

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

TC 025.696/2010-6

Natureza: Denúncia.

Unidade: Empresa Brasil de Comunicação S/A – EBC.

Denunciante: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei 8.443/1992).

Responsáveis: Fernando Ike de Oliveira (CPF 280.920.898-09), Tadeu Ibns Neves Rocha (CPF 696.253.871-53), Carlos Roberto de Oliveira (CPF 296.523.911-15) e Gicele Martins Teixeira (CPF 027.949.306-13).

Advogado: Fabio Alexandre Moretto Rasi (OAB/DF 12.321).

SUMÁRIO: DENÚNCIA. IRREGULARIDADES EM PREGÕES DA EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO S/A. CONHECIMENTO. INSPEÇÃO. AUDIÊNCIA. PROCEDENCIA PARCIAL. CIÊNCIA. DETERMINAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de denúncia encaminhada a este Tribunal, com pedido de medida cautelar, amparada no artigo 53 da Lei 8.443/1992 c/c os artigos 234 e 235 do Regimento Interno, solicitando a anulação dos pregões presenciais para registro de preços 82/2009 (*Storage*) e 85/2009 (gestão de ativos), conduzidos pela Empresa Brasil de Comunicação S/A, tendo em vista que os certames incorreram em irregularidades e que os objetos já teriam sido contratados e os respectivos valores empenhados.

2. Transcrevo a instrução da 6ª Secretária de Controle Externo – Secex-6 (peça 106):

“ (...)

2. O Pregão Presencial SRP 82/2009 teve por objeto a aquisição de solução de armazenamento (*Storage*) e solução de fitoteca automatizada. Os valores estimado e contratado do referido certame foram, respectivamente, de R\$ 20.109.314,80 e R\$ 15.550.000,00. A empresa Synos Consultoria e Informática Ltda. (CNPJ 05.510.654/0001-89) foi considerada vencedora do item 1 (Solução de Armazenamento – *Storage*) e assinou o Contrato 102/2009 com valor homologado após negociação de R\$ 12.000.000,00. A empresa América Tecnologia de Informática e Eletroeletrônicos Ltda. (CNPJ 06.926.223/0001-60) foi considerada vencedora do item 2 (Solução de Fitoteca Automatizada) e assinou o Contrato 15/2010 pelo valor homologado após negociação de R\$ 3.550.000,00.

3. O Pregão Presencial SRP 85/2009 constituiu-se para a contratação de prestação de serviços de implantação e instalação de um sistema de gestão de ativos digitais. Os valores estimado e contratado do referido pregão foram, respectivamente, de R\$ 16.269.154,00 e R\$ 6.289.000,00. O Contrato 96/2009 foi assinado, em 31/12/2009, com a empresa Tecnet Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ 05.039.957/0001-65).

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

4. A matéria em discussão é assunto da competência desta Corte de Contas e a Empresa Brasil de Comunicação é entidade jurisdicionada a este Tribunal. O documento disposto na peça 2 foi apresentado com identificação do autor e está acompanhado de indícios concernentes à irregularidade denunciada, devendo, portanto, ser conhecido como denúncia, uma vez que preenche os requisitos insculpidos no artigo 53 da Lei 8.443/1992 c/c os artigos 234 e 235 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

HISTÓRICO

5. De acordo com a instrução inicial (peça 7), as seguintes supostas irregularidades foram objeto da denúncia:

- a) indícios de favorecimento no Pregão Presencial SRP 82/2009 (peça 7, p. 4);
- b) indícios de direcionamento no Pregão Presencial SRP 85/2009 (peça 7, p.5);

- c) exclusão suspeita da palavra “desenvolvimento” no ato da publicação do edital do Pregão Presencial SRP 85/2009 (peça 7, p. 6), ingerência política e incapacidade técnica da empresa Tecnet, vencedora do Pregão Presencial SRP 85/2009 (peça 7, p. 7);
- d) preço superfaturado no edital do Pregão Presencial SRP 85/2009 (peça 7, p. 7);
- e) contratos assinados antes das devidas publicações dos vencedores dos Pregões Presenciais SRP 82/2009 e 85/2009 (peça 7, p. 8);
- f) modificação do pregão eletrônico para pregão presencial (peça 7, p. 9).
6. A análise preliminar da matéria considerou que a ocorrência disposta na alínea ‘e’ acima configurou falha formal que não trouxe prejuízo à Administração ou aos licitantes. Com relação aos demais itens, apontou a necessidade de realização de **diligência** à EBC para que fossem encaminhados documentos e informações pertinentes aos certames objeto das denúncias, e de **oitivas** à referida entidade e às empresas contratadas Synos Consultoria e Informática Ltda., América Tecnologia de Informática e Eletroeletrônicos Ltda. e Tecnet Comércio e Serviços Ltda. (peça 7, p. 14).
7. Por meio de despacho (peça 10), o Relator concordou com o encaminhamento proposto e autorizou a realização das oitivas e diligência.
8. A EBC apresentou os esclarecimentos solicitados por meio do Ofício Dijur-EBC 113/2010, de 7/10/2010 (peças 22-30), e as empresas América, Synos e Tecnet encaminharam suas manifestações em atenção à oitiva, que foram juntadas aos processos nas peças 16, 19 e 34, respectivamente.
9. Naquela ocasião, conforme sinalizado nos itens 43, 52, 54, 57 e 59 da instrução inicial (peça 7), e com vistas a subsidiar a proposta de mérito a ser formulada, considerou-se necessária manifestação da Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação – Sefti (peça 35) quanto aos seguintes pontos relacionados às irregularidades denunciadas:
- a) eventual restrição à competitividade nos Pregões 82/2009 e 85/2009 devido à demora na prestação de esclarecimentos aos licitantes;
- b) direcionamento para o produto da empresa Media Portal no Pregão 85/2009;
- c) restrição à competitividade pela exclusão do termo “desenvolvimento”, constante na Requisição de Material e/ou Serviços;
- d) adequação da exigência da habilitação técnica e atendimento da vencedora a essa exigência; e
- e) adequabilidade do orçamento feito pela EBC.
10. Pelo Despacho de 27/10/2010, o Ministro Relator determinou o encaminhamento dos autos à Sefti para que se manifestasse acerca das questões indicadas na instrução inicial, com base nas justificativas e documentação da EBC e nas manifestações apresentadas pelas empresas envolvidas (peça 38).
11. A Sefti, por sua vez, considerou pertinente a realização de inspeção na EBC com o objetivo de constatar se o sistema de gestão de ativos digitais, objeto do Pregão 85/2009, havia sido implantado, bem como avaliar sua conformidade com as especificações do instrumento convocatório (peça 40). A proposta foi autorizada pelo titular da Unidade Técnica, considerando a delegação de competência contida no artigo 1º, incisos I e VIII, da Portaria-GM-BZ 1, de 24/4/2009 (peça 41).
12. As conclusões da Secretaria especializada, apostas na peça 56 destes autos, foram no sentido de que a irregularidade referente ao item 8, alínea ‘a’, desta instrução não era procedente (peça 56, p. 22). No que se refere aos demais itens, constatou as seguintes irregularidades:
- a) ferramenta *Media Assets Management* (MAM), ofertada pela empresa Tecnet, não atende às especificações do termo de referência do Pregão 85/2009 (peça 56, p.3-6);
- b) direcionamento do Pregão 85/2009 para a ferramenta da empresa Media Portal (peça 56, p. 6-9);
- c) ausência de planejamento prévio à contratação (peça 56, p. 9-10);
- d) prestação de serviços sem cobertura contratual (peça 56, p. 10-11);
- e) irregularidades na execução contratual (peça 56, p. 11-12).
13. Em nova instrução, aposta na peça 60 destes autos, a 6ª Secex ressaltou que as análises constantes da instrução inicial (peça 7), da instrução da Sefti (peça 56) e da segunda instrução da 6ª Secex (peça 60) apontaram a improcedência quanto aos seguintes pontos denunciados: ingerência política (item 55 da peça 7); contratos assinados antes das devidas publicações dos vencedores dos Pregões Presenciais SRP 82/2009 e 85/2009 (itens 60-61 da Peça 7); indícios de favorecimento do Pregão Presencial SRP 82/2009 (itens 69-76 da peça 56); preço superfaturado no edital do Pregão Presencial SRP 85/2009 (itens 35-43 da peça 60); e modificação do pregão eletrônico para presencial com vistas a facilitar a manipulação dos editais e direcionar os certames a determinadas empresas (itens 68-75 da peça 60).

14. Quanto à questão acerca da adequabilidade do orçamento feito pela EBC para o Pregão 85/2009 (alínea 'd', do item 8 desta instrução), a instrução anterior (itens 35-43 da peça 60), considerando conclusão da Sefti de que a estimativa de preço elaborada pela EBC encontrava-se com valor acima do preço praticado no mercado, propôs, que na instrução de mérito fossem incluídos **alertas** à EBC no sentido de que a:

a) realização de certames que precedem o sistema de registro de preços, sem ampla e prévia pesquisa de valores, a exemplo do que ocorreu no Pregão Presencial SRP 85/2009, fere o artigo 15, §1º, da Lei 8.666/1993 (item 42 da peça 60);

b) exigência da abertura dos códigos-fonte não encontra amparo na Lei 9.609/1998 (artigo 4º, *caput*, e artigo 4º, §2º) quando contratados os tipos de serviços especificados no âmbito do Pregão Presencial SRP 85/2009, quais sejam, instalação e implantação de sistema de gestão de ativos digitais (item 43 da peça 60).

15. No que se refere aos demais itens, quais sejam, indícios de direcionamento no Pregão Presencial SRP 85/2009; exclusão suspeita da palavra “desenvolvimento” no ato da publicação do edital do Pregão Presencial SRP 85/2009; e demais ocorrências constatadas pela Sefti acerca da ausência de planejamento prévio à contratação, prestação de serviços sem cobertura contratual e irregularidades na execução do contrato, entendeu-se pertinente propor **audiência** dos responsáveis, nos seguintes termos:

I. Senhor Fernando Ike de Oliveira (CPF 280.920.898-09), Gerente de Informática Corporativa da EBC, responsável pela elaboração do termo de referência (peça 24, p. 56) e pela emissão da Requisição de Material e Serviço 61/2009/GIC (peça 24, p. 31):

a) utilização de elementos do descritivo da ferramenta de gestão de ativos da empresa Media Portal no termo de referência do Pregão 85/2009, o que caracteriza tentativa de direcionamento do certame para a referida empresa, inobservando, com esse procedimento, o disposto nos artigos 3º, *caput* e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993, 3º, inciso II, da Lei 10.520/2002 e 4º, Anexo I, do Decreto 3.555/2000;

b) supressão, não devidamente justificada, do termo “desenvolvimento” do processo de contratação que conduziu o Pregão 85/2009, presente na Requisição de Material e/ou Serviços (RMS) 61/2009/GIC, bem como no Parecer Técnico, na Autorização de Despesas da Coordenação de Compras e no Parecer Jurídico, e ausente no edital e no termo de referência do Pregão 85/2009, o que vai de encontro ao contido no artigo 50, inciso VII, da Lei 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, e prevê que os atos administrativos devem ser motivados com a indicação dos fatos e fundamentos jurídicos, quando discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais, o que pode ter causado a redução da competitividade do certame, tendo em vista que, da forma em que se deu a abertura da licitação, somente as empresas que já possuíssem sistema de gestão de ativos digitais poderiam participar do certame;

c) falta de planejamento prévio adequado com vistas à contratação de empresa para prestação de serviços de implantação e instalação de sistema de gestão de ativos digitais, representada pela ausência de estudos técnicos preliminares previstos no artigo 6º, inciso IX da Lei 8.666/1993, o que ocasionou atrasos na execução do Contrato 96/2009, uma vez que somente após sua celebração a EBC realizou o levantamento de seu fluxo de trabalho, definiu em detalhes requisitos técnicos para o sistema de gestão de ativos digitais a ser implantado, vistoriou as instalações físicas que abrigariam a solução adquirida e contratou obras para adequá-las; bem como concorreu para a especificação de exigências desnecessárias e/ou insuficientes no termo de referência do Pregão 85/2009, como foi o caso da definição de funções relacionadas à associação de vídeos a uma coleção (subitem 8.2.4 do edital), funcionalidades inexistentes no sistema apresentado a equipe de fiscalização da Sefti;

d) realização de serviços de desenvolvimento de sistemas e de operação assistida, não previstos no edital do Pregão 85/2009 e no Contrato 96/2009, o que representa infração ao parágrafo único do artigo 60 c/c o artigo 62 da Lei 8.666/1993.

II. Senhores Tadeu Ibnes Neves da Rocha (CPF 696.253.871-53) e Gicele Martins Teixeira (CPF 027.949.306-13), empregados da Gerência de Informática Corporativa da EBC, encarregados de realizar a análise técnica das propostas do Pregão 85/2009 (peça 2, p. 298), pela aceitação de sistema de gestão de ativos digitais ofertado pela empresa Tecnet Comércio e Serviço Ltda. em desconformidade com os requisitos especificados no termo de referência do Pregão 85/2009, uma vez que foi verificado em inspeção na entidade que (peça 56, p. 4-5):

a) os seguintes itens exigidos no termo de referência não estão implementados na ferramenta MAM-Tecnet instalada em São Paulo: a.1) disponibilização de campos do tipo numérico no cadastro e pesquisa de metadados (alínea “f” do subitem 8.2.2; peça 24, p. 43); a.2) funcionalidades para manipulação de indexação (alíneas “c” a “i” do subitem 8.2.3; peça 24, p. 43); e a.3) emissão de relatórios de erros ocorridos (alíneas

“e” a “g” dos subitens 8.2.5 e 8.2.6; peça 24, p. 44-45; alíneas “g” a “j” do subitem 8.2.7; peça 24, p. 46; alíneas “c” a “f” do subitem 8.2.10; peça 24, p. 46-47);

b) as funcionalidades relativas à gestão do acervo de imagens (subitem 8.2.11; peça 24, p. 47-49) e à gestão do acervo de áudios (subitem 8.2.12; peça 24, p. 49- 50), que não funcionaram a contento na demonstração, não possuem implementados os requisitos exigidos no ato convocatório definidos nas alíneas “c”, “h” e “i” do subitem 8.2.11 e nas alíneas “b” a “e” do subitem 8.2.12 do termo de referência (peça 24, p. 47-50);

c) as funcionalidades relativas ao gerenciamento de coleções, previstas no subitem 8.2.4 – Catalogação (peça 24, p. 44), não foram encontradas no sistema apresentado, assim como facilidade para implementar novos papéis e funcionalidades, requisito constante da alínea “i” do subitem 8.2.9 – Segurança (Acesso) (peça 24, p. 46) e facilidades para visualização de vídeos em diferentes velocidades predefinidas, conforme exigências das alíneas “c” a “e” do subitem 8.2.10.1 (peça 24, p. 47);

d) a empresa Tecnet tem agido como desenvolvedora e não como fornecedora de uma solução de gestão de ativos digitais, como demonstra a disponibilização de novas funcionalidades relativas ao subitem 8.2.9 – Segurança (Acesso) implementadas por meio de serviços de desenvolvimento sob demanda da EBC, haja vista o não atendimento do sistema em comento à alínea “i” desse subitem.

III. Senhores Fernando Ike de Oliveira (CPF 280.920.898-09), Gicele Martins Teixeira (CPF 027.949.306-13), Carlos Roberto de Oliveira (CPF 296.523.911-15) e Fábio Viviani Ferraz (CPF 011.625.617-69), membros da Comissão de Recebimento de Materiais e Serviços, responsáveis pelo atesto das notas fiscais abaixo discriminadas:

a) autorização de pagamentos à empresa Tecnet Comércio e Serviços Ltda. em desarmonia com o preconizado no artigo 3º da Lei 8.666/1993, pois não se atêm ao edital do Pregão 85/2009 e ao Contrato 96/2009, haja vista o pagamento por sistema de gestão de ativos digitais não aderente às especificações contidas no termo de referência do Pregão (NF 1057), o pagamento pelo término da implantação do sistema na cidade de São Paulo sem a implementação de todas as funcionalidades exigidas (NF 1144) e o pagamento por treinamentos parciais (NF’s 1145 e 1124), enquanto o instrumento contratual estabelecia a necessidade de todas as etapas de treinamento serem concluídas para a liberação da respectiva parcela remuneratória (itens 64 a 67 da peça 56), conforme a seguir.

Nota Fiscal	Discriminação dos Serviços	Valor (R\$)	Responsáveis pelo atesto	Referência no processo
1057	Sistema de Gestão de Ativos Digitais MAM – Tecnet	1.257.800,00	Fernando Ike de Oliveira Gicele Martins Teixeira Carlos Roberto de Oliveira	peça 46, p. 250
1144	Montagem, instalação, configuração, ativação e testes do sistema de gestão de ativos	628.900,00	Fernando Ike de Oliveira Gicele Martins Teixeira Carlos Roberto de Oliveira	peça 46, p. 257-258
1145	Treinamento	197.654,16	Fernando Ike de Oliveira Gicele Martins Teixeira Fabio Viviani Ferraz	peça 46, p. 261-262
1124	Treinamento	89.842,80	Fernando Ike de Oliveira Gicele Martins Teixeira Carlos Roberto de Oliveira	peça 46, p. 252-253

16. A proposta de encaminhamento teve anuência do corpo diretivo da 6ª Secex. As audiências foram realizadas por meio dos Ofícios TCU/Secex-6 356/2011 (peça 66), 357/2011 (peça 65), 358/2011 (peça 64), 360/2011 (peça 68) e 361/2011 (peça 67), todos datados de 21/3/2011.

17. Cabe registrar que, pelo documento de 30/3/2011 (peça 79), a Diretora Presidenta da EBC, Senhora Maria Tereza Cruvinel, representada pelo Advogado Marco Antônio Fioravante (OAB/MG 68.718), informou a esta Corte de Contas que, caso não houvesse qualquer óbice, promoveria o aditamento do contrato firmado em decorrência do Pregão Presencial SRP 85/2009.

18. O memorial descritivo dos acontecimentos (peça 84) e as respostas às audiências realizadas (peças 86, 88, 90, 92 e 95) foram encaminhados por meio do advogado constituído nos autos, Senhor Fábio Rasi – OAB/DF 12.321 (peça 82).

19. A seguir, passa-se à análise das questões, notadamente, das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, registrando que os elementos encaminhados, devido a sua extensão, foram inseridos nesta

instrução de forma sintética. Procurou-se evidenciar os pontos principais das justificativas apresentadas. Todavia, outras informações constam dos documentos acostados aos autos e podem ser consultadas na íntegra, conforme o seguinte:

- a) manifesto de audiência apresentado pela EBC (peça 82);
- b) teor do manifesto de audiência da EBC – Memorial descritivo (peça 84);
- c) razões de justificativa apresentadas pelo Senhor Tadeu Ibns Neves da Rocha (peça 86);
- d) razões de justificativa apresentadas pelo Senhor Fábio Viviani Ferraz (peça 88);
- e) razões de justificativa apresentadas pelo Senhor Carlos Roberto de Oliveira (peça 90);
- f) razões de justificativa apresentadas pela Senhora Gicele Martins Teixeira (peça 92);
- g) razões de justificativa apresentadas pelo Senhor Fernando Ike de Oliveira, acompanhadas das evidências correspondentes (peças 95 a 100).

RAZÕES DE JUSTIFICATIVA E EXAME TÉCNICO

20. Mencione-se, inicialmente, que as razões de justificativa apresentadas pelos cinco responsáveis chamados em audiência iniciaram com explicações gerais idênticas acerca do contexto histórico em que ocorreram as contratações de 2009, da complexidade da contratação realizada pela EBC, de omissão no relatório da equipe de fiscalização da Sefti/TCU e da competência e experiência da equipe lotada na Diretoria de Tecnologia da Informação e da Comunicação – DTIC (itens 1-49 das peças 86, 88, 90 e itens 1-50 das peças 92 e 95). Adicionalmente, todas as peças contêm contextualização histórica da homologação e do aceite das propostas no âmbito do Pregão 85/2009 (itens 52-55 das peças 86, 88 e 90 e itens 53-56 da peça 92 e itens 158-161 da peça 95).

21. No essencial, os responsáveis explicaram que o intuito da EBC com as contratações decorrentes dos Pregões 82/2009 e 85/2009 foi de desenvolver um modelo que deveria (peça 86, p. 5):

18. (...) integrar um grande conjunto de tecnologias e trabalhar com **áreas de conhecimento multidisciplinares**, buscando a composição de **tecnologias nacionais**, que pudessem ser implantadas **gradualmente, facilmente integradas** com todos os canais e com a liberação do código-fonte, propiciando adaptações que atendessem amplamente à EBC e suas associadas.

19. A Gerência Executiva de Tecnologia da Informação e Comunicação, juntamente com a Gerência de Informática Corporativa, buscou implementar o cenário ideal para a construção de um processo de digitalização, que atendesse a todas as especificidades da EBC, enquanto empresa pública de comunicação, tendo sempre como norteador dois pontos **fundamentais: a escalabilidade da arquitetura de hardware e software e a abertura de código-fonte, livre de licenças e em constante evolução.**

20. Com a implantação escalável, é possível planejar as etapas graduais, começando, por exemplo, pelo armazenamento e *backup* dos conteúdos produzidos e o gerenciamento e estruturação do acervo criado, passando, enfim, para a automatização de processos, **e não de forma única e em apenas uma etapa, como havia sido proposta anteriormente.**

21. Já a abertura do código-fonte garante, principalmente, o domínio e a liberdade de uso da tecnologia adquirida, possibilitando sua ampliação para a rede pública de comunicação. (os destaques constam do texto original)

22. Esclareceram que o novo modelo de contratação proposto pela EBC se pautou no respeito à legislação, em especial à IN SLTI 2/2008, à IN SLTI 4/2008 e à Lei 8.666/1993, e à proteção ao erário, com vistas a garantir a proposta mais vantajosa para a Administração.

23. No que se refere ao trabalho de inspeção realizado pela Sefti deste Tribunal, ressaltaram que houve duas atividades que não foram mencionadas no relatório elaborado pela equipe de auditores, quais sejam, a apresentação do modelo conceitual (evidência 1 – peça 86, p. 19-29) e a apresentação do sistema em operação, em tempo real, na unidade de São Paulo (evidência 10 – peça 86, p. 33-41), com vistas a demonstrar a visualização do processo de automação da cadeia de radiodifusão digital de uma empresa pública de radiodifusão, com operação em quatro praças distintas. A ideia era transmitir a complexidade do ambiente sistêmico, partes envolvidas, fluxos de trabalho, fases e etapas transitórias (migração do analógico para o digital) e demais processos.

24. Diante da ausência de menção das atividades no relatório da equipe de inspeção, os responsáveis consideraram que as conclusões apostas pela Sefti foram baseadas em funcionalidades simples do *software*, não tendo abordado questões de conteúdo mais relevante que incidiam na complexidade do sistema objeto da licitação.

25. Por fim, asseveraram a competência e experiência dos participantes do processo de transformação do modelo analógico para o digital e a qualificação técnica da equipe lotada na Diretoria de Tecnologia da Informação e da Comunicação (DTIC), composta de duas Gerências: Gerência Executiva de Informação, que cuida de toda a infraestrutura básica de Tecnologia da Informação e da Comunicação, e, atualmente é de responsabilidade do Senhor Fernando Ike de Oliveira; e Gerência Executiva de Inovação, de responsabilidade do Senhor Fábio Viviani Ferraz, e cuja missão seria dar suporte às áreas finalísticas no que tange a prospecção, pesquisa e desenvolvimento às novas tecnologias para TV, Rádio, Web, Mobile e outras plataformas.

26. Acerca da contextualização histórica da homologação e do aceite das propostas, alegaram que a análise das propostas apresentadas pelas empresas participantes do Pregão SRP 85/2009 ocorreu de acordo com o exigido no item 6 – Da Proposta de Preços do Edital e, após a validação das propostas apresentadas, a empresa considerada vencedora foi qualificada tecnicamente, nos termos do item 7.2 – Qualificação Técnica do Edital. Ainda, mencionaram que o fato de as empresas participantes terem avaliado as propostas umas das outras e não terem questionado o conteúdo ou a veracidade das informações e especificações era demonstrativo de que concordaram que as propostas atendiam ao edital. Assim, entenderam contraditória a denúncia no que diz respeito ao direcionamento à empresa Media Portal.

Responsável: Senhor Fernando Ike de Oliveira (CPF 280.920.898-09)

a) Suposta tentativa de direcionamento do objeto do Pregão 85/2009

Razões de Justificativa

27. Em resposta ao Ofício TCU/Secex-6 356/2011, de 21/3/2011 (peça 66), o Senhor Fernando Ike de Oliveira, Gerente de Informática Corporativa da EBC, responsável pela elaboração do termo de referência e pela emissão da Requisição de Material e Serviço 61/2009/GIC, encaminhou, tempestivamente, suas razões de justificativa (peça 95).

28. Inicialmente, o responsável ressaltou a importância, para fins de estruturar toda a Diretoria de Tecnologia, de contratar empresas que realmente tivessem experiência comprovada não apenas no desenvolvimento de *software*, mas no tipo de sistema a ser contratado. Assim, informou que “buscou-se no mercado uma solução já pronta na elaboração do Termo de Referência para a aquisição do Sistema de Gestão de Ativos Digitais, havendo, por óbvio, o devido cuidado de customizá-lo às necessidades da EBC” (peça 95, p. 12). Nesse caso, utilizou-se, como exemplo, o Edital 10/2006, de 6/6/2006 (Processo 892/2006), da TV Cultura (evidência 2 – peça 95, p. 59-91), tendo o cuidado de retirar qualquer menção que direcionasse para determinada ferramenta tecnológica. Sustentou que esse fato foi comprovado em virtude de ter sido outra empresa vencedora do certame que não a supostamente favorecida.

29. Diante do exposto e da significativa competição de mercado para o objeto licitado pela EBC, considerou improcedente a alegação de direcionamento.

30. Em seguida, trouxe aos autos análise comparativa dos itens convergentes do termo de referência da EBC (Pregão 85/2009), da TV Cultura (Edital 10/2006) e das especificações técnicas do *software* comercializado pela empresa Media Portal. Fez referência à tabela disposta no item 40 da peça 56 – Relatório da Sefti/TCU.

a) Módulo de Ingestão – sobre as especificações desse módulo, defendeu que a TV Cultura especificou o tipo de fita LTO-3, a EBC exigiu o tipo LTO-4, que seria uma evolução tecnológica da LTO-3, e a empresa Media Portal não especificou qualquer tipo de versão, apenas o padrão LTO, sendo compatível com qualquer tipo do padrão de fita LTO (1, 2, 3, 4 ou 5) – tabela acostada a peça 95, p. 13-14;

b) Módulo de metadados (ficha) – com relação a esse item, esclareceu que os dispositivos dos editais da EBC e da TV Cultura eram idênticos. A Media Portal acrescentou uma funcionalidade, qual seja, a inclusão de novos metadados a qualquer momento em um ativo (vídeo) – tabela acostada a peça 95, p. 14;

c) Módulo metadados (conteúdo) – também nesse caso os dispositivos dos editais da EBC e da TV Cultura eram idênticos no seguinte sentido: “descrição de uma porção da cena do ativo (necessário informar área (x1, y1) (x2, y2) do ativo) – este item é desejável mas não essencial.” E a Media Portal, no último subitem, apresentou o módulo de forma diferente: “descrição de uma porção da cena do ativo (necessário informar área (x1, y1) (x2, y2) do ativo) – esta funcionalidade ainda não está implementada.” – tabela acostada a peça 95, p. 15-16;

d) Módulo de catalogação – descrições idênticas da EBC e da TV Cultura – tabela acostada a peça 95, p. 16;

e) Fluxo de armazenamento – nesse módulo, o edital da TV Cultura citou explicitamente os equipamentos aos quais deveria se integrar o Sistema de Gestão de Ativos Digitais, como, *Tape Library*

Qualstar e aplicação *Networker Legato*. Citou, ainda, como especificação de fita de *backup* do tipo LTO-3, a EBC descreveu como LTO-4 e a Media Portal citou apenas LTO, compatível com qualquer dos tipos existentes no mercado – tabela acostada a peça 95, p. 17-18.

Sobre esse módulo, acrescentou que a TV Cultura indicou os equipamentos que possuía como legado, enquanto a EBC promoveu o Pregão 82/2009 para definir qual equipamento *Tape Library* seria utilizado. A proposta vencedora do certame mencionado foi a *Tape SpectraLogic*, que não apareceu como equipamento homologado pela Media Portal.

Ainda, tanto a EBC quanto a TV Cultura especificaram que a taxa de transferência era de 80Mbps/s, e a Media Portal não tinha descrição a respeito. Por fim, a descrição da Media Portal foi a única que citou que a movimentação para as áreas de discos deveriam ser NAS ou SAN, e da EBC e da TV Cultura eram apenas NAS – tabela acostada a peça 95, p. 17-19;

f) Fluxo de recuperação – alegou que o item de comparação foi feito somente com relação ao primeiro parágrafo. A TV Cultura citou como especificação de fita de *backup* do tipo LTO-3 e a EBC do tipo LTO-4. A Media Portal apenas citou LTO, compatível com qualquer um dos tipos existentes no mercado. A descrição da Media Portal foi a única que citou que a movimentação para as áreas de disco deveriam ser NAS ou SAN, e a EBC e a TV Cultura eram apenas NAS – tabela acostada a peça 95, p. 20-22;

g) Transcodificação de formatos – sobre esse ponto, esclareceu que a EBC e a TV Cultura descreveram esse item de maneira parecida. A EBC removeu qualquer referência de produto específico de empresas, enquanto a Media Portal explicitou que seria a *FlipFactory da Telestream*, Servidores K-2 da *Thomson Gras Valley* e ilha de edição Aurora – tabela acostada a peça 95, p. 22-23.

31. No que se refere à constatação da 6ª Secex acerca da similaridade entre soluções, produtos e funcionalidades, do sistema de gestão de ativos de mídias, conhecido no mercado como *Media Asset Management* (MAM), informou, *ipsis litteris*, que (peça 95, p. 23-24):

a) A resposta da EBC por meio do Memorando 33/2010/DTIC de 5/10/2010, foi desenvolvido como base no contexto da pergunta, que tratava da similaridade entre as funcionalidades e não dos meios adotados para construção do Termo de Referência. É importante enfatizar esse ponto, pois os estudos e o planejamento preliminar descritos nos itens anteriores, denotam a verdadeira intenção e conduta da área técnica na formulação do referido termo, que tomou como importante parâmetro o estudo de caso de uma Empresa Pública do mesmo segmento e modelo de negócio, posteriormente transcrito em um Edital, ou seja, o Edital da TV Cultura, e não a partir da transcrição de um determinado fornecedor como sugere a denúncia;

b) Quanto à resposta da EBC prestada em 30/12/2010 (peça 49, p. 1-61), entendemos que os questionamentos dirigidos à Empresa trazem uma abordagem dos acessórios e não do tema central, sem ter sido levadas em consideração as questões conceituais e técnicas que envolvem uma solução de Gestão de Ativos de Mídias Digitais, atendo-se a meras divergências nas funcionalidades. O tema central da contratação está inserido no item 8.1, onde se encontra a mola mestra da contratação.

c) Importante mencionar que os subitens 8.1 e 8.2 do Termo de Referência, ou seja, os subitens em questão, fazem parte de um único item, o item 8, que trata dos Processos/Módulos Estruturantes que deverão compor o Sistema.

d) O subitem 8.1 aborda os Módulos Funcionais do sistema (12 no total), são eles os "motores" ou mesmo a "espinha dorsal" da cadeia produtiva a que se pretende automatizar. Já o subitem 8.2 trata do conjunto de funcionalidades (145 no total, ora distribuídas nos tais 12 Módulos Funcionais - subitem 8.1), que nada mais são do que as características básicas da funcionalidade proposta para cada Módulo.

32. Ante o exposto, reforçou que os Processos e Módulos oferecidos pelos fornecedores do mercado de automação de cadeia de produção audiovisual digital possuíam as mesmas características funcionais. Essa conclusão foi alcançada com base não apenas na análise de formalidades e comparativo formal e quantitativo das características das funcionalidades previstas no subitem 8.2 do termo de referência, como propôs a equipe de inspeção da Sefti/TCU, mas:

(...) levando como base a harmonia conceitual sugerida pelo item 8, sobretudo, compreendendo a relevância e importância do subitem 8.1 – Processos/Módulos Estruturantes que deverão compor o Sistema para o aceite e escopo da aquisição, que pode ser devidamente percebido e comparado no encarte comercial dos fornecedores relacionados pela EBC, ora parte da peça 49 do processo desta Corte de Contas.

33. Adicionou à sua argumentação que a EBC planejou previamente a contratação, por meio do levantamento de estudos de caso de sucesso em implantação de sistemas de Gestão de Ativos Digitais, no campo público e privado, e por meio de metodologias e boas práticas de mercado acerca do tema com os principais fornecedores, nacionais e internacionais e seus modelos de comercialização.

34. Entendeu desarrazoado desclassificar a empresa Tecnet, que demonstrou atender às exigências do edital, por mero formalismo exacerbado, como quer esta Egrégia Corte, a exemplo da crítica realizada ao aceite de proposta de um *play* com velocidade Nx, quando o subitem 8.2.10.1, alínea ‘d’, do termo de referência do edital falava em velocidades 1x, 2x e 4x, o que evitaria a rodada de 35 lances, com redução de 61% do valor estimado.

35. Complementou o posicionamento com a alegação de que não houve direcionamento a empresa Media Portal, tendo em vista que, diante da oportunidade de desclassificar a empresa Tecnet por suposto descumprimento das funcionalidades, conforme mencionado acima, poderia a EBC ter contratado a empresa Media Portal, supostamente favorecida, mas não o fez. Diante da observância dos ritos técnicos e legais que garantiram a competitividade e a isonomia, homologou-se e adjudicou-se o objeto do Pregão 85/2009 à empresa Tecnet, que atendeu, na íntegra, às especificações e ofertou o menor preço, “resguardando-se o erário em quase 10 (dez) milhões de reais” (peça 95, p. 25). Portanto, seria contraditório tratar do direcionamento com o resultado obtido no certame.

36. Ressaltou, ainda, que a licitação foi realizada nos termos da lei e, em nenhum momento as empresas participantes, inclusive a suposta beneficiária do direcionamento, questionaram ou mostraram intenção de qualquer recurso quanto à proposta apresentada pela empresa Tecnet e ao resultado do certame. Segundo o responsável, o fato de dezessete empresas terem retirado o edital e não terem impetrado impugnação ante o possível direcionamento, corroborou entendimento de que não era apenas a empresa Media Portal detentora do sistema contratado.

37. Por fim, concluiu que “a EBC optou pela aquisição de um produto que possui características comuns, não específicas de uma única empresa, que encontra produtos similares e equivalentes no mercado” (peça 95, p. 26).

Manifestação da EBC

38. A EBC encaminhou manifestação acerca dos itens questionados no documento intitulado Memorial Descritivo (peça 84). Acerca da suposta tentativa de direcionamento para a empresa Media Portal, explicou que foi utilizado, como parâmetro, o edital de contratação de um Sistema de Gestão de Ativos Digitais realizado pela TV Cultura no ano de 2006 (Pregão Presencial 10/2006, de 6/6/2006) e que, após a rodada de 35 lances, sagrou-se vencedora a empresa Tecnet e não a empresa Media Portal, supostamente favorecida no certame. Portanto, concluiu que não restou caracterizado o favorecimento ou direcionamento para a contratação da empresa Media Portal.

Análise

39. Inicialmente, cabe contextualizar o motivo que ensejou a audiência do responsável, qual seja a manifestação aposta no relatório de inspeção da Sefti de que “o termo de referência do Pregão 85/2009 utilizou elementos do descritivo da ferramenta de gestão de ativos da empresa Media Portal, caracterizando direcionamento para essa organização, logo, assistindo razão à alegação do denunciante” (peça 56, p. 22). Após a confrontação da definição dos módulos do sistema de gestão de ativos digitais constantes nas especificações dos requisitos funcionais do termo de referência (peça 24, p. 38-39) com os módulos existentes no documento Descritivo Media Portal (<http://mediaportal.com.br>) ou no descritivo anexado à denúncia (peça 2, p. 160-176), a secretaria especializada desta Corte de Contas constatou total correspondência entre as alíneas “a” a “i” do subitem 8.1 do termo de referência e os itens 1 a 9 do descritivo da empresa, o que correspondia a nove módulos ou funcionalidades exigidas de um total de doze (peça 56, p. 6-8).

40. Em seu arrazoado, o responsável indicou que para a elaboração do termo de referência do edital do Pregão Presencial SRP 85/2009 foi utilizado, como exemplo, o Edital 10/2006, de 6/6/2006, da TV Cultura. Pelo confronto das informações constantes em ambos os editais (peça 95, p. 59-91 e peça 2, p. 184-210), corroborou-se informação de que as especificações constantes nos termos de referência comparados eram compatíveis, resguardadas algumas diferenças, conforme item 40 desta instrução. Segundo o gestor, a utilização, como modelo, de edital de outro ente da administração não se traduz em qualquer tipo de atuação reprovável, não infringe à Constituição nem viola a Lei 8.666/1993.

41. Não obstante, a suspeição de que no procedimento adotado pela EBC houve direcionamento para o sistema de gestão de ativos da empresa Media Portal foi fundada na similitude e muitas vezes, cópia *ipsis*

litteris, dos descritivos dos módulos do sistema da empresa Media Portal. Sobre o assunto, o responsável realizou análise comparativa entre os conteúdos do termo de referência da EBC (Pregão 85/2009) e da TV Cultura (Edital 10/2006), bem como das especificações técnicas do *software* comercializado pela empresa Media Portal. A seguir analisa-se cada argumento do gestor:

Justificativa do responsável	Exame Técnico
<p>Módulo de Ingestão – sobre as especificações desse módulo, defendeu que a TV Cultura especificou LTO-3, a EBC citou LTO-4, que era uma evolução tecnológica da LTO-3, e a empresa Media Portal não especificou qualquer tipo de versão, apenas o padrão LTO, sendo compatível com qualquer tipo do padrão de fita LTO (1, 2, 3, 4 ou 5) – tabela acostada a peça 95, p. 13-14;</p>	<p>LTO (Linear Tape Open) é uma fita magnética para armazenamento de dados de grande capacidade e por períodos longos. A diferença entre o LTO-3 e o LTO-4 gira em torno da capacidade de armazenamento que, na primeira é de 400GB e na segunda é de 800GB. Assim, o fato de o edital do Pregão 85/2009 conter a exigência de fita LTO-4 demonstra que se insere na descrição da empresa Media Portal que previu apenas fita LTO, compatível com o padrão LTO-4, tendo sido o edital da EBC mais específico.</p>
<p>Módulo de metadados (ficha) – com relação a esse item, esclareceu que os dispositivos dos editais da EBC e da TV Cultura eram idênticos. A Media Portal acrescentou uma funcionalidade extra, qual seja, a inclusão de novos metadados a qualquer momento em um ativo (vídeo) – tabela acostada a peça 95, p. 14;</p>	<p>Nesse caso, houve cópia <i>ipsis litteris</i> da especificação da Media Portal, razão pela qual o argumento do gestor não procede.</p>
<p>Módulo metadados (conteúdo) – também nesse caso, informou que os dispositivos dos editais da EBC e da TV Cultura eram idênticos no seguinte sentido: “descrição de uma porção da cena do ativo (necessário informar área (x1, y1) (x2, y2) do ativo) – este item é <u>desejável</u> mas não essencial.” E a Media Portal, no último subitem, apresentou de maneira diferente: “descrição de uma porção da cena do ativo (necessário informar área (x1, y1) (x2, y2) do ativo) – <u>esta funcionalidade ainda não está implementada.</u>” – tabela acostada a peça 95, p. 15-16;</p>	<p>Nesse caso, houve cópia <i>ipsis litteris</i> da especificação da Media Portal, de forma que o argumento do gestor não procede. Conforme tratado no item 41 da peça 56 (Parecer da Sefti), dos trechos transcritos, chamou a atenção o requisito <u>desejável</u>, mas <u>não essencial</u>, constante na alínea ‘c’ do item 8.1.4 relacionado à funcionalidade <u>não implementada da Media Portal</u>. Desse fato deduz-se que, como a empresa Media Portal ainda não havia implementado a funcionalidade, não se tornava essencial para a EBC a aplicação de metadados nesse caso, corroborando o entendimento de direcionamento.</p>
<p>Módulo de catalogação – descrições idênticas da EBC e da TV Cultura – tabela acostada a peça 95, p. 16;</p>	<p>Nesse caso, houve cópia <i>ipsis litteris</i> da especificação da Media Portal. Registre-se, ainda, constatação disposta no item 42 da peça 56 (Parecer da Sefti) da transcrição de erros de redação do item 2.2.4 – Catalogação da Ferramenta Media Portal (peça 2, p. 170) para o item 8.2.4 do termo de referência do edital do Pregão 85/2009 (peça 2, p. 197). Dessa forma, esse fato fortalece a indicação de cópia das especificações da Media Portal.</p>
<p>Fluxo de armazenamento – nesse módulo, o edital da TV Cultura citou explicitamente os equipamentos aos quais deveria se integrar o Sistema de Gestão de Ativos Digitais, como, <i>Tape Library Qualstar</i> e aplicação <i>Networker Legato</i>. Citou, ainda, como especificação de fita de backup do tipo LTO-3, a EBC descreveu como LTO-4 e a Media Portal citou apenas LTO, compatível com qualquer dos tipos existentes no mercado – tabela acostada a peça 95, p. 17-18.</p> <p>Sobre esse módulo, acrescentou que a TV Cultura indicou os equipamentos que possuía como legado, enquanto a EBC promoveu o Pregão 82/2009 para definir qual equipamento <i>Tape Library</i> seria utilizado. A proposta vencedora do certame mencionado foi a <i>Tape SpectraLogic</i>, que não aparecia como equipamento homologado pela Media Portal.</p> <p>Ainda, tanto a EBC quanto a TV Cultura especificaram que a taxa de transferência seria de</p>	<p>Também aqui se trata de cópia das especificações da Media Portal, sendo que o tipo de fita LTO-4 previsto no edital do Pregão 85/2009 se insere no tipo LTO previsto pela Media Portal.</p> <p>A descrição do edital da EBC de que a movimentação para as áreas de disco poderia ser NAS se insere na descrição da Media Portal que previa que a movimentação poderia ser tanto SAN quanto NAS.</p> <p>Assim, a argumentação do gestor não procede.</p>

80Mbps/s e a Media Portal não tinha descrição a respeito. Por fim, a descrição da Media Portal foi a única que citou que a movimentação para as áreas de discos deveriam ser NAS ou SAN e a EBC e a TV Cultura são apenas NAS – tabela acostada a peça 95, p. 17-19;	
Fluxo de recuperação – alegou que o item de comparação foi feito somente com relação ao primeiro parágrafo. A TV Cultura citou como especificação de fita de <i>backup</i> do tipo LTO-3 e a EBC LTO-4. A Media Portal apenas citou LTO, compatível com qualquer um dos tipos existentes no mercado. A descrição da Media Portal foi a única que citou que a movimentação para as áreas de discos deveriam ser NAS ou SAN e a EBC e a TV Cultura são apenas NAS – tabela acostada a peça 95, p. 20-22;	Cópia da descrição da Media Portal, sendo que o tipo de fita LTO-4 previsto no edital do Pregão 85/2009 se insere no tipo LTO previsto pela Media Portal. A descrição do edital da EBC de que a movimentação para as áreas de disco poderia ser NAS se insere na descrição da Media Portal que previa que a movimentação poderia ser tanto SAN quanto NAS, razão pela qual as justificativas do gestor não procedem.
Transcodificação de formatos – sobre esse ponto, esclareceu que a EBC e a TV Cultura descreveram esse item de maneira parecida. A EBC removeu qualquer referência de produto específico de empresas, enquanto a Media Portal explicitou que seria o <i>FlipFactory</i> da <i>Telestream</i> , Servidores K-2 da <i>Thomson Gras Valley</i> e ilha de edição Aurora – tabela acostada a peça 95, p. 22-23.	Conforme tratado no item 41 da peça 56, o subitem 8.1.8 do termo de referência do Pregão 85/2009 fazia referência ao “produto específico a ser fornecido pelo Licitante Vencedor e comandada pela ferramenta de gestão”, enquanto o descritivo da Media Portal referia-se a produto específico de outro fornecedor que era integrado à ferramenta da Media Portal. Assim, a EBC realmente removeu a referência ao produto específico, contudo, a descrição do módulo era equivalente.

42. Do quadro acima, se observa que as evidências apontam para o *software* da empresa Media Portal. Assim, a análise comparativa empreendida pelo responsável para descaracterizar o direcionamento ao *software* da empresa Media Portal e comprovar a utilização, como modelo, das especificações exigidas no Edital 10/2006 da TV Brasil não logrou o resultado desejado (peça 95, p. 13-23), na medida em que a comparação com o edital da TV Cultura não justifica o fato de as especificações serem orientadas para o produto da empresa Media Portal.

43. Embora tenha sido caracterizado o direcionamento, na prática, não se concretizou o favorecimento, tendo em vista que a empresa Media Portal não se sagrou vencedora do certame. Com efeito, após análise à ata de realização do Pregão Presencial SRP 85/2009 (peça 2, p. 298-303), confirmou-se que participaram da licitação as empresas Media Portal Soluções Ltda. e Tecnet Comércio e Serviços Ltda., as quais ofertaram, inicialmente, R\$ 15.954.370,00 e R\$ 15.800.000,00, respectivamente. Houve 35 rodadas de lances, tendo-se sagrado vencedora a empresa Tecnet pelo valor global de R\$ 6.289.000,00, representando uma diminuição do preço estimado pela Administração (R\$ 16.269.154,00) em torno de 61%.

44. Cabe registrar que a Sefti, em seu parecer (peça 56, p. 18-21), considerou o valor da estimativa de preços elaborada pela EBC acima do preço praticado no mercado. Portanto, com relação à expressiva redução de preços no decorrer da rodada de lances do pregão, não há como mensurar se houve benefício para a Administração, haja vista que o orçamento prévio à licitação não demonstrava a realidade do mercado. Assim, também não merece prosperar o argumento do responsável de que houve economia ao erário.

45. O último lance da empresa Media Portal, que não apresentou interesse em recorrer do resultado, foi de R\$ 6.300.000,00. Nesse caso, é razoável que se o produto fosse somente da Media Portal, a empresa teria se insurgido contra o resultado do pregão. Ainda, considera-se pertinente o argumento do responsável de que seria possível desclassificar a empresa Tecnet por descumprimento de certas funcionalidades previstas no edital, sendo contratada a suposta empresa favorecida, mas isso não ocorreu. A conclusão do certame, numa análise mais rasa, poderia, *a priori*, descaracterizar o direcionamento à empresa Media Portal, tendo em vista que não se sagrou vencedora.

46. Não obstante, é importante destacar que, de acordo com o princípio da competitividade, a Administração deve definir as características do objeto conforme suas necessidades, visando à ampliação da competitividade do certame, não podendo fazer exigências desnecessárias ou restritivas, que impeçam deliberada e desmotivadamente a participação de um ou mais licitantes. No caso concreto ora em análise, somente participaram do certame duas empresas, embora o responsável tenha alegado que dezessete

empresas retiraram o edital. Esse fato caracteriza restrição à competitividade em virtude do direcionamento para determinado sistema ter reduzido imotivadamente o universo de participantes.

47. Acrescente-se que o responsável contestou o direcionamento para o produto de gestão de ativos digitais da empresa Media Portal no Pregão 85/2009 informando que o tema foi devidamente tratado pela Diretoria de Tecnologia da Informação e Comunicação (DTIC) no Memorando 33/2010/DTIC, de 5/10/2010 (peça 26, p. 77-92), ao esclarecer que as especificações técnicas constantes no edital do referido pregão existiam em qualquer sistema *Media Asset Management* (MAM) existente no mercado, conforme documentos acostados na peça 49 destes autos.

48. Essa manifestação foi analisada no parecer da Sefti (peça 56, p. 14), tendo concluído que a EBC não trouxe aos autos, mesmo durante a realização da inspeção, elementos capazes de comprovar que a descrição contida em documento da empresa Media Portal fosse similar a de outros produtos (peça 56, p. 14). Nesta ocasião, também, a EBC não apresentou novos documentos aptos a garantir a existência de outras empresas que poderiam atender às especificações técnicas contidas no edital.

49. Tendo em vista que cabia ao responsável o ônus de comprovar a existência de outros produtos que atendessem às especificações literais e afastar o indício de direcionamento verificado, entende-se pela **rejeição das razões de justificativa** apresentadas neste ponto, com proposição de **multa** ao responsável, uma vez que, no procedimento licitatório em estudo, configurou-se a tentativa de direcionamento do certame para a empresa Media Portal, inobservando, com esse procedimento, o disposto nos artigos 3º, *caput* e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93, 3º, inciso II, da Lei 10.520/2002 e 4º, Anexo I, do Decreto 3.555/2000.

Responsável: Senhor Fernando Ike de Oliveira (CPF 280.920.898-09)

b) Supressão do termo “desenvolvimento” do processo de contratação que conduziu o Pregão 85/2009

Razões de Justificativa

50. Sobre este ponto, em seu arrazoado, o responsável ressaltou que não houve a exclusão ou supressão do termo “desenvolvimento” do termo de referência que compunha o edital do Pregão 85/2009. Quando a Gerência Executiva de Informação e Comunicação iniciou o planejamento do projeto, no segundo semestre de 2009, cogitou a contratação de empresa que realizasse desenvolvimento do sistema. Contudo, após a realização de estudos prévios e pesquisa de mercado, conforme preconizado nos artigos 6º, inciso IX, e 26 da Lei 8.666/1993, e a verificação de que o mercado oferecia produtos nacionais, dentro do segmento de radiodifusão (*broadcast*), aptos ao atendimento das necessidades da EBC, com as devidas especificidades, todas as etapas de planejamento do projeto trataram da contratação de um sistema pronto abrangente e flexível para o armazenamento, gerenciamento e disponibilização de todo o conteúdo produzido pela EBC e suas filiadas, utilizando tecnologia digital.

51. Asseverou que a descrição do objeto contido na Requisição de Material e/ou Serviços - RMS 061/2009/GIC compreendia o desejo inicial da Gerência Executiva de TIC de contratar empresa para desenvolvimento do sistema:

Contratação de empresa brasileira para desenvolvimento e implantação de um Sistema de Gestão de Ativos Digitais, que apoiem os processos produtivos da televisão, rádio, internet e serviços da EBC, em todas as suas unidades (Brasília (DF), Rio de Janeiro (RJ), São Luís (MA), São Paulo (SP)) e que permita a expansão para a rede pública de televisão.

52. Considerando a complexidade de um sistema *Media Asset Management* (MAM) e a falta de experiência das empresas de desenvolvimento de *softwares* e projetos dessa natureza observados após os estudos prévios e pesquisas de mercado, o objeto foi modificado nos termos do disposto no termo de referência do edital do Pregão 85/2009.

53. Para corroborar sua justificativa, citou correio eletrônico da Gerência Executiva de TIC encaminhado para a Coordenação de Compras indicando algumas empresas que atuavam no mercado de radiodifusão que já possuíam produtos MAM com o perfil desejado pela EBC, que poderiam ser consultadas para pesquisas de mercado. Acrescentou que a única empresa de desenvolvimento consultada pela Coordenação de Compras foi a B2Br, a qual se manifestou informando que não detinha qualificação técnica para atendimento do objeto em consulta. Assim, considerou que:

(...) não podemos falar que a possível ‘exclusão ou supressão’ da palavra desenvolvimento tenha restringido a competição ou confundido o mercado, pois não é isto que está demonstrado no processo. Os dois mercados, desenvolvimento e de radiodifusão (*broadcast*) entenderam o objeto desejado e se manifestaram de acordo com suas experiências, conforme as manifestações das empresas consultadas,

como a empresa 4S (folha 44) e as cotações encaminhadas pelas empresas Tecnet e Media Portal, ambas tratando de fornecimento de software e não desenvolvimento (peça 95, p. 30).

54. Ante o exposto, defendeu que o erro material ao descrever o conteúdo da RMS não causou impacto no objeto do termo de referência.
55. Em seguida, o responsável passou ao item denominado fundamentação do objeto do pregão, em que assumiu a possibilidade de ter havido desencontro de informações com relação a real intenção de contratação da EBC, conforme as seguintes análises:
- a) pelo Despacho da Coordenação de Compras, demonstrou-se que a pesquisa de mercado foi feita a partir de 11/12/2009, com base apenas no termo de referência, tendo em vista a exiguidade de prazo em que foi recebida a RMS (9/12/2009);
 - b) o Parecer Técnico conteve um erro material ao aproveitar parte do texto do despacho da Coordenação de Compras, que fazia referência a serviços de desenvolvimento. Contudo, tendo em vista que as empresas que encaminharam a resposta não eram desenvolvedoras do sistema, a análise dos preços de mercado não se referiu a serviços de desenvolvimento;
 - c) a Autorização de Despesas 133/2009, emitida pela Coordenação de Licitações, tratava da aquisição de acordo com o objeto da licitação, nos termos propostos pela Gerência de Compras e Licitações no Despacho;
 - d) de acordo com os documentos constantes nos autos, percebe-se que “os encaminhamentos dados, excetuando-se alguns poucos que fizeram cópia do conteúdo da RMS, tratam do objeto constante no Termo de Referência” (peça 95, p. 32);
 - e) pelo Despacho de Diretoria Jurídica, que tratava do objeto como “contratação de empresa brasileira para o desenvolvimento e implantação de um Sistema de Gestão de Ativos Digitais para a EBC, conforme Termo de Referência”, percebe-se facilmente o equívoco, tendo em vista que a descrição do objeto foi feita com base no termo de referência em que não existia o item desenvolvimento (5º parágrafo do Despacho). Adicionou que a contratação foi totalmente respaldada pela Consultoria Jurídica.
56. Em resumo, o responsável defendeu que:
107. Após a análise de todos os documentos que tratam do encaminhamento do trâmite administrativo e da aprovação do pregão, incluindo o parecer da Diretoria Jurídica, e indo ao encontro ao contido no art. 50, VII, da Lei 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, e prevê que **os atos administrativos devem ser motivados com a indicação dos fatos e fundamentos jurídicos**, quando discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais, podemos afirmar que os fatos e o parecer jurídico, apesar de fazerem referência ao termo desenvolvimento, demonstram que a análise jurídica dos fatos foi promovida dentro da minuta de Edital e seus 07 (sete) anexos, todos evidenciando que o real objeto de contratação da EBC foi o de um sistema já pronto.
57. Sobre o questionamento da Sefti/TCU acerca do item 7.2 do edital do pregão que informava a aceitação de atestado de capacidade técnica comprovando que o licitante “desenvolveu e implantou” Sistema de Gestão de Ativos Digitais, defendeu que essa exigência se fazia necessária tendo em vista que a empresa vencedora deveria abrir o código-fonte do sistema, o que somente seria possível se ela fosse detentora do código e o tivesse desenvolvido. Assim, não teria nenhuma relação com a exclusão do termo “desenvolvimento”.
58. Acerca do questionamento da Sefti/TCU de que a exigência, prevista no item 12 do termo de referência, de disponibilização de código-fonte do software contratado somente seria cabível caso o objeto consistisse de serviços de desenvolvimento, alegou, inicialmente, que o objetivo da abertura do código-fonte, alinhado com as reais necessidades da EBC, era o de permitir a entidade se tornar:
- conhecedora e dominante da tecnologia embarcada no sistema adquirido, possibilitando assim que todas as atividades de manutenção corretiva e evolutiva, como também de customização do sistema, sejam realizadas pela sua própria equipe, sem a necessidade de contratação de uma empresa específica, muito menos de um contrato permanente de manutenção (peça 95, p. 34).
59. Adicionou que a abertura dos códigos permitiria que sua ampliação não refletisse em novas aquisições (expansão) com licenciamento de uso, bem como em novos contratos de instalação e implantação, uma vez que a equipe própria da EBC deveria fazê-lo, evitando a dependência tecnológica com elevado custo operacional e de manutenção.
60. O responsável discorreu sobre o papel da EBC como catalisadora, orientadora e difusora do conteúdo audiovisual. No papel de catalisadora, a EBC deveria estar apta para receber conteúdo audiovisual de suas praças, unidades, parceiras, associadas e do campo público em geral, o que exige uma padronização da

política de catalogação, uma plataforma de fácil acessibilidade (*web*) e uma flexibilização sistêmica para manutenção e ajustes. Como orientadora, a EBC deveria promover junto ao campo público audiovisual (associadas/afiliadas/parceiras) toda a orientação e apoio tecnológico de forma a auxiliar as entidades na migração de seus processos analógicos para o digital, alinhado ao plano de governo que prevê a paralisação do sinal simultâneo (*simulcasting* – transmissão analógica e digital) até o final de 2016. Por fim, quanto ao papel de difusora, a EBC deveria estar apta para finalizar e transmitir o conteúdo audiovisual colaborativo, de forma a cumprir a pluralidade da comunicação prevista em sua missão. Faz-se necessário, portanto, o “gerenciamento dessas informações a partir da identificação da origem da contribuição, como também a convergência desse conteúdo pelas verticais que compõem a difusão da EBC (TV, Rádio, Jornalismo, *Web* e *Mobile*), de forma a assegurar, tecnicamente, a disponibilização e acessibilidade plena” (peça 95, p. 35).

61. Assim, a previsão editalícia da abertura de códigos-fonte, que possibilita a absorção e transferência de tecnologia, se baseou na visão de futuro da EBC, bem como em economicidade.

62. Ainda sobre o assunto, informou que a EBC estipulou prazo de dois anos para evoluir, alterar, customizar, modificar o código-fonte com vistas a disponibilizá-lo no Portal do *Software* Público Brasileiro, padronizado pela IN 1/2011 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, a qual invoca o artigo 20 da Lei 9.609/1998, que condiciona a disponibilização à existência de um registro no Instituto Nacional de Propriedade Industrial (INPI). Assim, o Pregão 85/2009 dispõe de respaldo suficiente para assegurar a exigência. Sobre o assunto, concluiu que:

124. Face ao exposto, não identificamos que a disponibilização futura do MAM EBC para o campo público, tenha como condicionante a classificação de sua construção baseada, única e exclusivamente, no desenvolvimento. Ou seja, o conhecimento e acesso ao código-fonte aliado a transferência tecnológica absorvida pelas suas equipes, permitirá a EBC prover e apoiar o campo público na migração do analógico para o digital.

Manifestação da EBC

63. Sobre a questão, a EBC, manifestou-se no documento intitulado Memorial Descritivo (peça 84), esclarecendo que não ocorreu a supressão do termo desenvolvimento, tendo em vista que não constou do edital, do termo de referência e, tampouco, do contrato. Após pesquisa de mercado, considerou que não havia casos de sucesso no desenvolvimento de *softwares* devido à falta de experiência. Ademais, o fato de dezessete empresas terem retirado o edital demonstrou que o mercado teve interesse na contratação, configurando a ocorrência de ampla competitividade.

64. Explicou que as exigências referentes aos atestados de capacidade técnica de que deveriam conter demonstração de experiência no desenvolvimento e instalação de Sistema de Gestão de Ativos Digitais são justificadas em razão da necessidade de abertura de código e não por desejar experiência no desenvolvimento de sistemas. E pela análise dos documentos referentes ao trâmite administrativo do processo, percebeu que oito deles faziam referência ao objeto correto.

65. Por fim, ressaltou que o parecer jurídico da minuta do edital convergiu para o entendimento de que foram observados os aspectos jurídicos para a contratação.

Análise

66. No caso ora em análise, a audiência do responsável decorreu da possível restrição à competitividade em virtude da exclusão do termo “desenvolvimento”, constante na Requisição de Material e/ou Serviços – RMS 61/2009, de 7/12/2009, do processo do Pregão 85/2009 (peça 24, p. 31), que descrevia o objeto como contratação de empresa brasileira para desenvolvimento e implantação de Sistema de Gestão de Ativos Digitais.

67. Consta nos autos, também, Despacho da Coordenação de Compras, datado de 10/12/2009 (peça 24, p. 115), em que se mencionava a contratação de empresa brasileira para desenvolvimento e implantação de um Sistema de Gestão de Ativos Digitais, solicitado por meio da RMS 61/2009 e do termo de referência. A EBC esclareceu, contudo, que a pesquisa de preços com quatorze empresas foi realizada com base no termo de referência (peça 24, p. 66-71), sendo que apenas duas empresas apresentaram propostas. Ocorre que uma das respostas constantes nos autos, da empresa B2BR, de 13/11/2009 (peça 24, p. 72), mencionava não deter qualificação técnica exigida para atendimento à solicitação de proposta para prestação de serviços de desenvolvimento e implantação de um Sistema de Gestão de Ativos Digitais. Isso evidencia que a pesquisa de mercado foi feita para a aquisição de serviço de desenvolvimento.

68. Contudo, segundo o responsável, essa foi a única empresa de desenvolvimento de *software* pesquisada. De fato, compulsando os autos, verificou-se que a empresa Tecnet encaminhou proposta comercial, datada de 20/11/2009 (peça 24, p. 75-84), para fornecimento de software e mão de obra, não

tendo feito qualquer menção ao desenvolvimento do sistema, e, também, a empresa Media Portal encaminhou orçamento referente à implantação do sistema (peça 24, p. 112), apesar de o mapa comparativo de preços da EBC, datado de 10/12/2009, ter descrito o objeto como desenvolvimento e implantação de sistema (peça 24, p. 114).

69. O Parecer Técnico, de 10/12/2009 (peça 24, p. 116), e o Despacho 964, de 14/12/2009, da área jurídica (peça 27, p. 101-102), da Advogada Juliana Peranton Fernandes, cujo destinatário era o Gerente da Diretoria Jurídica, faziam referência ao termo “desenvolvimento”, apesar desta última mencionar que o objeto estava conforme o termo de referência, que não mencionava o termo.

70. Contrapondo-se a esses fatos, o termo de referência, datado de 10/12/2009 (peça 24, p. 32-56), bem como o edital do Pregão 85/2009 (peça 2, p. 105-130 e peça 24, p. 119-125), publicado no DOU de 16/12/2009, definiram o objeto do certame como contratação de empresa para prestação de serviços de implantação e instalação de um Sistema de Ativos Digitais. As datas de elaboração e publicação do termo de referência e do edital são posteriores à data da RMS. Também, a Ata de Registro de Preços 107/2009, de 31/12/2009 (peça 26, p. 94-105), e o Contrato de Prestação de Serviços 96/2009, assinado em 31/12/2009 (peça 26, p. 106-122), tratavam da contratação de empresa para implantação e instalação de sistema. Corrobora-se, portanto, o argumento da EBC de que o termo, de fato, não constou do edital, do termo de referência e do contrato decorrente da licitação.

71. Acrescente-se que a Autorização de Despesas 133/2009, de 11/12/2009 (peça 23, p. 6-8), o Memorando 85/2009, de 23/12/2009 (peça 25, p. 100), da Gerência de Licitações e Contratos para a Diretoria de Tecnologia da Informação e Comunicação, e o Memorando 69/2009, de 23/12/2009 (peça 25, p. 102-111), da Gerência de Informática Corporativa para a Gerência de Licitações e Contratos, referiam-se à contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de implantação e instalação de Sistema de Gestão de Ativos.

72. Verifica-se, nos autos, que alguns documentos, como é o caso do parecer jurídico e outros, seguiram o contido na descrição da RMS e outros, como a autorização de despesa 133/2009, seguiram a descrição do termo de referência, datado de 10/12/2009. Assim, em princípio, não se poderia caracterizar que houve intenção de retirada do termo “desenvolvimento”, como afirmado no parecer da Sefti, pois ele já não constava do termo de referência. Além disso, quando da publicação do edital, não se fez nenhuma referência explícita a desenvolvimento.

73. Com efeito, fazendo-se uma análise cronológica dos fatos, a partir de 11/12/2009, apenas o Parecer Jurídico, de 14/12/2009, se referiu ao termo desenvolvimento, apesar de se embasar no termo de referência, que não o previa. Assim, pode-se considerar que houve erro formal por parte da parecerista jurídica ao mencionar que a contratação se referia a desenvolvimento de software, e acatar a justificativa do responsável de que as etapas de planejamento do projeto após a realização de estudos prévios e pesquisa de mercado trataram da contratação de um sistema pronto.

74. Nessa hipótese, os documentos e argumentos apresentados demonstram que a EBC poderia ter cogitado, *a priori*, contratar empresa para o desenvolvimento do *software*, mas, após pesquisa no mercado, teria considerado ser mais conveniente para a administração a contratação de sistema pronto em detrimento do desenvolvimento. Concorde-se com a tese da Sefti de que o “desenvolvimento” poderia trazer mais competição ao certame, contudo, a escolha discricionária da EBC teria sido adquirir um sistema pronto que atendesse às necessidades da entidade.

75. Com base no artigo 41 da Lei 8.666/1993, que disciplina que “a administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”, tem-se preconizado o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. No caso concreto ora em análise, o edital, o termo de referência, a ata de registro de preços e o contrato se referiam à contratação de empresa para implantação e instalação de sistema de gestão de ativos digitais, não havendo menção explícita ao termo desenvolvimento. Há documentos na fase interna que comprovam que o interesse da administração era a aquisição de sistema pronto para imediata implantação e instalação. E todos os documentos da fase externa, iniciada com a publicação do edital, que chegaram ao conhecimento dos potenciais fornecedores, se referiam ao sistema pronto.

76. Não obstante, a Sefti, em seu parecer, deixou consignado entendimento de que, após análise detalhada do edital do Pregão 85/2009, encontrou evidências de supressão súbita do termo desenvolvimento, dando como exemplo, o item 12 – Do Licenciamento do termo de referência (peça 56, p. 15), o qual dispunha o seguinte:

12.1. O Licitante Vencedor autoriza a EBC, após 24 (vinte e quatro) meses a contar da data de vigência do instrumento contratual, disponibilizar o código-fonte do Sistema de Gestão de Ativos Digitais proposto e permitir sua catalogação no Portal do Software Público Brasileiro, conforme artigo 21 da Instrução Normativa nº 04, de 19 de maio de 2008, SLTI/MP, e submetendo-se ao regulamento do órgão central do SISP. (grifo nosso)

77. Segundo a Sefti, a referência, mencionada no item 12.1 do termo de referência, ao artigo 21 da IN SLTI/MP 4/2008 o qual dispõe que: “os *softwares* resultantes de serviços de desenvolvimento deverão ser catalogados pelo Gestor do Contrato e disponibilizados no Portal do Software Público Brasileiro de acordo com regulamento do órgão central do SISP” (grifo nosso), somente seria cabível caso o objeto consistisse em serviços de desenvolvimento, e se a catalogação fosse feita pelo gestor do contrato, nos termos do artigo 4º da Lei 9.609, de 19/2/1998:

Art. 4º Salvo estipulação em contrário, pertencerão exclusivamente ao empregador, contratante de serviços ou órgão público, os direitos relativos ao programa de computador, desenvolvido e elaborado durante a vigência do contrato ou de vínculo estatutário, expressamente destinado à pesquisa e desenvolvimento, ou em que a atividade do empregado, contratado de serviço ou servidor seja prevista, ou ainda, que decorra da própria natureza dos encargos concernentes a esses vínculos.
(...)

§ 2º Pertencerão, com exclusividade, ao empregado, contratado de serviço ou servidor os direitos concernentes a programa de computador gerado sem relação com o contrato de trabalho, prestação de serviços ou vínculo estatutário, e sem a utilização de recursos, informações tecnológicas, segredos industriais e de negócios, materiais, instalações ou equipamentos do empregador, da empresa ou entidade com a qual o empregador mantenha contrato de prestação de serviços ou assemelhados, do contratante de serviços ou órgão público. (os destaques constam do texto original).

78. Com base no artigo 4º, caput e §2º da Lei 9.609/1998, a Sefti deixou consignado entendimento de que, uma vez que o objeto do contrato em análise se referia à instalação e implantação de *software* que já se encontrava pronto antes da contratação, a exigência de abertura de códigos-fonte seria ilegítima. A Secretaria especializada adicionou que (peça 56, p. 21):

133. Ainda que fosse possível a abertura dos códigos-fonte, não foram explicitados pela EBC os benefícios técnicos e financeiros oriundos de tal exigência. A potencial independência do fornecedor para a manutenção do sistema de gestão de ativos digitais requer, entre outras coisas, além dos códigos-fonte, adequada documentação do sistema, descrição do modelo do banco de dados, e pessoal treinado e capacitado a promover a manutenção necessária. Não consta no edital, tampouco no termo de referência, a previsão de transferência desses itens à EBC, bem como treinamento à sua área de tecnologia da informação com vistas a capacitá-la para proceder às manutenções necessárias. (grifo nosso)

79. A Sefti, ainda, considerou que outra supressão repentina do termo desenvolvimento se referia à exigência prevista no item 7.2 – Qualificação Técnica do edital do pregão, cuja exigência seria compatível com o objeto definido na RMS GIC 61/2009 e não com o discriminado no termo de referência:

7.2.1.1 atestado(s) de capacidade técnica, emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, onde comprove que o Licitante desenvolveu e implantou Sistema de Gestão de Ativos Digitais, com características e complexidades pertinentes e compatíveis com o objeto deste edital e ateste a inexistência de qualquer fato desabonador em relação ao Licitante, ficando reservado a EBC o direito de solicitar cópias dos contratos a que se referem tais documentos; (grifo nosso)

80. Conforme preconizado no item 105 da peça 56, a Sefti considerou que essas exigências permitiam a ampliação da competitividade, ao admitir que tanto empresas que tivessem desenvolvido e implantado sistema de gestão de ativos digitais quanto empresas que já tivessem fornecido tal sistema poderiam se habilitar tecnicamente.

81. Contudo, haja vista que, no caso concreto ora em análise, a exigência de abertura de código-fonte é incompatível com a contratação de instalação e implantação de sistema, uma vez que outros mecanismos que pudessem assegurar a transferência de tecnologia não foram previstos no ato convocatório, a exigência de atestado de capacidade técnica comprovando que o licitante havia desenvolvido sistema de gestão de ativos não seria razoável para a contratação prevista no Pregão Presencial SRP 85/2009.

82. Ainda, pelas justificativas apresentadas pelo responsável, a ideia original da EBC era a contratação de empresa para desenvolvimento de sistema, o que, após a verificação da realidade de mercado, foi considerado inadequado aos interesses da entidade, tendo-se optado, posteriormente, pela aquisição de

software pronto. Contudo, apesar da alegação acerca da importância e necessidade da abertura do código-fonte, as previsões editalícias dispostas nos itens 7.2.1.1 e 12 do edital do Pregão Presencial SRP 85/2009, conforme demonstrado pela Sefti, são incompatíveis com a contratação de implantação e instalação de sistema, pois estão atreladas ao desenvolvimento do *software* durante a execução do contrato, nos termos do artigo 4º da Lei 9.609/1998 e do artigo 21 da IN SLTI/MP 4/2008 e não foram previstos outros mecanismos que assegurassem essa transferência tecnológica.

83. Ademais, as exigências editalícias em análise são incompatíveis com o argumento apresentado pela EBC de que, após pesquisa de mercado, não havia casos de sucesso no desenvolvimento de softwares devido à falta de experiência.

84. Ora, se era necessário que a empresa licitante tivesse desenvolvido o sistema para fins de permitir a abertura do código-fonte, não faz sentido que a EBC tenha decidido modificar a contratação de desenvolvimento de sistema para implantação e instalação, o que, ainda, confirma entendimento da Sefti de restrição à competitividade do certame, tendo em vista que somente as empresas que já tivessem desenvolvido sistema de gestão de ativos digitais poderiam participar.

85. Além disso, vale ressaltar que o responsável foi chamado em audiência em função da supressão do termo “desenvolvimento” de parte dos documentos que integram o processo licitatório, sem que houvesse indicação dos fatos e fundamentos jurídicos exigidos nos atos administrativos. A esse respeito, o gestor não apresentou documentos que respaldassem a alteração do objeto da licitação, contrariamente à proposta e pareceres, em afronta ao artigo 50, inciso VII, da Lei 9.784/1999.

86. Assim, tendo em vista que: a) a abertura de código-fonte do sistema de gestão de ativos digitais não encontra amparo legal quando contratados serviços de implantação e instalação e que essa exigência não provê independência da EBC em relação ao fornecedor, uma vez que outros mecanismos que pudessem assegurar a transferência de tecnologia não foram previstos no ato convocatório; e b) não foi justificada a motivação para a supressão do termo “desenvolvimento” no edital e no termo de referência do processo administrativo do certame que conduziu o Pregão 85/2009, quando havia documentos discrepantes, em afronta ao artigo 50, inciso VII, da Lei 9.784/1999, entende-se pela **rejeição das razões de justificativa** apresentadas pelo Senhor Fernando Ike de Oliveira.

87. Ante o exposto, propõe-se a aplicação de **multa** prevista no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, em razão da supressão do termo “desenvolvimento” do processo de contratação que conduziu o Pregão 85/2009, sem a devida motivação, quando havia documentos discrepantes, em afronta ao artigo 50, inciso VII, da Lei 9.784/1999, irregularidade esta que restringiu a competitividade do certame, em ofensa ao artigo 3º, §1º, inciso I, da Lei 8.666/1993.

Responsável: Senhor Fernando Ike de Oliveira (CPF 280.920.898-09)

c) Falta de planejamento prévio adequado

Razões de justificativa

88. Inicialmente, o responsável discorreu sobre o histórico do planejamento da contratação, alegando que, anteriormente à decisão por uma nova estratégia para contratação do sistema, serviços e equipamentos, foram realizados estudos preliminares, no âmbito do Pregão 44/2008, revogado em virtude das necessárias mudanças na contratação e que ensejaram a abertura dos Pregões SRP 82/2009 e 85/2009 (evidência 4 – peça 96, p. 3-8), que demonstraram a necessidade de modificar a forma prevista para a implantação do processo de digitalização.

89. Durante o estudo prévio, a Gerência Executiva de Tecnologia da Informação e da Comunicação (TIC) realizou visitas a diversas emissoras de TV com o objetivo de conhecer os produtos e metodologias utilizadas nos processos de digitalização e, também, foram realizados seminários, em junho/2009, em Brasília/DF, envolvendo as áreas de TIC e engenharia, para o planejamento das mudanças nas áreas de desenvolvimento e infraestrutura da empresa para receber o projeto de digitalização. Ainda, foram realizadas reuniões mensais com as equipes de desenvolvimento e infraestrutura para a preparação do ambiente para recepção do MAM EBC (evidência 5 – peça 96, p. 9-50 e peças 97, 98 e 99, p. 1-6).

90. Acrescentou que foram realizadas diversas reuniões com a Diretoria Executiva da EBC, com a participação da Presidência e todas as demais diretorias, com a finalidade de discutir as mudanças necessárias para a implantação do projeto, bem como as estratégias de implantação e relatos dos estudos prévios realizados (evidência 6 – peça 99, p. 7-18). Ressaltou, portanto, que todas as necessidades foram identificadas anteriormente aos procedimentos licitatórios e às contratações realizadas (evidência 7 – peça 99, p. 19-25).

91. Para corroborar os fatos apresentados, citou conteúdo do Relatório de Gestão de 2009, em que a Diretoria de TIC apresentou todas as etapas e projetos necessários à implantação do processo de digitalização (evidência 8 – peça 99, p. 26-46). E mencionou que “a aquisição de equipamentos como servidores de aplicação, transcodificação e banco de dados, só poderiam ser planejados após a decisão do edital, as soluções do mercado possuem tecnologias diferentes, por isso ficaram para ser adquiridos em 2010” (peça 95, p. 39).

92. Em seguida, esclareceu que os microprocessos levantados após a contratação eram inerentes às particularidades e especificidades da EBC, que não eram possíveis de prever e fundamentar em um edital devido à complexidade do levantamento e ao risco de cercear a concorrência no ato licitatório. Nesse sentido, defendeu que o conjunto de 145 funcionalidades previsto no termo de referência asseguraram o escopo macro necessário ao devido funcionamento e emprego do sistema à cadeia produtiva da EBC.

93. Para justificar as possíveis exigências desnecessárias e/ou insuficientes ocasionadas pela suposta ausência de planejamento prévio, reforçou que o foco deveria ser dado ao contexto do item 8 do termo de referência e não apenas no subitem 8.2. Nesse sentido:

140. Contextualizando, primeiramente, informo que não houve qualquer impacto aos Módulos Funcionais, subitem 8.1, que possa caracterizar a existência de exigências desnecessárias e/ou insuficientes aos tais "motores" do sistema. Ao contrário, as evidências apontadas e abordadas durante a Inspeção dão conta das características básicas das funcionalidades (subitem 8.2), que em sua maioria foram aperfeiçoadas ou mesmos enquadradas, sob a óptica da similaridade ou superior, as características do produto ofertado pela Contratada (...)

94. Como exemplo, citou o conteúdo do item 8.2.3 do edital, alíneas ‘c’ e ‘d’ e esclareceu que tratavam de um requisito básico ao sistema cuja finalidade era assegurar a comunicação entre a base de dados do sistema que controlava o legado analógico da EBC, por meio da importação e exportação de planilhas eletrônicas. Acrescentou que “com o advento da unificação dessas bases analógicas ao longo do processo de implantação, foi criada uma comunicação direta e segura entre a base de dados do sistema legado com a do Sistema de Gestão de Ativos Digitais, tornando melhor, mais seguro e mais eficaz o requisito em questão” (peça 95, p. 40).

95. A conclusão do responsável é de que restou comprovado nos autos que houve planejamento prévio à contratação.

Manifestação da EBC

96. Com relação à suposta falta de planejamento prévio adequado, a EBC, por meio do documento Memorial Descritivo (peça 84), defendeu que houve planejamento e, também, que a entidade havia “dado início ao levantamento dos fluxos operacionais, pois há um ano vinha desenvolvendo uma aplicação para automação e suporte da cadeia analógica, capacitando e aperfeiçoando o seu corpo técnico para absorção e manutenção das duas plataformas: analógica e digital.”

97. Esclareceu que o planejamento sofreu interferências externas imprevisíveis, como no caso da implantação da unidade de São Paulo que, em dezembro de 2009, em virtude das fortes chuvas, sofreu um alagamento e forçou a entidade a realocar a instalação do Data Media Center no andar superior, o que acarretou elaboração de cronograma paralelo e conseqüente atraso na implantação do projeto.

Análise

98. A conclusão pela falta de planejamento prévio se deu diante da rapidez com que ocorreu a contratação de sistema de ativos digitais. Segundo a Sefti (peça 56, p. 9):

48. Inicialmente, cabe registrar a celeridade dada à contratação do sistema de gestão de ativos digitais. A sua necessidade foi estabelecida no primeiro documento acostado ao processo de contratação, qual seja a Requisição de Material e Serviço (RMS) 61/2009 elaborada em 7/12/2009 pela Gerência de Informática Corporativa (peça 24, p. 41), conforme foi verificado pela equipe de inspeção. Em seguida, tem-se o termo de referência, cuja data de assinatura é 10/12/2009 (peça 24, p. 32-63) e a autorização para a realização da contratação assinada em 11/12/2009 (peça 2, p. 409). Já o edital do Pregão 85/2009 foi publicado em 16/12/2009 (peça 4), sendo realizado em 30/12/2009. A homologação do pregão deu-se ainda em 30/12/2009 (peça 2, p. 379), enquanto a assinatura da Ata de Registro de Preços e a celebração do Contrato 96/2009, decorrente do pregão em questão, ocorreram em 31/12/2009 (peça 46, p. 179-190 e p. 192-208, respectivamente). (grifo nosso)

99. A audiência do responsável se embasou nas conclusões da Sefti de que: a) o processo de contratação que resultou no Contrato 96/2009, celebrado entre a EBC e a empresa Tecnet, prescindiu de planejamento prévio adequado, não se encontrando em seus autos estudos técnicos preliminares, cuja elaboração é

mandatória, segundo artigo 6º, inciso IX, da Lei 8.666/1993; b) a ausência de estudos técnicos preliminares ocasionou atrasos na execução do Contrato 96/2009, uma vez que somente após sua celebração, a EBC realizou o levantamento de seu fluxo de trabalho, definiu em detalhes requisitos técnicos para o sistema de gestão de ativos digitais a ser implantado, vistoriou as instalações físicas que abrigariam a solução adquirida e contratou obras para adequá-las; c) a ausência de estudos técnicos preliminares concorreu para a especificação de exigências desnecessárias e/ou insuficientes no termo de referência do Pregão 85/2009, como foi o caso da definição de funções relacionadas à associação de vídeos a uma coleção (subitem 8.2.4), funcionalidades inexistentes no sistema apresentado à equipe de fiscalização.

100. Conforme determinado nos artigos 6º, inciso IX, e 7º, §2º, inciso I, da Lei 8.666/1993 a seguir transcritos, exigem-se dos órgãos licitantes estudos técnicos preliminares que constituem a primeira etapa do planejamento de uma contratação, condição imprescindível para a licitação:

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:

- a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;
- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;
- c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;
- f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;

[...]

Art. 7º

[...]

§2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I – houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

[...]

101. Impende mencionar que o Pregão Presencial 85/2009 (Gestão de Ativos Digitais) e o Pregão Presencial 82/2009 (*Storage*) resultaram da revogação do Pregão Presencial 44/2008, cujo objeto era a “contratação de empresa integradora especializada no fornecimento e instalação de solução composta de *hardware* e *software* para sistema integrado de armazenamento (*storage*) de jornalismo com grafismo, gerenciamento de mídia com biblioteca robotizada e automação do centro inibidor”.

102. No âmbito do TC 012.292/2009-0 desta Corte de Contas foi analisada representação contra possíveis irregularidades identificadas no edital e no termo de referência do Pregão Presencial 44/2008. De acordo com informação disposta na instrução de mérito daquele processo (v.p., fl. 84), foi publicada no DOU de 24/12/2009 a revogação do certame. O gestor, na ocasião, informou que o motivo da revogação teria sido a busca de outra estratégia para digitalização da empresa como um todo, não somente da TV e, para isso, haviam sido publicados os editais dos Pregões 82/2009 e 85/2009.

103. Em resposta à audiência deste Tribunal nestes autos, o responsável alegou que, anteriormente à decisão por uma nova estratégia para contratação do sistema, foram realizados estudos preliminares no âmbito do processo referente ao Pregão 44/2008, tendo apresentado como evidências os documentos insertos na peça 96, p. 3-50 (evidências 4 e 5) e nas peças 97, 98 e 99, p. 1-25, conforme o seguinte:

- a) Evidência 4 – Despacho datado de 26/11/2009, da DTIC/EBC para a Gerência de Licitações e Contratos (peça 96, p. 4-8), propondo a revogação do certame (Pregão 44/2008), com base em documento, sem data, elaborado pela DTIC/EBC em que se justificava, com base na missão e nos princípios da EBC, como se daria o processo de digitalização, com seus objetivos gerais e específicos, metodologia, cronograma de execução, estimativa de investimento (peça 95, p. 92-96; peça 96, p.1-2);
- b) Evidência 5 – Apresentação da DTIC no I Seminário Interno de TIC da EBC, acerca do novo olhar sobre a digitalização, de 8/6/2009 (peça 96, p. 9-50);
- c) Evidência 6 – Apresentação da DTIC acerca do planejamento necessário para a implantação de um projeto de digitalização (peça 99, p. 7-18);
- d) Evidência 7 – Plano de Ação da DTIC em 2009, contendo previsão de infraestrutura necessária para o Data Center da EBC (relação de *hardware* e *software*) (peça 99, p. 19-25);
- e) Evidência 8 – Relatório de Gestão da EBC referente ao exercício de 2009 (peça 99, p. 26-46 e peça 97, p. 29-127).

104. Os documentos apresentados confirmam justificativa apresentada pelo gestor de que foram realizadas reuniões e seminários para o planejamento de mudanças nas áreas de desenvolvimento e infraestrutura da empresa.

105. Contudo, não foram encaminhados documentos referentes aos estudos técnicos preliminares realizados anteriormente à realização do Pregão 85/2009, que deveriam contemplar a pesquisa e o estudo das soluções existentes no mercado, a possibilidade e a forma de integrá-los com os sistemas, bases e equipamentos legados da EBC, a especificação dos requisitos indispensáveis para a solução atender às necessidades da EBC, a definição da arquitetura do parque tecnológico necessário para acomodar a solução a ser adquirida, o levantamento das condições da infraestrutura das instalações físicas em que seriam alojados os equipamentos necessários e o estabelecimento do modo de absorção de tecnologia do sistema de gestão de ativos digitais de forma a mitigar futura dependência do fornecedor.

106. Constam nos autos documentos que comprovam a realização de estudo de viabilidade técnica e levantamento técnico (peça 51, p. 182-253), porém, realizados entre abril e junho de 2010, após a realização do certame e a contratação da empresa Tecnet. Assim, não foram apresentados elementos novos para desfazer o entendimento quanto ao descumprimento do artigo 6º, inciso IX, da Lei 8.666/1993.

107. As alegações do gestor de que realizou visitas a diversas emissoras de TV e seminários envolvendo as áreas de TI não são suficientes para garantir a efetividade do planejamento prévio para a contratação em questão. Acrescente-se que, apesar de o responsável alegar que foram realizadas reuniões mensais com as equipes de desenvolvimento e infraestrutura visando a preparação do ambiente para recepção do MAM EBC, conforme observado pela Sefti, no item 55 do seu parecer (peça 56, p. 10), a contratada, empresa Tecnet (peça 51, p. 39-64) deixou registrado, em relatório de vistoria datado de 27/4/2010 (peça 26, p. 106-122), quase quatro meses após a assinatura do contrato (31/12/2009), que as localidades previstas para instalação do sistema de gestão de ativos apresentavam diversos problemas, em especial no caso de Brasília, em que o local designado não atendia às condições mínimas para receber os equipamentos e solução do MAM Tecnet (peça 51, p. 39).

108. A esse respeito, de acordo com informação extraída do Memorando 018-A, de 16/7/2010 (peça 46, p. 231-234), o Senhor Fernando Ike de Oliveira esclareceu à Secretaria Executiva da EBC acerca do *status* atualizado da execução do serviço e das razões para o descumprimento do prazo máximo de 180 dias corridos, previsto no contrato firmado com a empresa Tecnet, para a entrega total do produto. Entre os motivos apresentados, estava o de que o fornecedor observou, em visita realizada após a contratação, a configuração de diversos problemas nas instalações prediais das quatro localidades onde deveria ser instalado o sistema. Esse fato evidencia a falta de planejamento prévio à contratação em comento.

109. O Contrato de prestação de serviços 96/2009 foi celebrado em 31/12/2009, com previsão de entrega em 180 dias corridos (peça 26, p. 106-122). De acordo com os documentos constantes nos autos, o Contrato 96/2009 foi aditivado em dois momentos, por meio do Termo Aditivo 1 (peça 46, p. 243-245), em que foi prorrogado o prazo de entrega do objeto até 31/12/2010, e do Termo Aditivo 2 (peça 46, p. 247-248), que estabeleceu nova data para finalização da execução em 30/3/2011.

110. Dessa forma, os argumentos do gestor, bem como os documentos trazidos aos autos, não lograram elidir a irregularidade consignada no parecer da Sefti de que a ausência de estudos técnicos preliminares ocasionou atrasos na execução do Contrato 96/2009, uma vez que, somente após sua celebração, a EBC realizou o levantamento de seu fluxo de trabalho, definiu em detalhes requisitos técnicos para o sistema de

gestão de ativos digitais a ser implantado, vistoriou as instalações físicas que abrigariam a solução adquirida e contratou obras para adequá-las (peça 56, p. 9-10).

111. Quanto à constatação da Sefti de que a falta de planejamento se traduziu no estabelecimento de exigências desnecessárias e/ou insuficientes do termo de referência do Pregão 85/2009, em especial ao previsto no item 8.2.4 do termo de referência, funcionalidade inexistente no sistema apresentado à equipe de fiscalização, o responsável alegou que não houve qualquer impacto nos módulos previstos no item 8.1. Sobre essa questão, entende-se que não cabe razão ao responsável, considerando que se trata da configuração de exigências desarrazoadas no edital do certame, com potencial prejuízo à competitividade, em desatendimento ao artigo 3º, §1º, inciso I, da Lei 8.666/1993. Não se deve admitir que o órgão público licitante faça exigências desnecessárias, como ocorreu no caso ora em análise, uma vez que a funcionalidade prevista no item 8.2.4 do termo de referência – catalogação – era inexistente no sistema apresentado para a equipe de fiscalização, fazendo-se presumir que não era necessário para a contratação.

112. Durante a realização da inspeção pela equipe da Sefti, pelo Ofício de Requisição 3-610/2010-Sefti, de 12/1/2011 (peça 48), foi solicitado cronograma de implantação de diversos itens previstos no termo de referência, dentre os quais o item 8.2.3, alíneas ‘c’ e ‘d’, cuja resposta, proferida por meio do Ofício 003/2011/SE-EBC, de 14/1/2011 (peça 55), foi de que a data final de conclusão seria 4/2/2011, sendo que não havia sido iniciada a instalação dos dispositivos mencionados. Tendo em vista que o parecer da Sefti data de 14/1/2011, não há elementos nos autos que comprovem a efetiva execução dos itens.

113. Ocorre que, mesmo que já tenha sido totalmente implantada a funcionalidade, prevista no item 8.2.3, alíneas ‘c’ e ‘d’ do edital, entende-se que não merece acolhida o argumento de que o seu atendimento pela contratada supririam de maneira superior, melhor e mais segura a exigência prevista no item 8.2.4, como afirmado pelo gestor (item 94 desta instrução). Se constavam no edital mecanismos suficientes, seguros e eficazes que garantissem a comunicação entre a base de dados do sistema que controlava o legado analógico da EBC (parque de mídias, fitas de imagens, roteiro de programação) com a do sistema de gestão de ativos digitais, por meio da importação e exportação de planilhas eletrônicas (item 8.2.3, alíneas ‘c’ e ‘d’ do edital), o argumento apresentado pelo responsável comprova que a funcionalidade prevista no item 8.2.4 era desnecessária.

114. Dessa forma, ante a ausência de justificativas capazes de elidir a responsabilidade do Senhor Fernando Ike de Oliveira no que se refere à falta de planejamento prévio adequado à contratação, em descumprimento ao artigo 6º, inciso IX, da Lei 8.666/1993, devem ser **rejeitadas as razões de justificativa** apresentadas pelo responsável, com a proposição de aplicação de **multa**, com fulcro no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 250, §2º, e 268, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em face da falta de planejamento prévio adequado à contratação objeto do Pregão Presencial SRP 85/2009, em desrespeito ao disposto nos artigos 6º, inciso IX, e 7º, §2º, inciso I, da Lei 8.666/1993.

Responsável: Senhor Fernando Ike de Oliveira (CPF 280.920.898-09)

d) Prestação de serviços de desenvolvimento de sistemas e de operação assistida sem cobertura contratual, em descumprimento ao artigo 60 c/c o artigo 62 da Lei 8.666/1993

Razões de justificativa

115. Sobre esse ponto da audiência, o responsável iniciou seu arrazoado fazendo uma explanação de que não havia qualquer registro de atividades que não estivessem devidamente enquadradas e alinhadas com os módulos estruturantes e funcionalidades apontadas pelo termo de referência, “o que poderia sim incorrer na afirmação de emprego de mão de obra do fornecedor para outros fins, papel esse característico de uma fábrica de *software*” (peça 95, p. 41).

116. No que se refere à operação assistida, afirmou, em resumo, ser atividade vital e essencial na etapa de implantação do projeto, que é o acompanhamento realizado pelo fornecedor nas instalações da contratante, na fase inicial da operação do sistema com o objetivo de apoiar os usuários e assegurar a correta utilização do produto, possibilitando melhor desempenho das funcionalidades do sistema (cronograma – peça 95, p. 42).

117. Registrou, ainda, que é uma exigência padrão nas aquisições e contratações da EBC disposta no subitem 7.2.1.1.1 do item 7.2 – Qualificação Técnica do edital. Complementou informando que as atividades de parametrização do sistema estavam devidamente alinhadas ao escopo do projeto, que previu a necessidade de ajustes e adaptações dos sistemas aos requisitos apresentados pela contratante. Assim, concluiu não ter havido prestação de serviço sem a devida cobertura contratual.

Manifestação da EBC

118. No documento intitulado Memorial Descritivo (peça 84), a EBC informou que não há e nunca houve prestação de serviços sem o devido respaldo contratual. Esclareceu que todas as atividades consideradas de parametrização do sistema estariam devidamente alinhadas ao escopo do projeto, diante da previsão, no Termo de Referência, da necessidade de ajustes e adaptações do sistema aos requisitos apresentados pela contratante, no caso, a EBC. Segundo esclarece:

As atividades descritas como Operação Assistida, ora citada e cobrada no item Qualificação Técnica, subitem 7.2.1.1.1, do Termo de Referência, tratam-se de assegurar, de forma satisfatória, a complexa atividade de ‘entrada em operação’ do sistema (virada), sendo essa uma atividade inerente ao processo de implantação, ou seja, conforme cronograma base da gerência do projeto (peça 50, fls. 34-39) a operação assistida faz parte da etapa/fase de implantação do sistema.

Análise

119. A audiência do responsável neste ponto se deveu à constatação, pela Sefti, de que a empresa Tecnet estava prestando serviços de desenvolvimento de sistemas e de operação assistida, não previstos no edital do Pregão 85/2009, tampouco no Contrato 96/2009, o que representa infração ao artigo 60 c/c o artigo 62 da Lei 8.666/1993. A conclusão da secretaria especializada, conforme exposto em seu relatório, foi baseada na apresentação realizada pela EBC à equipe de fiscalização do modelo conceitual (MAM) e do sistema em operação na unidade de São Paulo (evidência 01, peça 95, p. 48-58), nos seguintes termos (peça 56, p. 10-11):

58. Durante a apresentação do MAM Tecnet à equipe de fiscalização, chamou a atenção o fato de a contratada estar fornecendo serviços de desenvolvimento de sistema para a implantação dos requisitos “micro” definidos posteriormente à contratação. Em que pese o objeto declarado no edital e no termo de referência da contratação em comento prever ajustes e adaptações, constatou-se que o serviço prestado ultrapassa em muito essa fronteira, revestindo-se em verdadeira fábrica de *software*, com funcionários da contratada desenvolvendo o produto nas instalações da EBC, conforme suas demandas.

59. O fornecimento de serviços de desenvolvimento de sistema pode ser demonstrado pelo conjunto de evidências trazido pela EBC para exemplificar sua interação com a contratada, o qual demonstra que os serviços solicitados correspondem à resolução de problemas de desenvolvimento e a serviços de desenvolvimento propriamente ditos (peça 46, p. 57-62).

60. Além disso, na mesma ocasião, a equipe de fiscalização também foi informada de que a contratada está prestando serviço de operação assistida, mantendo técnico na EBC, na cidade de São Paulo, desde a aceitação da solução nessa praça. O edital e o termo de referência que desembocaram no Contrato 96/2009 não exigem tal serviço à contratada.

120. Primeiramente, a alegação do responsável, aposta nos itens 22 e 23 desta instrução, de que a Sefti não citou as apresentações feitas pela EBC à equipe de inspeção do MAM e do sistema em operação na unidade de São Paulo não procedem, tendo em vista que foram realizadas constatações de irregularidades pela secretaria especializada com base nessas apresentações.

121. Sobre a constatação da Sefti de que a contratada estava realizando serviços de desenvolvimento de sistema para implantação de requisitos “micro” definidos posteriormente à contratação, o responsável confirmou o entendimento da equipe de inspeção com o argumento apresentado no item 88 desta instrução, de que os microprocessos levantados após a contratação eram inerentes às particularidades e especificidades da EBC, que não eram possíveis de prever e fundamentar em um edital devido à complexidade do levantamento e ao risco de cercear a concorrência no ato licitatório. Volta-se aqui à questão da falta de planejamento prévio discutida na alínea ‘c’ desta instrução, em que já foi proposta multa ao responsável pela irregularidade.

122. Quanto à questão da execução de serviços de operação assistida, que se refere a atividades realizadas por equipe técnica da empresa contratada que permitam o suporte, treinamento e capacitação da equipe do contratante, no caso ora em análise, da EBC, com vistas a minimizar os riscos na implantação da nova tecnologia, as justificativas apresentadas pelo responsável confirmaram a execução desse serviço, considerado essencial e inerente ao serviço de implantação de sistema, sendo exigência padrão nas aquisições da EBC. O responsável alegou que se encontrava previsto, para a contratação ora analisada, no item 7.2.1.1.1 do edital (peça 2, p. 113), que dispunha o seguinte:

7.2.1 Para comprovação da qualificação técnica o Licitante deverá apresentar:

7.2.1.1 atestado(s) de capacidade técnica, emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, onde comprove que o Licitante desenvolveu e implantou Sistema de Gestão de Ativos Digitais, com

características e complexidades pertinentes e compatíveis com o objeto deste Edital e ateste a inexistência de qualquer fato desabonador em relação ao Licitante, ficando reservado a EBC o direito de solicitar cópias dos contratos a que se referem tais documentos;

7.2.1.1.1 para fins do subitem 7.2.1.1 considera-se pertinentes e compatíveis com o objeto deste Edital o fornecimento com instalação, configuração, ativação, testes, de softwares que integram o Sistema, bem como treinamento, operação assistida e assistência técnica, conforme descrição constante no Termo de Referência, Anexo I do Edital. (grifo nosso)

123. Ocorre que a exigência no edital era de que a empresa licitante apresentasse comprovação de que já havia realizado atividades pertinentes e compatíveis com o objeto do certame, contudo, em nenhum outro momento o edital ou termo de referência se refere especificamente ao serviço de operação assistida. A exigência de comprovação da qualificação técnica no serviço, por si só, não caracteriza a contratação desse objeto.

124. Há que se registrar, ainda, que o termo de referência da contratação ora em análise definia seu objeto como (peça 24, p. 32):

1.1 Constitui objeto deste Termo de Referência a contratação de Empresa para prestação de serviços de implantação e instalação de um Sistema de Gestão de Ativos Digitais, incluindo software e os serviços de instalação dos equipamentos adquiridos e a adquirir pela EBC para esta finalidade, testes, adaptações, ajustes, treinamento e demais atividades necessárias para permitir o uso regular e correto do Sistema, de acordo com as condições estabelecidas neste instrumento.

125. As condições estabelecidas no termo de referência previam garantia, suporte e treinamento técnico e operacional aos empregados da EBC (peça 24, p. 50-51), não fazendo qualquer menção à operação assistida. Também, o Contrato 96/2009 (peça 26, p. 106-122) não previa prestação de serviços de operação assistida.

126. Por outro lado, em detrimento do contido no Contrato 96/2009, corrobora-se informação prestada pela EBC de que as atividades de operação assistida constam do cronograma da gerência do projeto, datado de 25/11/2010, que não integra o contrato firmado (peça 50, fls. 1-112).

127. Faz-se necessário ressaltar que o item 9.1.12 do Contrato 96/2009 salvaguardou a EBC no sentido de que “a omissão de qualquer despesa necessária ao perfeito cumprimento das obrigações constantes deste Contrato, será interpretada como não existente ou já incluída no preço, não podendo a Contratada (Tecnet) pleitear acréscimos” (peça 26, p. 115). Ainda, em consulta ao Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi), verificou-se que foi empenhado o valor total do contrato, de R\$ 6.289.000,00, em 31/12/2009 (peça 104), não havendo outras notas de empenho nos anos de 2010 e 2011, e que foram emitidas ordens bancárias nos exercícios de 2010 e 2011, totalizando R\$ 2.086.350,85 (peça 105). Esses elementos demonstram, a princípio, que não houve cobrança que não estivesse amparada no contrato de prestação de serviços e, conseqüentemente, a execução de serviços não previstos explicitamente no contrato não incorreu em prejuízo para a Administração.

128. Ante todo o exposto, tendo em vista que se reafirmou entendimento de que foram executados serviços não previstos no Contrato 96/2009, em descumprimento ao artigo 60 c/c o artigo 62 da Lei 8.666/1993, entende-se pela **rejeição das razões de justificativa** apresentadas neste ponto, sem, contudo, propor aplicação de multa ao responsável, uma vez que o fato irregular não resultou em ato antieconômico para a Administração e que o serviço de operação assistida trouxe benefícios à entidade, com vistas a garantir a correta e segura utilização do produto adquirido.

Responsáveis: Senhores Tadeu Ibns Neves da Rocha (CPF 696.253.871-53) e Giclee Martins Teixeira (CPF 027.949.306-13)

e) Razões de justificativa apresentadas para a aceitação de sistema de gestão de ativos digitais ofertados pela empresa Tecnet Comércio e Serviços Ltda. em desconformidade com os requisitos especificados no termo de referência do Pregão 85/2009

129. Em resposta aos Ofícios TCU/Secex-6 357/2011 (peça 65) e 358/2011 (peça 64), ambos de 21/3/2011, os Senhores Tadeu Ibns Neves da Rocha e Giclee Martins Teixeira, empregados da Gerência de Informática Corporativa da EBC, encarregados de realizar a análise técnica das propostas do Pregão 85/2009, encaminharam, tempestivamente, suas razões de justificativa (peças 86 e 92, respectivamente). Os argumentos trazidos aos autos acerca da aceitação do sistema de gestão de ativos ofertado pela empresa Tecnet foram idênticos e, por essa razão, serão analisados em conjunto (itens 50-76 da peça 86 e itens 51-77 da peça 92).

130. Os responsáveis iniciaram a argumentação com histórico da homologação e do aceite, conforme mencionado no item 25 desta instrução. Em seguida, trataram da análise das funcionalidades realizada pela

equipe de inspeção da Sefti deste Tribunal, alegando que entre os 145 itens, distribuídos em doze processos/módulos estruturantes, 45 foram apontados como não aceitos, com base nos critérios definidos, *ipsis litteris*, no edital, sem qualquer aprofundamento técnico, processual ou científico quanto à similaridade entre as funcionalidades. Como exemplo, destacaram que o item 8.2.10.1, alínea ‘d’ – Arquivo de baixa resolução (*low-res*) do edital solicitava “função para *play* com velocidades 1x, 2x e 4x”, e a demonstração da aceleração em Nx não foi considerada aceita pela equipe de inspeção.

131. Acrescentaram que:

59. Não houve impacto de conteúdo aos Módulos Funcionais, descritos no subitem 8.1, capazes de interferir de forma substancial no item 8.2, que caso fosse cobrado caracterizariam as exigências desnecessárias e exarcebadas frente aos tais “motores” do sistema. Ao contrário, as evidências apontadas e abordadas durante a Inspeção dão conta das características básicas das funcionalidades (item 8.2), que em sua maioria foram aperfeiçoadas ou mesmo enquadradas, sob a óptica da similaridade ou superior, às características do produto ofertado pela Contratada.

(...)

61. Quanto aos relatórios exigidos no subitem 8.2.5 do termo de referência, alíneas (e) a (g), todas as informações desejadas foram agrupadas em um único relatório, atendendo ao registro de erros para o administrador, de erros ocorridos no dia e de erros ocorridos no dia anterior. A diferença quanto ao exigido no edital foi na forma de apresentação das informações desejadas, que ao invés de serem apresentadas em relatórios separados foram agrupadas em um único relatório. Também é semelhante o que ocorreu quanto a alínea (f) do subitem 8.2.2, onde é permitida a pesquisa em campo alfanumérico e não apenas em campo numérico como está exigido no edital.

62. Ainda quanto a análise dos 45 (quarenta e cinco) itens, citamos por último a ocorrência de funcionalidades que não se encontram em produção na localidade de São Paulo, devido as características daquela Unidade. A Unidade de São Paulo tem como característica ser uma operação de telejornalismo, sendo apoiada pelas demais áreas meio da cadeia produtiva, como: Operações, Engenharia, Administração, e outros, não havendo áreas que operacionalizem outras verticais previstas pelo sistema de Gestão de Ativos Digitais, tais como: Fotografia (gestão de acervo de fotos) e Rádios (gestão de acervo de áudio).

132. Apesar de considerar que as características superiores ou similares da funcionalidade do produto adquirido atendiam às necessidades da EBC e às especificações do edital, acataram as orientações da equipe de inspeção e as descreveram em cronograma de ajustes.

133. No que se refere ao alegado papel da empresa Tecnet como desenvolvedora, mencionaram, inicialmente, que as adaptações e ajustes apontados como parte do objeto previsto no termo de referência tinha como propósito garantir a adequação do sistema à real necessidade da EBC. A finalidade desse argumento foi demonstrar (item 66 da peça 86 e item 67 da peça 92):

(...) que o processo de adaptações e ajustes do sistema adquirido precisariam ser apontados no Termo de Referência de forma a garantir as reais necessidades da EBC quanto ao devido mapeamento dos seus microprocessos, ora apontado pela Comissão como micro funcionalidades. Esses microprocessos, que na verdade são particularidades dos fluxos de trabalho, organograma funcional das áreas e processos, e outros, não podem ser transcritos na íntegra para um Termo de Referência, pois precisam ser tratados e analisados após a definição e aquisição de um determinado sistema, devido as suas características funcionais.

134. Acrescentaram, quanto ao disposto no item 8.2.9 – Segurança (Acesso) do sistema, alínea ‘i’ que “a ferramenta deve oferecer facilidades para implementar novos papéis e funcionalidades”, e que somente com o dispositivo dessa alínea não seria possível concluir que a empresa contratada estaria agindo como desenvolvedora, pois:

(a) É solicitado apenas que a ferramenta que tratará da parte de Segurança (Acesso) do sistema seja **flexível** para que atenda **plenamente** os requisitos de segurança da EBC.

(b) É fato que cada órgão ou instituição possui sua política de acesso a sistemas que está diretamente relacionada com o seu organograma e com os papéis e níveis de segurança determinados pelo seu grupo Diretor.

(c) Ao adquirir um sistema do porte de um Sistema de Gestão de Ativos de Digitais, que possui interfaces em toda a cadeia produtiva da empresa, é necessário que seja possível adaptar a segurança de acesso de acordo com o perfil da empresa contratante.

135. Ademais, argumentaram que (itens 74 e 75 da peça 86 e itens 75 e 76 da peça 92):

As evidências solicitadas pela Comissão (apontamentos de controle de projeto, tais como: levantamento de requisitos micros, relatório de teste, homologação e outros), e prontamente atendidas, são interpretadas como ações de controle plena da gerência desse projeto, permitindo assim a correta medição das entregas previstas, demonstrando que a Contratada não realiza o papel de desenvolvedora nesses serviços.

Não há qualquer registro de atividades que não estejam devidamente enquadradas e alinhadas com os módulos estruturantes e funcionalidades apontadas pelo Termo de Referência, o que poderia sim incorrer na afirmação de emprego de mão de obra do fornecedor para outros fins, papel característico de uma fábrica de *software*.

136. Os responsáveis defenderam que o sistema atendia às necessidades da EBC, “considerando todo o sistema e os benefícios dele para a cadeia de produção da EBC, de acordo com o exigido no edital e com o processo de digitalização iniciado pela empresa, da qual o sistema MAM é a parte central.”

137. Ante todo o exposto, solicitaram o acolhimento das razões de justificativa, negando provimento às denúncias, e o arquivamento destes autos, mantendo incólume a boa conduta de gestão que sempre tiveram os responsáveis.

Manifestação da EBC

138. Pelo documento Memorial Descritivo (peça 84), a EBC discordou do entendimento da equipe de inspeção, pois considerou que as funcionalidades similares e/ou superiores apresentadas atendiam às necessidades da EBC, contemplando o exigido no edital e que não havia qualquer registro de atividades que não estivessem enquadradas e alinhadas com os módulos estruturantes e funcionalidades apontadas no termo de referência.

Análise

139. Primeiramente, cabe lembrar a improcedência do argumento apresentado pelos responsáveis, disposto no item 22 desta instrução, de que a equipe de inspeção da Sefti não citou, em seu relatório, a apresentação do modelo conceitual e do sistema em operação na unidade de São Paulo. Com efeito, no item 23 da peça 56 (Parecer da Sefti), a Secretaria especializada enfatizou que “durante a execução da inspeção na EBC, a equipe de fiscalização solicitou à área técnica da EBC a apresentação do sistema MAM-Tecnet objetivando verificar sua compatibilidade com todos os requisitos definidos no edital de convocação.”

140. A audiência dos responsáveis, portanto, se embasou na constatação da equipe de inspeção da Sefti de que a empresa Tecnet, à época do Pregão 85/2009 e à época da realização da inspeção, não possuía o sistema de gestão de ativos digitais em conformidade com os requisitos do sistema previstos no termo de referência, o que evidenciou, ainda, que as especificações constantes no edital apontavam para o produto ofertado pela empresa Media Portal Soluções Ltda.

141. O primeiro item da audiência era referente à verificação de que os itens 8.2.2, alínea ‘f’, 8.2.3, alíneas ‘c’ a ‘i’, 8.2.5, alíneas ‘e’ a ‘g’, 8.2.6, alíneas ‘e’ a ‘g’, 8.2.7, alíneas ‘g’ a ‘j’ e 8.2.10, alíneas ‘c’ a ‘f’, do termo de referência, que dispunham o disposto a seguir, não estavam implementados na ferramenta MAM-Tecnet instalada em São Paulo (peça 24, p. 43-47):

8.2.2 Metadados (ficha) e controle auxiliar para caixa de seleção – O módulo de metadados deve oferecer funções para:

(...)

f) as pesquisas oferecidas sobre os metadados do tipo números tem as seguintes variantes: pesquisa exata, pesquisa dentro de uma faixa, pesquisa a partir de um dado valor, pesquisa antes de um dado valor;

(...)

8.2.3 Metadados (conteúdo) – As funcionalidades para gestão de metadados de conteúdo devem incluir:

(...)

c) facilidade para importar indexação a partir de uma planilha eletrônica, o processo de importação deve envolver inserção de novas indexações, correções de indexações já existentes, e remoção de indexação já existentes;

d) facilidade para exportar indexação para um planilha eletrônica;

e) no caso de indexação envolvendo timecode temos a função para posicionamento da cena no proxy lo-res;

f) funcionalidade para remoção da indexação;

g) funcionalidade para edição da indexação;

- h) funcionalidade para recuperação (pesquisa) a partir dos dados utilizados na indexação (texto livre);
- i) funcionalidade para recuperação (pesquisa) a partir dos dados utilizados na indexação (par indexador: descritor + qualificador);

(...)

8.2.5 Fluxo de armazenamento – Para o controle do fluxo de armazenamento temos as seguintes opções:

(...)

- e) elaboração de relatório de erros para o administrador;
- f) relatório simplificado com os erros ocorridos no dia;
- g) relatório simplificado com os erros ocorridos no dia anterior;

(...)

8.2.6 Fluxo de recuperação – Para o controle do fluxo de recuperação temos as seguintes funções:

(...)

- e) elaboração de relatório de erros para o administrador;
- f) relatório simplificado com os erros de hoje;
- g) relatório simplificado com os erros de ontem;

(...)

8.2.7 Acionamento manual – Para uma melhor gestão a ferramenta de gestão deve oferecer acionamento manual para:

(...)

- g) acompanhamento de cada operação para captura de erros;
- h) elaboração de relatório de erros para o administrador;
- i) relatório simplificado com os erros do dia corrente,
- j) relatório simplificado com os erros do dia anterior.

(...)

8.2.10 Fluxos de trabalho – As funcionalidades para acompanhar o fluxo de trabalho são:

(...)

- c) emissão de relatórios informando os problemas encontrados durante o dia corrente;
- d) emissão de relatórios informando os problemas encontrados durante o dia anterior;
- e) emissão de relatórios informando os problemas encontrados em determinado dia;
- f) emissão de relatórios informando a lista de itens de acervo para cada atividade do fluxo de trabalho. Temos atividades manuais e atividades executadas automaticamente pela ferramenta:
 - dada uma atividade listar os itens de acervo que precisam ser trabalhados durante o dia corrente;
 - dada uma atividade listar os itens de acervo que ficaram core o trabalho pendente (trabalho não foi executado conforme programado).

142. No que se refere ao segundo ponto da audiência, a Sefti constatou a não implementação, nas funcionalidades relativas à gestão do acervo de imagens e à gestão do acervo de áudios, dos requisitos exigidos no subitem 8.2.11, alíneas ‘c’, ‘h’ e ‘i’, e no subitem 8.2.12, alíneas ‘b’ a ‘e’, do termo de referência, respectivamente (peça 24, p. 47-50), cujo conteúdo era:

8.2.11 Gestão do acervo de imagens – Para a gestão do acervo de imagens são necessárias as seguintes funcionalidades:

(...)

- c) fluxo de requisição de fotos com aprovação, o fluxo deve prever a indicação da finalidade da requisição: publicação no site da EBC, uso pela produção e foto para divulgação;

(...)

- h) a ferramenta deve permitir criar marca d’água sobre todos os proxies de foto (a marca d’água será definida pela **EBC**):

- i) tratamento de IPTC header para fotos recebidas de agências noticiosas (por exemplo Reuters). Os campos do IPTC header a serem utilizados serão definidos **pela EBC**. O IPTC header não precisa ser atualizado após uma edição de metadados;

(...)

8.2.12 Gestão do acervo de áudio – Para a gestão do acervo de sons são necessárias as seguintes funcionalidades:

(...)

- b) fluxo de requisição de arquivos de áudio com aprovação, o fluxo deve prever a indicação da finalidade da requisição: publicação no site da EBC, uso pela produção e áudio para divulgação;
- c) indicação da quantidade de requisições feitas para cada arquivo (criando um ranking dos mais utilizados);
- d) transcodificar os arquivos de áudio dos formatos embarcado em arquivos de áudio discreto nos formatos WAV e MPEG-1 Layer II e III;
- e) deverá, também integrar ainda o seu acervo de áudio com o sistema de automação de rádios (Produto INFORADIO do fabricante INFORMA), a partir da integração com o sistema gerador da grade comercial/roteiro de programação utilizado pela EBC.

143. O terceiro item da audiência se referiu às funcionalidades relativas ao gerenciamento de coleções, previstas no subitem 8.2.4 – Catalogação, que não foram encontradas no sistema apresentado, assim como facilidade para implementar novos papéis e funcionalidades, requisito constante na alínea ‘i’ do subitem 8.2.9 – Segurança, e facilidades para visualização de vídeos em diferentes velocidades predefinidas, conforme exigências das alíneas ‘c’ a ‘e’ do subitem 8.2.10.1, que exigiam o seguinte (peça 24, p. 44-47):

8.2.4 Catalogação – A catalogação deve oferecer as seguintes funcionalidades:

- a) criação de um novo item de acervo (coleção);
- b) remoção de um item de acervo (coleção);
- c) função para executar associação de vídeos com a uma coleção;
- d) função para remover a associação de vídeos com a uma coleção;
- e) uma coleção tem metadados e assim dispõe das mesmas funções descritas anteriormente;
- f) possibilidade de definir um conjunto ilimitado (até 10 tipos) de coleção de itens de acervo;
- g) possibilidade de criar um conjunto ilimitado de itens (milhares) de acervo para cada tipo de coleção;
- h) possibilidade de estabelecer qualquer tipo de hierarquia entre as diferentes coleções;
- i) a hierarquia deve ser pré-definida e o Sistema deve ser implementada sobre essa estrutura hierárquica: por exemplo o produção-programa-vídeo.

[...]

8.2.9 Segurança (Acesso) – A parte de segurança deve ter as seguintes funcionalidades:

[...]

- i) a ferramenta deve oferecer facilidades para implementar novos papéis e funcionalidades.

[...]

8.2.10.1 Arquivo de baixa resolução (*low-res*) – Para apresentação do *low-res* devemos ter as seguintes funcionalidades:

[...]

c) ao se executar play do *low-res* a ferramenta deve destacar o keyframe mais próximo daquele instante;

- d) função para *play* com velocidades 1x, 2x e 4x;

- e) função para recuo com velocidades 1 x e 2x;

144. Por fim, o quarto ponto da audiência tratou da atuação como desenvolvedora da empresa Tecnet e não como fornecedora de uma solução de gestão de ativos, como demonstrado pelo não atendimento da alínea ‘i’ do subitem 8.2.9 do termo de referência (peça 24, p. 46).

145. No que se refere ao subitem 8.2.10.1, defenderam que, apesar de o edital prever “função para *play* com velocidades 1x, 2x e 4x”, foi demonstrada aceleração Nx, que não foi aceita pela equipe de inspeção. Sobre o assunto, no dia 7/12/2011, foi realizada consulta a auditor da Sefti, que esclareceu: no tipo de aceleração Nx, quando do avanço das imagens do vídeo, não se consegue controlar ou definir qual a velocidade está sendo utilizada, tal como seria se tivesse sido instalada a função *play* com velocidades 1x, 2x e 4x, sendo, portanto, a funcionalidade apresentada pelos gestores da EBC incompatível ao descrito no termo de referência, não demonstrando similaridade ou superioridade ao especificado, que previa facilidades para visualização de vídeos em diferentes velocidades predefinidas.

146. Quanto ao item 8.2.3, alíneas ‘c’ e ‘d’, os responsáveis esclareceram que se tratavam de requisitos básicos para assegurar a comunicação entre a base de dados do sistema que controlava o legado analógico da EBC e o sistema de gestão de ativos digitais, por meio da importação e exportação de planilhas eletrônicas. Essa questão foi tratada nos itens 110 a 112 desta instrução, acerca da falta de planejamento prévio à contratação.

147. No que se refere ao subitem 8.2.5, alíneas ‘e’ e ‘g’, alegaram que as informações desejadas foram agrupadas em um único relatório, atendendo devidamente ao exigido, apesar de diferentemente do previsto no edital que definia a apresentação em relatórios separados. Quanto ao item 8.2.2, alínea ‘f’, a justificativa foi de que era permitida pesquisa em campo alfanumérico e não apenas em campo numérico, como descrito no edital. Quanto a esses pontos, após consulta à Sefti, em 7/12/2011, considerou-se pertinente acatar as justificativas apresentadas, tendo em vista o atendimento ao disposto no termo de referência, apesar de ter sido de maneira desconforme ao descrito.

148. Acerca da questão do papel de desenvolvedora, em resposta à consulta realizada à Sefti, no dia 12/12/2011, o auditor da secretaria especializada informou que em uma ferramenta pronta, como foi a contratação, entende-se que “oferecer facilidades para implementar novos papéis e funcionalidades” corresponde a uma interface que permite à EBC a criação de papéis e funcionalidades de forma autônoma. No caso em questão, quando da realização da inspeção, ficou configurado que esses papéis e funcionalidades eram criados pela contratada sob demanda, de acordo com as necessidades da EBC, haja vista a inexistência da interface necessária. A alegada flexibilidade seria atendida caso todos os requisitos exigidos no item 8.2.9 estivessem implementados, de forma que a EBC pudesse configurar seus usuários e papéis para adequar o MAM-Tecnet aos requisitos de segurança da informação da instituição. Ainda que o responsável entenda que a implantação do item 8.2.9 não caracteriza serviços de desenvolvimento, a implementação dos requisitos “micro” definidos posteriormente à contratação caracteriza a situação encontrada.

149. Ademais de todo o exposto, cabe ressaltar que quando questionada pela equipe de inspeção da Sefti, por meio do Ofício de Requisição 3-610/2010-Sefti, de 12/1/2011 (peça 48), acerca do cronograma de implantação das funcionalidades ora analisadas, tendo em vista a constatação de que não estavam implantadas ou não funcionaram a contento, a EBC se manifestou, por meio do Ofício 003/2011/SE-EBC, de 14/1/2011 (peça 55), no sentido de que os prazos de conclusão dos itens questionados estavam enquadrados às etapas e atividades macro constante no cronograma base adotado pela gerência do projeto MAM EBC e pela apresentação da data final para conclusão e percentual atingido de instalação até aquela data, não havendo qualquer menção de que as funcionalidades foram supridas de forma superior ou similar.

150. Sobre as funcionalidades ora reatadas com argumentos de que foram supridas com outras similares, quais sejam, subitens 8.2.10.1, 8.2.3, alíneas ‘c’ e ‘d’, 8.2.5, alíneas ‘e’, ‘f’ e ‘g’, 8.2.2, alínea ‘f’ e 8.2.9, alínea ‘i’, na resposta apresentada para a equipe de inspeção da Sefti informou-se o seguinte:

FASE	DESCRIÇÃO	DATA FINAL	CONCLUÍDO
Subitem 8.2.3	Metadados (Conteúdo)	4/2/2011	38%
Alínea c	Importar indexação a partir de uma planilha eletrônica	4/2/2011	0%
Alínea d	Exportar indexação para uma planilha eletrônica	4/2/2011	0%
Subitem 8.2.5	Fluxo de Armazenamento	31/1/2011	30%
Alínea e	Elaboração do relatório de erros para o administrador	31/1/2011	30%
Alínea f	Relatório simplificado com os erros ocorridos no dia	31/1/2011	30%
Alínea g	Relatório simplificado com os erros ocorridos no dia anterior	31/1/2011	30%
Subitem 8.2.9	Segurança (Acesso)	4/2/2011	60%
Alínea i	Implementar novos papéis e funcionalidades	4/2/2011	60%
Subitem 8.2.10.1	Arquivo de baixa resolução (<i>low-res</i>)	25/2/2011	10%

151. De fato, conforme consignado no item 28 do parecer da Sefti (peça 56, p. 5), a resposta da EBC deixa manifesto que o sistema de gestão de ativos digitais adquirido no Pregão 85/2009 não atendia na ocasião aos requisitos especificados no seu termo de referência. Percebe-se, portanto, que quando questionada acerca da não implementação das funcionalidades, a EBC não respondeu, como nesta ocasião, no sentido de que uma funcionalidade instalada supre a outra, mas de que havia previsão de instalação de todas elas.

152. Quanto aos demais subitens questionados na audiência, os responsáveis se abstiveram de tecer quaisquer considerações, permanecendo, portanto, configurada a irregularidade. A justificativa de que a unidade de São Paulo tinha como característica ser uma operação de telejornalismo, e, portanto, não detinha áreas que operacionalizassem outras verticais previstas pelo Sistema de Gestão de Ativos Digitais, como fotografia e rádios, não merece acolhida, tendo em vista que o termo de referência (peça 2, p. 106-130), o contrato de prestação de serviços (peça 26, p. 106-122) e o projeto de MAM EBC (peça 50, p. 1-112) não

previam qualquer distinção entre a implantação do sistema nas unidades de Brasília, São Paulo, Rio de Janeiro e Maranhão.

153. Adicione-se que, quando da realização da inspeção na EBC, a Sefti constatou que, à época da realização do certame, a empresa Tecnet apresentou, como forma de comprovar que possuía a ferramenta objeto do Pregão 85/2009, documento denominado Especificação Detalhada do Sistema de Gestão de Ativos Digitais (EDSGAD) referente ao MAM –Tecnet (peça 2, p. 305-341). Após análise desse documento, a equipe da secretaria especializada constatou a existência de indícios de que se tratava de cópia das funcionalidades dispostas no termo de referência. Fazendo uma correlação entre os itens do termo de referência e do modelo apresentado pela empresa, ficou evidenciado serem correspondentes (peça 56, p. 3). Verificou, entre outros, que os itens 8.2.10.1, 8.2.2 e 8.2.3 eram equivalentes aos itens 4.4.2, 4.4.3 e 4.4.4 do documento da Tecnet, respectivamente (peça 2, p. 325-330).

154. Também a equipe de fiscalização não encontrou, nos autos do processo de contratação, quaisquer documentos evidenciando que a EBC tenha realizado conferência dos requisitos exigidos no termo de referência em confronto com as funcionalidades do MAM-Tecnet. Quando questionada, por meio do Ofício de Requisição 2-610/Sefti, de 5/1/2011 (peça 47), a EBC esclareceu que as funcionalidades que atendiam aos requisitos do edital foram verificadas e conferidas por meio da documentação entregue pela empresa Tecnet.

155. Ora, se a empresa Tecnet, como afirma a EBC, apresentou documentos comprovando que sua ferramenta atendia às especificações contidas no termo de referência e as funcionalidades foram consideradas, pela contratante, compatíveis com as especificações definidas no termo de referência, não haveria razão para a não implementação e para as justificativas apresentadas nesta ocasião.

156. Ante todo o exposto, tendo em vista que os argumentos apresentados pelos responsáveis não lograram demonstrar que, à época da licitação, a empresa Tecnet possuía o sistema de gestão de ativos em consonância com as especificações do instrumento convocatório, propõe-se **rejeitar as razões de justificativa** apresentadas pelos Senhores Tadeu Ibns Neves da Rocha e Gicele Martins Teixeira, com proposição de **multa**, com fulcro no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 250, §2º, e 268, inciso II, do Regimento Interno do TCU, em face da aceitação de sistema de gestão de ativos digitais ofertado pela empresa Tecnet Comércio e Serviço Ltda. em desconformidade com os requisitos especificados no termo de referência do Pregão Presencial SRP 85/2009, em descumprimento ao subitem 8.14 do edital do Pregão Presencial SRP 85/2009.

Responsáveis: Senhores Fábio Viviani Ferraz (CPF 011.625.617-69), Carlos Roberto de Oliveira (CPF 296.523.911-15), Gicele Martins Teixeira (CPF 027.949.306-13) e Fernando Ike de Oliveira (CPF 280.920.898-09)

f) Razões de justificativa apresentadas para autorização de pagamentos à empresa Tecnet Comércio e Serviços Ltda. em desarmonia com o preconizado no artigo 3º da Lei 8.666/1993

157. Em resposta aos Ofícios TCU/Secex-6 361/2011 (peça 67), 360/2011 (peça 68), 258/2001 (peça 64) e 356/2011 (peça 66), todos de 21/3/2011, os Senhores Fábio Viviani Ferraz, Carlos Roberto de Oliveira, Gicele Martins Teixeira e Fernando Ike de Oliveira, membros da Comissão de Recebimento de Materiais e Serviços da EBC, encaminharam, tempestivamente, suas razões de justificativa (peças 88, 90, 92 e 95, respectivamente). As quatro peças contêm justificativas idênticas no que se refere à autorização de pagamentos à empresa Tecnet e, por esse motivo, serão analisadas em conjunto (itens 50-72 das peças 88 e 90, itens 78-96 da peça 92 e itens 156-178 da peça 95).

158. Em seus arrazoados, sobre o questionamento acerca da autorização de pagamento à empresa Tecnet em desarmonia com o preconizado no artigo 3º da Lei 8.666/1993, iniciaram seus argumentos pela contextualização do histórico da homologação e do aceite, conforme disposto no item 25 desta instrução e, em seguida, traçaram histórico da entrega da unidade de São Paulo, que, segundo consta, foi criada em 2008 com parque de equipamentos de engenharia de televisão totalmente digital. A participação da unidade de São Paulo no contexto da produção audiovisual da EBC se limitaria a colaboração jornalística, não havendo produção de televisão, web, foto e rádio, o que a torna local de maior facilidade para automação e gestão de seus processos e fluxos, conforme propõe o escopo do Projeto MAM EBC.

159. No que se refere à implantação física, informaram que houve apenas a necessidade de reforço do mezanino para criação do *Data Media Center* – SP, concluído no dia 12/10/2010, a partir do projeto elaborado pelas áreas Administrativa e de Engenharia da EBC (evidência 9 – peça 88, p. 28-35). Esclareceram que o início da implantação do MAM EBC na unidade ocorreu em 15/10/2010 e, até dezembro de 2010, foram introduzidos 694 clipes no MAM (total aproximado de 240GB), apesar de durante esse período ter havido problemas técnicos que foram prontamente resolvidos pela empresa Tecnet. Evidenciaram

o início das operações do sistema na unidade de São Paulo, em 26/11/2010, por meio da ata do evento oficial da operação do MAM EBC São Paulo (evidência 10 – peça 88, p. 36-38 e peça 90, p. 28-29).

160. Com relação ao treinamento dos funcionários da EBC, destacaram que o subitem 6.1.7 do Contrato EBC/DAF/GECONT/COORD-CM 96/2009 determinava que as datas de início dos treinamentos, bem como o local de realização poderiam ser alterados de acordo com as necessidades da contratante, o que, segundo seus entendimentos, possibilitava à EBC a flexibilidade de solicitar a execução do treinamento no momento em que julgasse necessário.

161. Acrescentaram que o subitem 6.1.4 do contrato disciplinava que o treinamento deveria ocorrer em, no máximo, quinze dias corridos, após a entrega, a montagem, a instalação, a configuração, a ativação, a integração e a realização dos testes dos sistemas. Consideraram, também, nesse caso, que ficava a cargo da EBC a decisão acerca do momento em que os treinamentos deveriam ser iniciados, “colocando como prazo limite para se encerrar o treinamento em uma localidade, 15 (quinze) dias corridos após a entrega, a montagem, a instalação, a configuração, a ativação, a integração e a realização dos testes dos sistemas” (peça 88, p. 13). Assim, asseveraram que as cláusulas contratuais eram claras quanto à flexibilidade da entidade em iniciar os treinamentos e realizá-los, sob demanda, de acordo com sua necessidade.

162. Sobre o pagamento do treinamento, elucidaram que, nos termos do subitem 9.1.1.1 do contrato, o pagamento seria efetuado, sob demanda, de acordo com os treinamentos realizados pela contratada e com o cronograma definido. A etapa foi medida e acompanhada conforme a seguir pontuado, confirmando não haverem irregularidades quanto ao pagamento dos treinamentos realizados pela EBC à empresa Tecnet (peça 88, p. 14):

- a) No dia 18/11 iniciaram os treinamentos às equipes de jornalismo e operações de São Paulo, onde ficou combinado que nesse primeiro momento as equipes das produções semanais utilizarão o sistema, ficando de fora o jornalismo diário.
- b) O treinamento voltado para administradores do sistema e para a equipe de acervo foi realizado nas instalações da Tecnet. Já o treinamento das equipes de operação e de produção jornalística, devido a complexidade das escalas e turnos de trabalho, ocorreu nas próprias posições / estações de trabalho, nas dependências da EBC.
- c) Todos os treinamentos contaram com a presença e acompanhamento de um profissional da EBC, mais especificamente da Diretoria de TIC envolvida no projeto MAM EBC.
- d) No total foram treinados 62 colaboradores selecionados pelos gestores envolvidos como usuários chaves no sistema daquela localidade.

163. Os responsáveis continuaram suas argumentações alegando que o objetivo da EBC em estabelecer Comissão de Recebimento de Materiais e/ou Serviços de TIC era de garantir que todos os pagamentos fossem precedidos de termo de aceite e atestados sempre por três membros, o que demonstra a preocupação da entidade em liquidar de forma correta todos os compromissos firmados. E, no caso concreto ora em análise:

70. Os pagamentos feitos pela EBC, e atestados pela Comissão Permanente de Recebimento de Materiais e/ou Serviços de TIC foram todos feitos dentro das condições exigidas no edital e contrato. Nenhum pagamento foi realizado sem que os serviços tivessem sido prestados ou por entregas parciais, onde o desejado pela EBC não tenha sido plenamente atendido.

164. Consideraram, conforme exposto, que não houve negligência dos membros da comissão ao atestarem os pagamentos devidos e que tal interpretação se deveu à “análise equivocada da aderência do sistema aos requisitos exigidos pela EBC” (peça 88, p. 15). Nesses termos, requereram o acolhimento das razões de justificativa apresentadas, a improcedência integral da denúncia e o arquivamento do processo, mantendo incólume a boa conduta de gestão que sempre tiveram os responsáveis.

Manifestação da EBC

165. A EBC alegou, por meio do documento Memorial Descritivo (peça 84), que em nenhum momento houve negligência dos membros da comissão ao atestarem os pagamentos devidos, considerando que a interpretação da equipe de inspeção ocorreu pela análise equivocada da aderência do sistema aos requisitos exigidos pela EBC. Reafirmou que o processo, desde a realização do certame até a entrega parcial dos serviços “transcorreu com toda a lisura e eficácia exigidas em um processo de seleção pública, garantindo à EBC o atendimento às suas necessidades, sem qualquer prejuízo ao erário e dentro dos princípios da lei 8.666/1993 que rege todos os processos de aquisições da Administração Pública.”

Análise

166. A audiência dos responsáveis neste ponto foi embasada na constatação da Sefti de que os pagamentos a seguir listados estavam em desarmonia com o preconizado no artigo 3º da Lei 8.666/1993, que estabelece a vinculação das licitações e dos processos delas decorrentes ao instrumento convocatório:

a) Nota Fiscal 1057, emitida em 1º/4/2010 (peça 46, p. 250), no valor de R\$ 1.257.800,00, correspondente a 20% do valor total do contrato, em consonância com o cronograma de pagamento previsto no ajuste contratual foi indevido, tendo em vista que o *software* entregue pela contratada não atendia às especificações e exigências do ato convocatório;

b) Nota Fiscal 1144, emitida em 2/12/2010 (peça 46, p. 257), no valor de R\$ 628.900,00, correspondente a 10% do valor total do contrato, conforme previsão da cláusula 3.1 do 1º termo aditivo do Contrato 96/2009, tendo em vista que o MAM-Tecnet instalado na unidade de São Paulo ainda não atendia plenamente às exigências do termo de referência, em especial, quanto à integração com o sistema legado *iNews*, além de não possuir todas as funcionalidades implementadas em condições satisfatórias de funcionamento, a exemplo da gestão do acervo de imagens e gestão do acervo de áudios;

c) Notas Fiscais 1124, emitida em 10/11/2010, no valor de R\$ 89.842,80 (peça 46, p. 252), e 1145, emitida em 2/12/2010, no valor de R\$ 197.654,16 (peça 46, p. 261), totalizando R\$ 287.496,96, referentes a 62 unidades de treinamento de um total previsto de 420, sendo que o subitem 9.1.1 da cláusula nona do Contrato 96/2009, estabelecia que após todas as etapas de treinamento seria pago à contratada 30% do valor total do contrato.

167. Quanto ao item disposto na alínea ‘a’ supra, no relatório de inspeção, a Sefti deixou consignado que houve autorização de pagamento à empresa Tecnet sendo que o *software* entregue pela contratada não atendia às especificações e exigências previstas no ato convocatório. Conforme tratado nos itens 139 a 156 desta instrução, confirmou-se entendimento de que o sistema de gestão de ativos digitais ofertado pela empresa Tecnet possuía itens desconformes ao previsto no edital do Pregão Presencial SRP 85/2009.

168. Acrescente-se que o item 8.1 do Contrato 96/2009 (peça 26, p. 112) disciplina que o recebimento do sistema seria processado por Comissão constituída pela EBC, cuja responsabilidade seria de fiscalizar, supervisionar e acompanhar a entrega, a montagem, a instalação, a integração, a configuração e a ativação do sistema, inclusive o treinamento, e de emitir os Termos de Recebimento Provisório, de Rejeição e/ou Definitivo, efetuando o respectivo atesto nas Notas Fiscais. O item 1.6 do Anexo I do Contrato (peça 26, p. 124) determina que, quanto às entregas e critérios de sucesso, o sistema seria considerado aceito quando atendesse os requisitos funcionais detalhados no contrato, o qual dispunha das funcionalidades previstas no termo de referência e que deveriam ter sido observadas anteriormente ao ateste.

169. O item 9.1.1 disciplina que o pagamento seria efetuado mediante apresentação das notas fiscais, que seriam atestadas pela Comissão de Recebimento, de acordo com cronograma definido, sendo: 20% do valor total do contrato após a entrega dos *softwares* e acessórios nos locais de instalação; 50% do valor total do contrato após a conclusão da montagem, instalação, configuração, ativação, integração e testes dos sistemas nas unidades; e 30% após a conclusão de todas as etapas do treinamento.

170. Consta dos autos Termo de Recebimento Provisório, de 29/3/2010 (peça 46, p. 337-338), que atestou o recebimento do *software* adquirido da empresa Tecnet, considerando que o produto foi entregue dia 26/3/2010 e solicitando a liberação do pagamento. Os responsáveis tinham a possibilidade de rejeitar qualquer *software* ou acessório que integram o sistema, nos termos do item 8.2 do Contrato 96/2009. Tendo em vista que o sistema entregue pela contratada não atendia às especificações e exigências do ato convocatório e conseqüentemente do contrato de prestação de serviços, corrobora-se entendimento da Sefti (peça 56, p. 11) de que o ateste do recebimento foi indevido.

171. Dessa forma, ante a ausência de justificativas capazes de elidir a responsabilidade dos Senhores Fernando Ike de Oliveira, Gicele Martins Teixeira e Carlos Roberto de Oliveira, responsáveis pela assinatura do Termo de Recebimento Provisório, entende-se pela **rejeição das razões de justificativa** apresentadas, bem como pela proposição de **multa** prevista no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1993, em virtude da comprovação de que o pagamento realizado pela Empresa Brasil de Comunicação, no âmbito do Contrato 96/2009, referente à Nota Fiscal 1057, no valor de R\$ 1.257.800,00, estão em desarmonia com o preconizado no artigo 3º da Lei 8.666/1993, pois não se ativeram ao edital do Pregão 85/2009.

172. Sobre a questão tratada no item ‘b’ mencionado acima, impende mencionar, preliminarmente, que o 1º Termo Aditivo (peça 46, p. 243-245) estabeleceu novo cronograma de pagamento, sendo: 20% do valor total do contrato após a entrega dos *softwares* e acessórios nos locais de instalação; 10% do valor total após a conclusão da montagem, instalação, configuração, ativação, integração e testes em São Paulo/SP; 20% do valor total após a conclusão da montagem, instalação, configuração, ativação, integração e testes no Rio de

Janeiro/RJ; 10% do valor total após a conclusão da montagem, instalação, configuração, ativação, integração e testes em Brasília/DF; 10% do valor total após a conclusão da montagem, instalação, configuração, ativação, integração e testes em São Luís/MA; 30% após a conclusão de todas as etapas do treinamento.

173. Consta nos autos Termo de Recebimento Provisório (peça 46, p. 341-342), em que a Comissão de Recebimento atestou a montagem, instalação, ativação, integração e testes do sistema de gestão de ativos digitais em São Paulo, em 3/12/2010.

174. Os responsáveis explicaram que a unidade de São Paulo foi constituída inteiramente digital, o que, aliado ao seu papel de colaboração apenas jornalística, não havendo produção de televisão, web, foto e rádio, proporcionou maior facilidade para automação e gestão de seus processos e fluxos, como propõe o escopo do Projeto MAM EBC. Adicionaram que outro ponto que favoreceu a implantação naquela localidade, diferentemente das demais localidades, dizia respeito às instalações físicas, que tiveram como única restrição o reforço do mezanino para criação do *Data Media Center* – SP.

175. A informação apresentada pelos responsáveis de que as operações da unidade de São Paulo iniciaram em 26/11/2010 evidenciam que o sistema já estava em pleno funcionamento quando da realização da inspeção da Sefti, entre 3/1/2011 e 7/1/2011. Mesmo assim, após apresentação do sistema instalado nessa unidade, a equipe de auditores da Sefti concluiu que o MAM-Tecnet ainda não atendia às exigências do termo de referência, irregularidade esta não elidida, conforme tratado nos itens 139 a 156 desta instrução sobre a não implementação de algumas funcionalidades do sistema.

176. Dessa forma, ante a ausência de justificativas capazes de elidir a responsabilidade dos Senhores Fernando Ike de Oliveira, Gicele Martins Teixeira e Carlos Roberto de Oliveira, responsáveis pela assinatura do Termo de Recebimento Provisório, entende-se pela **rejeição das razões de justificativa** apresentadas, bem como pela proposição de **multa** prevista no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1993, em virtude da comprovação de que o pagamento realizado pela Empresa Brasil de Comunicação, no âmbito do Contrato 96/2009, referente à Nota Fiscal 1144, no valor de R\$ 628.900,00, pelo término da implantação do sistema de gestão de ativos digitais na unidade de São Paulo, ocorreu sem a implementação de todas as funcionalidades exigidas no termo de referência do edital do Pregão Presencial SRP 85/2009 e no contrato de prestação de serviços dele decorrente, em desarmonia com o preconizado no artigo 3º da Lei 8.666/1993.

177. Acerca do tratado na alínea ‘c’ supramencionada, a Cláusula Sexta – Do Treinamento do Contrato 96/2009 (peça 26, p. 109-110) disciplinava que a contratada deveria promover treinamento técnico e operacional aos empregados designados pela contratante, num total de 420 empregados. Os itens mencionados pelos responsáveis definiam o seguinte:

6.1.4 O treinamento deve ocorrer em, no máximo, 15 (quinze) dias corridos, após a entrega, a montagem, a instalação, a configuração, a ativação, a integração e a realização dos testes do Sistema.

(...)

6.1.7 As datas de início dos treinamentos, bem como o local de realização poderá ser alterado de acordo com as necessidades da Contratante (EBC).

178. O item 9.1.1.1 definiu o seguinte:

9.1.1.1. Fica estabelecido que o valor correspondente ao percentual indicado na Tabela constante do subitem 9.1.1. referente ao Treinamento será efetuado considerando os seguintes critérios:

a) o valor unitário pelo treinamento de cada empregado da Contratante (EBC) será de R\$ 4.492,14 (quatro mil, quatrocentos e noventa e dois reais e quatorze centavos), correspondente à divisão do valor do percentual indicado na Tabela, pelo número total de empregados a serem treinados, qual seja, 420 (quatrocentos e vinte);

b) o pagamento será efetuado sob demanda, de acordo com os treinamentos realizados pela Contratada (Tecnet), de acordo com o cronograma definido por esta;

c) o montante total do valor a ser pago pela etapa de treinamento de todos os 420 (quatrocentos e vinte) empregados da Contratante (EBC) não poderá ultrapassar a 30% (trinta por cento) do valor total do contrato;

d) as Notas Fiscais/Faturas pertinentes aos serviços de treinamento deverão ser emitidas após a conclusão de cada etapa do treinamento e corresponderão, respectivamente, ao número de empregados treinados. (grifo nosso)

179. O disposto no subitem 9.1.1.1 do Contrato 96/2009 esclarece que o pagamento seria efetuado sob demanda, de acordo com os treinamentos realizados pela contratada e que as notas fiscais pertinentes aos serviços de treinamento deveriam ser emitidas após a conclusão de cada etapa do treinamento. O item 8.1 do contrato (peça 26, p. 112-113) determinou que o atesto das notas fiscais seria feito até quinze dias úteis a

contar da conclusão de cada etapa do treinamento, de acordo com o cronograma definido pela contratada em sua proposta.

180. Nesses termos, com relação à Nota Fiscal 1124, entende-se razoável **acolher as razões de justificativa** apresentadas pelos gestores no que se refere ao Termo de Aceitação (peça 46, p. 339) mediante a qual a Comissão de Recebimento atestou a prestação de serviços de treinamento no sistema de gestão de ativos digitais adquirido da empresa Tecnet, considerando que o valor unitário era de R\$ 4.492,14 e que foram treinados vinte empregados, deveria ser liberado pagamento no valor de R\$ 89.842,80, como de fato ocorreu.

181. Ocorre que consta dos autos Termo de Recebimento Provisório, de 8/12/2010 (peça 46, p. 343-344), em que se atestou o treinamento de 42 empregados, no valor de R\$ 197.654,16. Considerando o valor unitário de R\$ 4.492,14, o valor devido pelo treinamento de 42 funcionários seria de R\$ 188.669,88, menor em R\$ 8.984,28 que o atestado pela comissão. Ressalte-se o fato de que a Nota Fiscal 1145 (peça 46, p. 161) se referia ao treinamento de 44 empregados e o Termo de Recebimento se referia ao treinamento de 42 empregados. Esses elementos são evidências de que o atesto dos recebimentos dos produtos foram feitos sem a devida cautela.

182. Em homenagem aos princípios da economia processual e racionalidade administrativa, e tendo em vista que os custos operacionais de saneamento dos autos superariam os valores em questão, entende-se suficiente propor **dar ciência** à EBC que o pagamento a maior, referente à parcela de treinamento, está em descumprimento ao disposto no item 9.1.1.1, alínea 'd', do Contrato 96/2009.

CONCLUSÃO

183. Após análise das audiências realizadas, consideraram-se procedentes os pontos da denúncia relativos a indícios de direcionamento no Pregão SRP 85/2009 e exclusão suspeita da palavra desenvolvimento. Ainda, confirmaram-se as irregularidades constatadas pela Sefti acerca da: ausência de planejamento prévio à contratação, prestação de serviços sem cobertura contratual e irregularidades na execução contratual.

184. Nos termos do artigo 4º da Portaria-Segecex 13, de 27/4/2011, as falhas formais ou descumprimento de leis, normas ou jurisprudência que não tenham ensejado a aplicação de multa nem de determinação devem ser objeto de ciência aos responsáveis pela entidade. Assim, as propostas de alerta inseridas nos itens 42 e 43 da peça 60 devem ser modificadas, nesta proposta de mérito, para **dar ciência** à EBC de que a:

a) realização de certames que precedem o sistema de registro de preços, sem ampla e prévia pesquisa de valores, a exemplo do que ocorreu no Pregão Presencial SRP 85/2009, fere o artigo 15, §1º, da Lei 8.666/1993 (item 42 da peça 60);

b) exigência da abertura dos códigos-fonte não encontra amparo na Lei 9.609/1998 (artigo 4º, *caput*, e artigo 4º, §2º) quando contratados os tipos de serviços especificados no âmbito do Pregão Presencial SRP 85/2009, quais sejam, instalação e implantação de sistema de gestão de ativos digitais (item 43 da peça 60).

185. Mencione-se que foi autuado o TC 010.382/2011-9, referente à Solicitação de Informação, efetuada por meio do Ofício 131/2011-9, de 5/4/2011, da lavra do Senhor José Paulo Sepúlveda Pertence, Presidente da Comissão de Ética Pública da Presidência da República, com fundamento nos artigos 62, inciso III, e 63 da Resolução TCU 191/2006. Requereu-se informações sobre matéria veiculada no jornal o Estado de São Paulo sob o título "Tribunal de Contas confirma fraude em licitação de R\$ 6,2 milhões da TV Brasil". Pela instrução acostada à peça 102 destes autos, propôs-se encaminhar ao solicitante cópia da deliberação que vier a ser proferida nestes autos.

186. Por fim, tendo em vista que a proposta de encaminhamento da presente denúncia pode envolver penalização com multa de responsáveis da Empresa Brasil de Comunicação (EBC) referente ao período de gestão de 2009, fez-se análise do possível reflexo nas contas (TC 029.027/2010-1) dos gestores passíveis de responsabilização no presente processo, tendo-se verificado que não constam do rol de responsáveis daquele exercício.

BENEFÍCIOS DE CONTROLE

187. Tomando como parâmetro a Portaria TCU 59/2004, registram-se, como benefícios de controle, as multas, o exercício da competência do TCU em resposta à demanda da sociedade e a expectativa de controle da regularidade dos procedimentos licitatórios.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

184. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

I. conhecer da presente denúncia, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no artigo 53 da Lei 8.443/1992 c/c os artigos 234 e 235 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

II. **rejeitar as razões de justificativa** apresentadas pelo Senhor Fernando Ike de Oliveira, CPF 280.920.898-09, em razão das seguintes irregularidades não afastadas:

a) na qualidade de Gerente de Informática Corporativa da Empresa Brasil de Comunicação S.A. (EBC), responsável pela elaboração do termo de referência do Pregão Presencial SRP 85/2009 e pela emissão da Requisição de Material de Serviço – RMS 61/2009/GIC pela:

a.1) utilização de elementos do descritivo da ferramenta de gestão de ativos da empresa Media Portal no termo de referência, o que caracteriza tentativa de direcionamento do certame para a referida empresa, o que contraria o disposto nos artigos 3º, caput, e §1º, inciso I, da Lei 8.666/1993, 3º, inciso II, da Lei 10.520/2002 e 4º, Anexo I, do Decreto 3.555/2000, com aplicação da **multa** prevista no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 (item 49 desta instrução);

a.2) supressão do termo “desenvolvimento” do processo de contratação que conduziu o Pregão 85/2009, sem a devida motivação, quando havia documentos discrepantes, em afronta ao artigo 50, inciso VII, da Lei 9.784/1999, irregularidade esta que restringiu a competitividade do certame, em ofensa ao artigo 3º, §1º, inciso I, da Lei 8.666/1993, com aplicação da **multa** prevista no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 (item 87 desta instrução);

a.3) falta de planejamento prévio adequado à contratação objeto do Pregão Presencial SRP 85/2009, em desrespeito ao disposto nos artigos 6º, inciso IX, e 7º, §2º, inciso I, da Lei 8.666/1993, com aplicação da **multa** prevista no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 (item 114 desta instrução);

a.4) realização de serviços de operação assistida não previstos no edital do Pregão 85/2009 e no Contrato 96/2009, o que representa infração ao parágrafo único do artigo 60 c/c o artigo 62 da Lei 8.666/1993, sem, contudo, aplicação de multa, uma vez que o fato irregular não resultou em ato antieconômico para a Administração e que o serviço de operação assistida trouxe benefícios à entidade, com vistas a garantir a correta e segura utilização do produto adquirido (item 128 desta instrução);

b) na qualidade de membro da Comissão de Recebimento de Materiais e Serviços do Contrato 96/2009, pela autorização de pagamentos à empresa Tecnet Comércio e Serviços Ltda. baseada na:

b.1) Nota Fiscal 1057, no valor de R\$ 1.257.800,00, em desarmonia com o preconizado no artigo 3º da Lei 8.666/1993, pois não se ateu ao edital do Pregão 85/2009 e ao Contrato 96/2009, tendo em vista o pagamento por sistema de gestão de ativos digitais não aderente às especificações contidas no termo de referência do pregão, com aplicação da **multa** prevista no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 (item 15, inciso III, alínea ‘a’ e item 171 desta instrução);

b.2) Nota Fiscal 1144, no valor de R\$ 628.900,00, pelo término da implantação do sistema na unidade de São Paulo, sem a implementação de todas as funcionalidades exigidas, em desarmonia com o preconizado no artigo 3º da Lei 8.666/1993, com aplicação da multa prevista no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1993 (item 15, inciso III, alínea ‘a’ e item 176 desta instrução);

III. **rejeitar as razões de justificativa** apresentadas pelo Senhor Tadeu Ibns Neves Rocha, CPF 696.253.871-53, empregado da Gerência de Informática Corporativa da Empresa Brasil de Comunicação S.A. (EBC), encarregado de realizar a análise técnica das propostas do Pregão Presencial SRP 85/2009, pela aceitação de sistema de gestão de ativos digitais ofertado pela empresa Tecnet Comércio e Serviço Ltda. em desconformidade com os requisitos especificados no termo de referência, em descumprimento ao subitem 8.14 do edital do Pregão Presencial SRP 85/2009, com aplicação de **multa**, com fulcro no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 (item 156 desta instrução);

IV. **rejeitar as razões de justificativa** apresentadas pela Senhora Gicele Martins Teixeira, CPF 027.949.306-13, em razão das seguintes irregularidades não afastadas:

a) na qualidade de empregada da Gerência de Informática Corporativa da Empresa Brasil de Comunicação S.A. (EBC), encarregada de realizar a análise técnica das propostas do Pregão Presencial SRP 85/2009, pela aceitação de sistema de gestão de ativos digitais ofertado pela empresa Tecnet Comércio e Serviço Ltda. em desconformidade com os requisitos especificados no termo de referência, em descumprimento ao subitem 8.14 do edital do Pregão Presencial SRP 85/2009, com aplicação de **multa**, com fulcro no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 (item 156 desta instrução);

b) na qualidade de membro da Comissão de Recebimento de Materiais e de Serviços do Contrato 96/2009, pela autorização de pagamentos à empresa Tecnet Comércio e Serviços Ltda. baseada na:

b.1) Nota Fiscal 1057, no valor de R\$ 1.257.800,00, em desarmonia com o preconizado no artigo 3º da Lei 8.666/1993, pois não se ateu ao edital do Pregão 85/2009 e ao Contrato 96/2009, tendo em vista o pagamento por sistema de gestão de ativos digitais não aderente às especificações contidas no termo de

referência do pregão, com aplicação da **multa** prevista no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 (item 15, inciso III, alínea 'a' e item 171 desta instrução);

b.2) Nota Fiscal 1144, no valor de R\$ 628.900,00, pelo término da implantação do sistema na unidade de São Paulo, sem a implementação de todas as funcionalidades exigidas, em desarmonia com o preconizado no artigo 3º da Lei 8.666/1993, com aplicação da **multa** prevista no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1993 (item 15, inciso III, alínea 'a' e item 176 desta instrução);

V. **rejeitar as razões de justificativa** apresentadas pelo Senhor Carlos Roberto de Oliveira, CPF 296.523.911-15, membro da Comissão de Recebimento de Materiais e Serviços do Contrato 96/2009, pela autorização de pagamentos à empresa Tecnet Comércio e Serviços Ltda. baseada na:

a) Nota Fiscal 1057, no valor de R\$ 1.257.800,00, em desarmonia com o preconizado no artigo 3º da Lei 8.666/1993, pois não se ateve ao edital do Pregão 85/2009 e ao Contrato 96/2009, tendo em vista o pagamento por sistema de gestão de ativos digitais não aderente às especificações contidas no termo de referência do pregão, com aplicação da **multa** prevista no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 (item 15, inciso III, alínea 'a' e item 171 desta instrução);

b) Nota Fiscal 1144, no valor de R\$ 628.900,00, pelo término da implantação do sistema na unidade de São Paulo, sem a implementação de todas as funcionalidades exigidas, em desarmonia com o preconizado no artigo 3º da Lei 8.666/1993, com aplicação da **multa** prevista no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1993 (item 15, inciso III, alínea 'a' e item 176 desta instrução);

VI. **aplicar** aos responsáveis, Senhores Fernando Ike de Oliveira, CPF 280.920.898-09, Tadeu Ibns Neves Rocha, CPF 696.253.871-53, Gicele Martins Teixeira, CPF 027.949.306-13 e Carlos Roberto de Oliveira, CPF 296.523.911-15, a **multa** prevista no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, conforme disposto nos itens acima, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do Acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

VII. **acolher as razões de justificativa** apresentadas pelos Senhores Fernando Ike de Oliveira, CPF 280.920.898-09, Gicele Martins Teixeira, CPF 027.949.306-13 e Carlos Roberto de Oliveira, CPF 296.523.911-15, membros da Comissão de Recebimento de Materiais e Serviços, no que se refere ao atesto da Nota Fiscal 1124 e 1145 (item 15, inciso III, alínea "a" e item 182 desta instrução);

VIII. **determinar** a Empresa Brasil de Comunicação S/A (EBC), nos termos do artigo 28, inciso I, da Lei 8.443/1992, que, no caso de não atendimento das notificações previstas no item IV supra, no prazo fixado, providencie o desconto, integral ou parcelado, na remuneração dos responsáveis, dos valores relativos às multas, observado o limite previsto no artigo 46, §1º, da Lei 8.112/1990;

IX. **autorizar**, desde logo, nos termos do artigo 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida atualizada monetariamente, no caso da impossibilidade de desconto em folha dos mencionados valores;

X. **dar ciência** à Empresa Brasil de Comunicação S.A. (EBC) que foram verificadas as seguintes irregularidades no Pregão Presencial SRP 85/2009:

a) realização do certame sem ampla e prévia pesquisa de valores em afronta ao artigo 15, §1º, da Lei 8.666/1993 (item 42 da peça 60);

b) exigência de abertura dos códigos-fonte, o que não encontra amparo na Lei 9.609/1998 (artigo 4º, *caput*, e artigo 4º, §2º) quando contratados os tipos de serviços especificados no âmbito do certame, quais sejam, instalação e implantação de sistema de gestão de ativos digitais (item 43 da peça 60);

c) pagamento a maior de R\$ 8.984,28, referente à parcela de treinamento, em descumprimento ao item 9.1.1.1, alínea 'd', do Contrato 96/2009 (item 182 desta instrução).

XI. **encaminhar** cópia da deliberação que vier a ser adotada, bem como do relatório e do voto, à EBC, aos responsáveis e ao Senhor José Paulo Sepúlveda Pertence, Presidente da Comissão de Ética Pública da Presidência da República (item 185 desta instrução);

XII. **arquivar** os presentes autos, nos termos do artigo 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.”

3. Os dirigentes da unidade técnica manifestaram-se de acordo com a proposta.

É o relatório.