de 29 novembro de 2010, a recomendação é o uso da métrica Ponto de Função para os órgãos integrantes do SISP, além da adoção do Roteiro de Métricas de Software do SISP na contratação de serviços de desenvolvimento e manutenção de soluções de software.

Além disso, em conformidade com o que institui a Instrução Normativa SGD Nº 01/2019, em seu Art. 5º, Inciso VIII, veda-se a adoção de métrica homem-hora ou equivalente para aferição de esforço.

2.3.3. Ainda sim, em consonância com acórdãos do TCU, no que se refere às recomendações a utilização da métrica Ponto de Função em contratos de prestação de serviços de desenvolvimento e manutenção de sistemas, podemos citar:

- Acórdão nº 1.782/2007: recomenda o uso da métrica Ponto de Função como forma de

pagamento dos serviços contratados de desenvolvimento e manutenção de sistemas, ao invés de se realizar a conversão dos pontos de função em horas, baseado na produtividade média da tecnologia empregada.

- Acórdão nº 1.910/2007: em atenção ao princípio da eficiência, faz duas recomendações: adotar a técnica de medição por ponto de função sem ajustes pelas características da aplicação (pontos de função não ajustados) e diferenciar, na fórmula de cálculo, os custos dos pontos de função para desenvolver novas funcionalidades, daqueles relativos a supressões ou alterações de funcionalidades existentes.
- Acórdãos nº 1.125/2009 e 1.274/2010: determinam não vincular a métrica de tamanho funcional (Ponto de Função) com a de esforço (homem-hora).
- Acórdãos nº 2.348/2009 e 1.647/2010: reforçam a determinação de não usar qualquer tipo de fator de ajuste na medição por pontos de função na contratação de serviços de desenvolvimento de software, para impossibilitar alterações na remuneração da funcionalidade medida, por se basear em interpretação subjetiva dos níveis das características gerais de sistemas, em desacordo com o previsto no art. 54, § 1º, da Lei nº 8.666/93 e art. 2º, XXIV, da IN SLTI nº 04/2014.

2.3.4. Há de se destacar que o próprio TCU possui seu "Manual de Medição Funcional de Software" (<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A81881E6B484397016CB09E11F72E64>), balizado na métrica Pontos de Função definida pelo IFPUG, prevendo, inclusive, considerações sobre a utilização da métrica no processo de terceirização.

2.3.5. Outro sim, a CGU (Controladoria Geral da União), elaborou o RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO POR ÁREA DE GESTÃO Nº 5 CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE DESENVOLVIMENTO E MANUTENÇÃO DE SISTEMAS MENSURADOS EM PONTOS DE FUNÇÃO (<https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/10334.pdf>) que reforça a utilização do Roteiro de Métricas de Software do SISP como forma de balizar tamanho funcional de software.

2.3.6. Diante disso, em análise da peça recursal da proponente, é importante destacar que o texto do referido do acórdão do TCU, se trata de utilização de "**qualquer tipo de fator de ajuste**" para medição por pontos de função (*grifo nosso*), assim como nos Acórdãos 1.125/2009 e 1.647/2010 citados acima, o que é também reforçado no próprio Termo de Referência em seu item 6.14.6.15 transcrito abaixo:

"6.14.6.15. A unidade de medida para o serviço de mensuração funcional é o Ponto de Função (PF), devendo ser considerado seu valor bruto, ou seja, sem aplicação do Fator de Ajuste de Valor previsto na IFPUG."

2.3.7. Por fim, resta **INDEFERIDO o recurso da proponente N&S Tecnologia LTDA**, no tocante a análise técnica por esta GESIS.

2.4. Quanto à análise das peças recursais **da proponente DELTA POINT**, os itens por ela apontadas foram rigorosamente examinadas por esta GESIS, conforme descritas a seguir:

2.4.1. No quadro apresentado no item 4 do Despacho 33 (SEI 3708933), apresenta de forma clara que esta GESIS considerou apenas o atestado ACT_ANAC, por este atender às exigências contidas no Termo de Referência.

2.4.2. E no atestado a própria ANAC informa que foram prestados serviços de mensuração de software com APF em quantidades suficientes para atendimento das exigências mínimas do Termo de Referência, incluindo no item 4 do atestado que as contagens foram prestadas por profissional certificado por profissional Certified Function Point Specialist (CFPS) também conforme as exigências do Termo de Referência.

2.4.3. A comprovação da autenticidade do referido atestado, emitido pela ANAC, pode ser verificada no sistema SEI do próprio órgão emissor através do endereço eletrônico https://sei.anac.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&cv=4406315&crc=B1FE1658, além de realizar contato com o Sr. Laerte Rodrigues, da ANAC, que atestou o ATC em tela, conforme pode ser verificado no e-mail anexado ao processo (SEI 3800519).

2.4.4. Quanto ao questionamento sobre as atividades de mensuração de software na unidade de Ponto de Função comprovadas no ACT, embora o objeto contrato da ANAC esteja em USTs, cumpre destacar que a exigência de apresentação de ACT deve-se ao fato de verificar a aptidão da empresa licitante para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação em curso.

2.4.5. Desta feita, em pesquisas realizadas não foi esclarecida a exigência de que qualquer ACT deve ser emitida com as atividades do contrato à que ela se refere, não havendo qualquer orientação sobre a exigência de que os atestados sejam emitidos especificamente as atividades do objeto do contrato a que se refere. Pode-se destacar a Orientação Normativa da GCU Nº 06 de 24 de Setembro de 2018, que objetiva padronizar os procedimentos para a emissão de Atestado de Capacidade Técnica pelas áreas técnicas do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União - CGU, responsáveis pelo seu fornecimento.

2.4.6. Dessa forma, consideramos que o ACT **atende às orientações e às exigências** ao atendimento do contrato do presente Pregão.

2.4.7. Ademais, todas as informações acima foram reforçadas na contrarrazão da GLOBALWEB, constante no arquivo SEI 3780244 e analisadas pela equipe da GESIS.

2.4.8. Portanto resta **INDEFERIDO** o recurso da proponente **DELTA POINT**, no tocante a análise técnica por esta GESIS.

2.5. Quanto à análise das peças recursais **da proponente FATTO CONSULTORIA**, os itens por ela apontadas foram rigorosamente examinados por esta GESIS, conforme descritas a seguir:

2.5.1. Reitera-se o disposto no item 2.5.2 acima deste Despacho, o qual demonstra que o atestado ACT_ANAC fornecido pela GLOBAL WEB informa que os serviços de contagem de pontos de função foram executados por profissional Certified Function Point Specialist (CFPS) conforme as exigências do Termo de Referência.

2.5.2. A ferramenta de Gestão de Contagem, exigida no Termo de Referência, a ser disponibilizada pela contratada responsável pela execução dos serviços do item 4, não configura exigência para a fase de habilitação técnica.

2.5.3. O Termo de Referência em seu item 16.4.4, subitem d) exige a apresentação de atestado de capacidade técnica comprovando o seguinte:

"d) Prestação do serviço objeto deste contrato, contemplando, pelo menos, 50% do volume em pontos de função e UST desta contratação, em um ou mais contratos."

2.5.4. Não há nenhuma distinção e nem classificação de tipos diferentes de Pontos de Função no Termo de Referência, sendo considerado o disposto em seu item 6.14.6.15 transcrito abaixo:

"6.14.6.15 A unidade de medida para o serviço de mensuração funcional é o Ponto de Função (PF), devendo ser considerado seu valor bruto, ou seja, sem aplicação do Fator de Ajuste de Valor previsto na IFPUG."

2.5.5. Portanto resta **INDEFERIDO** o recurso da proponente **FATTO CONSULTORIA**, no tocante a análise técnica por esta GESIS.

2.6. Quanto à análise da contrarrazão apresentada **pela proponente HOMINUS**, esta GESIS destaca a seguinte observação:

2.6.1. Importante destacar que a alteração, pela proponente HOMINUS em sua contrarrazão, do texto original do Termo de Referência, item 16.4.4, subitem d), deve ser esclarecida. O documento da contrarrazão da proponente HOMINUS, traz o seguinte texto:

"Do conteúdo acima extrai-se que será necessário aos licitantes comprovar através dos atestados de capacidade técnica apresentados para análise:

- 1 – Que a empresa prestou serviços em REGIME DE FÁBRICA DE SOFTWARE contemplando atividades de SUSTENTAÇÃO e DESENVOLVIMENTO DE APLICAÇÕES;
- 2 – Que a empresa executou serviços de TESTES E CONTROLE DE QUALIDADE;
- 3 – Que a Empresa MENSUROU o TAMANHO DE SOLUÇÕES DE SOFTWARE UTILIZANDO PONTO DE FUNÇÃO
- 4 – E que os serviços realizados contemplem pelo menos 50% DO VOLUME CONTRATADO EM PONTOS DE FUNÇÃO **OU** UST, em um ou mais contratos." *(grifo nosso)*

2.6.2. Enquanto o texto original, no Termo de Referência, compreende o seguinte texto:

"d) Prestação do serviço objeto deste contrato, contemplando, pelo menos, 50% do volume em pontos de função **E** UST desta contratação, em um ou mais contratos." *(grifo nosso)*

2.7. Por fim, segue o quadro-resumo quanto às análises técnicas, realizadas por esta GESIS, dos recursos interpostos pelas licitantes requerentes:

Licitante Requerente	Análise Técnica Conclusiva do Recurso
BASIS TECNOLOGIA	INDEFERIDO
N & S TECNOLOGIA	INDEFERIDO
DELTA POINT	INDEFERIDO
FATTO CONSULTORIA	INDEFERIDO

3. Cumpre destacar que esta GESIS realizou análise no contexto da qualificação técnica, não sendo responsável quanto a análise da documentação pertencente à outras esferas.

Atenciosamente,

(assinatura eletrônica)
MAURICIO HIROAKI SHIBATA
 Gerente de Sistemas
 DIRAF/SUPTI/GESIS

(assinatura eletrônica)
DANIEL DE SOUSA TSCHIEDEL
 Analista de Sistemas
 DIRAF/SUPTI/GESIS

De acordo, encaminhe-se à SULIC,

(assinatura eletrônica)
JORGE LUIS DA SILVA LUSTOSA
Superintendente de Tecnologia da Informação
DIRAF/SUPTI



Documento assinado eletronicamente por **Maurício Hiroaki Shibata, Gerente**, em 02/03/2021, às 20:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



Documento assinado eletronicamente por **Daniel de Sousa Tschiedel, Analista de Sistemas**, em 02/03/2021, às 20:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



Documento assinado eletronicamente por **Jorge Luis da Silva Lustosa, Superintendente**, em 02/03/2021, às 22:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.infraestrutura.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **3784553** e o código CRC **219100F3**.



Referência: Processo nº 51402.224128/2018-11



SEI nº 3784553

SAUS Quadra 01, Bloco G, Lotes 3 e 5 - Bairro ASA SUL
Brasília/DF, CEP 70070010
Telefone: 2029-6100 - www.valec.gov.br