

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE TECNOLOGIA
DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA ELÉTRICA**

**ANÁLISE DE CONTRATOS DE TERCEIRIZAÇÃO DE TI NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL SOB A ÓTICA DA
INSTRUÇÃO NORMATIVA N° 04**

GRAZIELA FERREIRA GUARDA

**ORIENTADOR: RAFAEL TIMÓTEO DE SOUSA JUNIOR
CO-ORIENTADOR: EDGARD COSTA OLIVEIRA**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO EM ENGENHARIA ELÉTRICA

**PUBLICAÇÃO: 437/2011
BRASÍLIA/DF: MARÇO – 2011**

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE TECNOLOGIA
DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA ELÉTRICA**

**ANÁLISE DE CONTRATOS DE TERCEIRIZAÇÃO DE TI NA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL SOB A ÓTICA DA
INSTRUÇÃO NORMATIVA N° 04**

GRAZIELA FERREIRA GUARDA

**DISSERTAÇÃO SUBMETIDA AO DEPARTAMENTO DE
ENGENHARIA ELÉTRICA DA FACULDADE DE TECNOLOGIA DA
UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA COMO PARTE DOS REQUISITOS
NECESSÁRIOS PARA A OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE EM
ENGENHARIA ELÉTRICA.**

APROVADA POR:

**Prof. Rafael Timóteo de Sousa Junior, PhD (ENE-UnB)
(Orientadora)**

**Prof. Flávio Elias Gomes de Deus, DSc (ENE-UnB)
(Examinador Interno)**

**Robson de Oliveira Albuquerque, DSc (ABIN)
(Examinador Externo)**

BRASÍLIA/DF, 16 DE MARÇO DE 2011

FICHA CATALOGRÁFICA

GUARDA, GRAZIELA FERREIRA

Análise de contratos de Terceirização de TI na Administração Pública Federal sob a ótica da Instrução Normativa n° 04 [Distrito Federal] 2011.

xi, 100p., 297 mm (ENE/FT/UnB, Mestre, Engenharia Elétrica, 2011). Dissertação de Mestrado – Universidade de Brasília. Faculdade de Tecnologia. Departamento de Engenharia Elétrica.

1. Terceirização em TI

2. IN n° 04

3. Administração Pública Federal

4. Gestão de TI

I. ENE/FT/UnB

II. Análise de contratos de

Terceirização de TI na Administração Pública Federal sob a ótica da Instrução Normativa n° 04 (série)

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

GUARDA, G. F. (2011). Análise de contratos de Terceirização de TI na Administração Pública Federal sob a ótica da Instrução Normativa n° 04. Dissertação de Mestrado em Engenharia Elétrica, Publicação 437/2011, Departamento de Engenharia Elétrica, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 100p.

CESSÃO DE DIREITOS

AUTOR: Graziela Ferreira Guarda.

TÍTULO: Análise de contratos de Terceirização de TI na Administração Pública Federal sob a ótica da Instrução Normativa n° 04.

GRAU: Mestre

ANO: 2011

É concedida à Universidade de Brasília permissão para reproduzir cópias desta dissertação de mestrado e para emprestar ou vender tais cópias somente para propósitos acadêmicos e científicos. O autor reserva outros direitos de publicação e nenhuma parte dessa dissertação de mestrado pode ser reproduzida sem autorização por escrito do autor.

Graziela Ferreira Guarda

Rua 34 Norte Lote 04 ap. 208 – Águas Claras.

71.918-720 Brasília – DF – Brasil.

Dedico este trabalho ao prof. Dr. Edgard Costa Oliveira e uma música:

"Você

É mais do que sei

É mais que pensei

É mais que eu esperava baby

...

Sou feliz agora

*Não, não vá embora não, **Vou morrer de saudade.** "*

(Tim Maia – Você).

AGRADECIMENTOS

“... Um dia me disseram
Que as nuvens não eram de algodão
Um dia me disseram
Que os ventos às vezes erram a direção.

E tudo ficou tão claro
Um intervalo na escuridão
Uma estrela de brilho raro
Um disparo para um coração.

Somos quem podemos ser Sonhos que podemos ter

Quem duvida da vida tem culpa
Quem evita a dúvida também tem
Somos quem podemos ser
Sonhos que podemos ter... “

(Somos quem podemos ser – Engenheiros do Havaii)

Meus sonhos é o que fazem meu coração bater...

Agradeço à minha família, em especial minha mãe por ter incentivado os meus sonhos;
Aos meus amigos, por sonharem junto comigo, em especial a Raquel Barreto que sempre me fez acreditar, por me orientar e me corrigir, a Carolina Campos por estar sempre ao meu lado e ao Lucas Oliva que me mostrou um caminho preciso quando nada mais fazia sentido;
Ao meu co-orientador, prof. Dr. Edgard Costa Oliveira, você foi o grande responsável pela realização desse sonho, obrigada pelo constante apoio, incentivo, dedicação, amizade, e principalmente por acreditar que eu era capaz;
Ao meu orientador, prof. Dr. Rafael Timóteo de Sousa Jr, por acreditar no meu potencial e investir na realização desse sonho;
Aos professores da Universidade de Brasília que colaboraram na minha formação;
Aos professores da Universidade Católica de Brasília que tanto me apoiaram em especial ao Fernando, Edson, Arthur e Adalberto por terem vivido esse sonho junto comigo;
Sobretudo a Deus, por ter me dado tudo que eu preciso para conseguir sonhar.

A todos os meus sinceros agradecimentos.

RESUMO

ANÁLISE DE CONTRATOS DE TERCEIRIZAÇÃO DE TI NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL SOB A ÓTICA DA INSTRUÇÃO NORMATIVA N° 04

Autor: Graziela Ferreira Guarda

Orientador: Rafael Timóteo de Sousa Junior

Co-Orientador: Edgard Costa Oliveira

Programa de Pós-graduação em Engenharia Elétrica

Brasília, março de 2011

A identificação de problemas nas contratações públicas de serviços de TI como: a ausência de planejamento estratégico institucional, a deficiência na estrutura de pessoal, o tratamento inadequado à confidencialidade, integridade e disponibilidade das informações, aliado ao montante significativo de recursos públicos despendidos para essas contratações, motivou a publicação de um novo marco legal nas contratações de serviços de TI, representado pela Instrução Normativa SLTI/MPOG n° 04 (IN 04), publicada com o intuito de disciplinar as contratações de soluções de TI pela Administração Pública.

Considerando-se que a IN 04 é recente e que a discussão da sua eficiência é interessante se levado em conta o desafio dos problemas enfrentados pela Administração Pública no que tange a terceirização de TI, esta dissertação analisa exaustivamente os contratos de prestação de serviços terceirizados de TI mantidos pelos órgãos TCU e TSE nos últimos 10 anos com o objetivo de propor recomendações que auxiliem no processo de contratação de serviços de TI na Administração Pública utilizando como instrumento comparativo a IN 04.

Na análise, os contratos foram divididos em duas fases: contratos vigentes (2009 a 2010) e contratos finalizados (2001 a 2008). Foram identificadas as situações dos itens licitatórios encontrados em relação à IN 04, os gastos que os órgãos tiveram com os contratos e a possível economia do uso do pregão eletrônico como modalidade de licitação.

Ao final, verificou-se características significativas nos editais e contratos em relação à legislação pertinente, a proporção dos gastos, bem como, a discrepância entre os gastos previstos e os gastos efetivos ao longo desses anos. Desta maneira, a terceirização de TI não se mostrou, necessariamente, a melhor solução para os problemas que o setor público enfrenta com a falta de pessoal qualificado, levando-se a uma reflexão sobre o custo-benefício de se manter esses contratos dentro da gestão governamental.

ABSTRACT

ANALYSIS OF OUTSOURCING CONTRACTS FOR IT IN THE FEDERAL PUBLIC ADMINISTRATION FROM THE PERSPECTIVE OF NORMATIVE N° 04

Author: Graziela Ferreira Guarda
Supervisor: Rafael Timóteo de Sousa Junior
Co-Supervisor: Edgard Costa Oliveira
Programa de Pós-graduação em Engenharia Elétrica
Brasília, March of 2011

The identification of problems in public contracting for IT services such as: the absence of institutional strategic plan, the deficiency in the structure of personnel, inadequate treatment of confidentiality, integrity and availability of information, coupled with the significant amount of public funds spent for these contracts, led to the publication of a new legal hires in IT services, represented by the Normative SLTI / MPOG n° 4 (IN 04), published with the aim of disciplining the hiring of IT solutions for Public Administration.

Considering that the IN 4 is recent and that the discussion of efficiency is interesting if taken into account the challenge of the problems faced by the Administration in regard to outsourcing, this paper examines thoroughly the contracts to provide outsourced IT bodies kept TCU and TSE in the last 10 years with the goal of proposing recommendations to assist in the hiring process of IT services in public administration using as the comparative IN 04.

In the analysis, the contracts were divided into two phases: existing contracts (2009 to 2010) and contracts finalized (2001 to 2008). We identified the situations of the items found with respect to bidding IN 04, spending had with contracts and the economy possible with the use of electronic trading as a form of bidding.

In the end, there was a features significant mismatch in contracts in relation to relevant legislation, the proportion of spending, as well as the discrepancy between planned spending and actual spending over the years. Thus, the outsourcing of IT was not necessarily the best solution to the problems that the public sector faces a lack of qualified staff, leading to a reflection on the cost-benefit of maintaining these contracts within the management government.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	1
1.1. OBJETIVOS	2
1.1.1. Objetivo Geral	2
1.1.2. Objetivos Específicos	3
1.2. DESCRIÇÃO DO PROBLEMA	3
1.3. JUSTIFICATIVA	4
2. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	6
2.1. MATERIAIS	6
2.2. ETAPAS DA PESQUISA	6
2.2.1. Revisão Teórica	11
2.2.2. Levantamento dos Contratos dos Órgãos	11
2.2.3. Levantamento dos Editais de Licitação	11
2.2.4. Escolha dos Contratos para Análise	11
2.2.5. Escolha dos Editais para Análise	12
2.2.6. Compilação das Informações	13
3. REVISÃO DE LITERATURA	15
3.1. CONCEITOS DE TERCEIRIZAÇÃO	15
3.2. EVOLUÇÃO DA TERCEIRIZAÇÃO	18
3.2.1. No Mundo	18
3.2.2. No Brasil	20
3.3. TERCEIRIZAÇÃO EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO (TI)	21
3.3.1. Vantagens e Desvantagens da Terceirização	23
3.4. TERCEIRIZAÇÃO DE TI NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL	26
3.4.1. RISCOS NO PROCESSO DE TERCEIRIZAÇÃO DE TI NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL	28
3.4.2. Gestão de Serviço de Terceiros	33
3.5. LEGISLAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL	34
3.5.1. Normas Federais Aplicadas às Contratações de TI	35
3.5.2. Instrução Normativa SLTI/MPOG n° 04	39
4. RESULTADOS E DISCUSSÕES	45
4.1. ANÁLISE DA IN SLTI/MPOG N° 04	45
4.2. ANÁLISE DOS EDITAIS VIGENTES TCU E TSE (2009 – 2010)	50
4.2.1. Edital de Licitação do TCU	51
4.2.2. Editais de Licitação do TSE	54
4.2.3. Análise Geral dos Editais Vigentes TCU e TSE (2009 – 2010)	70
4.3. ANÁLISE DOS CONTRATOS E TERMOS ADITIVOS DO TCU E TSE (2001 – 2008)	78
4.4. ANÁLISE GERAL DOS RESULTADOS	85
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	91
ANEXO I – INSTRUÇÃO NORMATIVA N° 04/08	1

LISTA DE TABELAS

Tabela 3.1 – <i>Principais Vantagens e Desvantagens da Terceirização de TI.</i>	24
Tabela 3.2 – <i>Principais Riscos de Terceirizar TI e suas Consequências.</i>	31
Tabela 3.3 – <i>Mapeamento das Necessidades da Análise de Riscos (IN 04/10) e Cláusulas Contratuais (Lei 8.666/93).</i>	32
Tabela 3.4 – <i>Normas federais utilizadas nas contratações de TI.</i>	35
Tabela 4.1 – <i>Quadro comparativo entre as IN's 04/08 e 04/10.</i>	47
Tabela 4.2 – <i>Resumo dos Dados do Edital de Licitação do Tribunal de Contas da União – TCU.</i>	51
Tabela 4.3 – <i>Itens do edital não permitido sem justificativa do TCU em relação à legislação que rege as contratações de serviços ou produtos de TI.</i>	53
Tabela 4.4 – <i>Resumo de Salários Estimados por Posto de Trabalho do Edital do TCU.</i>	53
Tabela 4.5 – <i>Resumo dos Dados do Edital de Licitação 01/09 do Tribunal Superior Eleitoral – TSE.</i>	55
Tabela 4.6 – <i>Aditivos de Contrato – Pregão Eletrônico n° 01/09 do TSE.</i>	57
Tabela 4.7 – <i>Itens do edital não permitido sem justificativa do TSE n° 01/09 em relação à legislação que rege as contratações de serviços ou produtos de TI.</i>	59
Tabela 4.8 – <i>Resumo dos Dados do Edital de Licitação 04/09 do Tribunal Superior Eleitoral – TSE.</i>	60
Tabela 4.9 – <i>Aditivos de Contrato – Pregão Eletrônico n° 04/09 do TSE.</i>	62
Tabela 4.10 – <i>Itens do edital não permitido sem justificativa do TSE n° 04/09 em relação à legislação que rege as contratações de serviços ou produtos de TI.</i>	63
Tabela 4.11 – <i>Resumo dos Dados do Edital de Licitação 70/09 do Tribunal Superior Eleitoral – TSE.</i>	65
Tabela 4.12 – <i>Aditivos de Contrato – Pregão Eletrônico n° 70/09 do TSE.</i>	66
Tabela 4.13 – <i>Resumo dos Dados do Edital de Licitação 89/09 do Tribunal Superior Eleitoral – TSE.</i>	67
Tabela 4.14 – <i>Resumo dos Dados do Edital de Licitação 72/10 do Tribunal Superior Eleitoral – TSE.</i>	69
Tabela 4.15 – <i>Relação de itens não contemplados nas licitações do TSE e TCU 2009 – 2010 em relação à IN n° 04.</i>	70
Tabela 4.16 – <i>Gastos do TSE e TCU 2009 - 2010.</i>	75
Tabela 4.17 – <i>Economia do Pregão Eletrônico do TSE e TCU 2009 - 2010.</i>	77
Tabela 4.18 – <i>Relação de Termos Aditivos TCU (2001 – 2008).</i>	78
Tabela 4.19 – <i>Relação de Termos Aditivos TSE (2002 – 2008).</i>	79
Tabela 4.20 – <i>Resumo de Contratos e Aditivos do TCU (2001 – 2008).</i>	83
Tabela 4.21 – <i>Resumo de Contratos e Aditivos do TSE (2002 – 2008).</i>	83
Tabela 4.22 – <i>Relação das definições dos objetos de licitação do TSE.</i>	87
Tabela 4.23 – <i>Empresas Contratados pelo TCU e TSE.</i>	90

LISTA DE FIGURAS

Figura 2.1 – Organograma da pesquisa.....	7
Figura 4.1 – Comparativos dos valores contratados pelo TCU e TSE nos últimos 10 anos....	86

LISTA DE SÍMBOLOS, NOMENCLATURA E ABREVIACÕES

CCT – Convenção Coletiva de Trabalho

CN – Congresso Nacional

IN – Instrução Normativa

MPOG – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

PC – *Personal Computer*

PIB – Produto Interno Bruto

PJ – Pessoa Jurídica

SLTI – Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação

SISG – Sistema de Serviços Gerais

SISP – Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática

SOF – Secretaria Orçamentária Federal

TCU – Tribunal de Contas da União

TI – Tecnologia da Informação

TR – Termo de Referência

TSE – Tribunal Superior eleitoral

1. INTRODUÇÃO

A atividade de terceirização ou *outsourcing*¹ de Tecnologia da Informação (TI) tem apresentado taxas significativas de crescimento no segmento² de prestação de serviços de TI. Isso é válido tanto para o mercado brasileiro (Hendry, 1997) quanto para o mercado global (Gartner, 2003). Em termos globais, o *Gartner Group*, um dos principais grupos de consultoria e pesquisa na área de TI no mundo, aponta um crescimento mundial anual de 7,3% - 13% para a América Latina para os serviços de terceirização de TI no período entre 2004 e 2009 e espera-se que essa taxa de crescimento se mantenha até 2012. Em 2008 e 2009, os serviços de TI representaram grande parte dos contratos de terceirização, aproximadamente 70% (Gartner, 2008).

A Administração Pública é uma das principais contratantes desses serviços de TI, contribuindo assim, para o fortalecimento do crescimento desta terceirização. Essa decisão está alinhada com o Decreto-Lei nº 200/67, art. 10, § 7º, que estabelece que a administração deve concentrar seus esforços nas atividades de gestão e não nas tarefas executivas. Em complemento, o Decreto nº 2.271/97 definiu que as atividades de informática devem ser preferencialmente contratadas de terceiros. Porém, alguns autores que examinaram as contratações de TI no setor público reportaram problemas de desempenho em decorrência de falta de formalização do processo de contratação, de falta de conhecimento sobre ele e de deficiências na sua execução (Barbosa, 2006; Cardoso Gisele, 2009; e Cardoso Haroldo, 2000).

O processo de contratação de serviços de TI precisa, para ser mais eficiente, de um amplo planejamento que seja capaz de nortear os investimentos e assegurar o benefício pretendido para os processos de negócio. Esse planejamento deve permear toda a organização, fornecendo à área de TI a clareza necessária acerca da direção e dos objetivos da organização.

¹ *Outsourcing* de TI pode ser definido como a contratação de uma organização externa especializada para fornecer serviços de TI. Isso ocorre quando a empresa não quer utilizar seus recursos internos para operar e/ou implementar seu próprio setor de TI.

² O setor de TI pode ser basicamente dividido em três principais segmentos: (i) *hardware*; (ii) *software*; e (iii) serviços de TI. No segmento serviços de TI, entre as diversas categorias ou tipos de serviços que o compõem estão: (i) *outsourcing*; (ii) consultoria; (iii) integração e desenvolvimento; (iv) suporte e treinamento. O serviço de *outsourcing* por sua vez pode ser subdividido em: (i) *outsourcing* de aplicações de *software* (desenvolvimento e manutenção); (ii) *outsourcing* de infraestrutura de TI (gerenciamento de máquinas, servidores) e (iii) *outsourcing* de processos de negócios altamente dependentes de TI, tais como compras, Recursos Humanos, entre outros.

Consequentemente, toda contratação de bens e serviços de TI deve possuir como objetivo maior o atendimento de um ou mais objetivos estratégicos, detalhando o benefício pretendido e os indicadores e metas para alcançá-los (Cruz, 2008).

Em busca de bibliografia sobre terceirização de TI na Administração Pública Federal, foi constatado que o Brasil é um país carente de literatura e estudos específicos nessa temática. As referências bibliográficas que abordam a terceirização foram encontradas, apenas, em países que já tem uma maturidade maior nesse tipo de gestão como a Inglaterra, a Austrália, os Estados Unidos da América, o Canadá e a Finlândia. Tendo em vista o grande volume de contratações de serviços de TI feito pela Administração Pública no Brasil, deveria haver no país mais estudos que comprovem a real eficiência deste método na gestão pública.

Buscando atingir aos objetivos propostos nesse estudo, foi realizada uma pesquisa bibliográfica, na qual são abordados temas como: os conceitos de terceirização, sua evolução no Brasil e no mundo, os riscos que pautam as contratações de TI e uma análise histórica acerca da legislação que rege essas contratações de TI na Administração Pública. Posteriormente foi realizado um levantamento histórico dos últimos 10 anos dos gastos que o Tribunal de Contas da União (TCU) e o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) empregaram com contratos de terceirização de TI.

O estudo foi feito originalmente à luz da Instrução Normativa n° 04/08, mas pode ser atualizado à luz da Instrução Normativa n° 04/10, vistas as diferenças entre as normativas. A análise de toda evidência não tem resultados que possam ser aplicados aos contratos passados, mas explicita os impactos da IN na elaboração de licitações futuras.

Assim, as taxas significativas de crescimento na terceirização de serviços de TI, especialmente no setor público torna interessante a realização de um estudo nessa temática com o intuito de iniciar um debate que possa colaborar no amadurecimento das discussões sobre terceirização de TI no âmbito governamental.

1.1. OBJETIVOS

1.1.1. Objetivo Geral

Propor recomendações que auxiliem no processo de contratação de serviços de TI na Administração Pública Federal e analisar exaustivamente contratos e editais de licitação no

período entre 2001 a 2010 utilizando como instrumento comparativo a Normativa SLTI/MPOG n° 04/10.

1.1.2. Objetivos Específicos

- ✓ Identificar fatores históricos que demonstram o atual modelo de contratação de serviços terceirizados de TI pela Administração Pública;
- ✓ Revelar potenciais itens não contemplados em acordo com a SLTI/MPOG n° 04/10 nos contratos de terceirização de serviços de TI;
- ✓ Identificar se ocorreu discrepância entre os gastos previstos e os gastos efetivos nos contratos de prestação de serviços terceirizados de TI pela Administração Pública.

1.2. DESCRIÇÃO DO PROBLEMA

Segundo (Hendry, 1997), o setor de serviços foi um dos que mais cresceu no Brasil e ao redor do mundo na última década. Com pontos positivos e negativos, a terceirização tornou-se uma realidade nas empresas brasileiras, principalmente na Administração Pública, onde tem sido utilizada, crescentemente, nos últimos anos. O principal fator que estimulou o desenvolvimento desta pesquisa foi identificar como vem sendo praticada a gestão dos contratos em prol da qualidade dos gastos públicos, foi instigante perceber que terceirização de TI movimentava um montante significativo dos recursos públicos.

Desta maneira, buscou-se, neste estudo, realizar uma análise comparativa entre os gastos que os 2 órgãos estudados tiveram com as contratações de prestação de serviços ou soluções de TI durante os últimos 10 anos, separados pelos período (2001-2008): contratos encerrados e (2009-2010): contratos vigentes. Em paralelo, verificar se tem ocorrido redução de gastos com o uso da modalidade de licitação pregão eletrônico. As intenções do presente estudo foram verificar se essas opções têm sido mais adequadas financeiramente e gerencialmente ao serviço público.

Um dos principais problemas identificados na Administração Pública, no que diz respeito à terceirização é que o Governo já consegue identificar itens de aprimoramento, no entanto, ainda não definiu ações padronizadas para viabilizar a melhora necessária.

Esses problemas foram identificados pelo Tribunal de Contas da União (TCU) em diversos órgãos públicos, o que motivou uma recomendação à SLTI de publicação de norma específica para contratações de serviços de TI, que consolidou-se na “Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 04/08”.

Dessa forma, torna-se então interessante fazer uma análise detalhada das vantagens e desvantagens da terceirização de serviços de TI na Administração Pública. O presente estudo pretende contribuir para a construção de estudos acerca dessa temática com o intuito de verificar se o processo de contratação desses serviços de TI tem sido favorável.

1.3. JUSTIFICATIVA

A Administração Pública Federal, até 2008 não tinha, ainda, uma norma unificada para regulamentar o processo de contratação de serviços ou recursos de TI no que diz respeito à compra de *hardware* e *software*, e à contratação de serviços de informática e/ou informação.

O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) publicou em abril de 2008, com o propósito de disciplinar a contratação de serviços, continuados ou não, pelos órgãos integrantes do Sistema de Serviços Gerais (SISG), a IN SLTI/MPOG nº 02/08 que dispunha sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços na administração pública. No entanto, a IN 02/08 trata do tema “contratação de serviços” de forma genérica, aplicando-se a todos os tipos de contratações de serviços realizadas pela administração pública.

Em complemento a essa IN, foi publicada, também pelo MPOG, em maio de 2008, a Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 04/08, que dispõe sobre o processo de contratação de serviços de TI pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e em 16/11/10 foi publicada a IN SLTI/MPOG 04/10 que entrou em vigor em 02/01/11, revogando a IN 04/08.

A IN 04 estabelece as fases necessárias a uma contratação de serviços de TI: o planejamento da contratação, a seleção do fornecedor e o gerenciamento do contrato. Além da IN 04, novos acórdãos do TCU têm reiterado e aprofundado o tema, caracterizando um novo e desafiador marco legal que demanda dos gestores de TI o desenvolvimento de novas competências, ainda bastante precárias na maioria dos órgãos públicos, conforme o próprio

TCU concluiu em auditorias recentes. Esse novo marco legal enseja impactos relevantes sobre os órgãos públicos, requerendo cuidados especiais na sua adoção pela Administração, tendo em vista as restrições impostas pela sua situação atual.

Considerando-se que a nova IN 04 é recente e que a discussão da sua eficiência é interessante se levado em conta o desafio dos problemas enfrentados pela Administração Pública Federal no que tange a terceirização de TI. É importante avaliar, também, se os gastos com terceirização dos serviços de TI no Serviço Público Federal têm diminuído, especialmente, num momento em que governo tem investido na contratação de servidores por concursos públicos.

É importante esclarecer que, embora a Instrução Normativa n° 04 não tenha poder normativo sobre os Tribunais Federais, o TCU em seu papel fiscalizador utiliza a IN n° 04 como instrumento em suas auditorias, de forma que se torna interessante verificar se o órgão segue o mesmo padrão por ele auditado. Já o TSE foi escolhido por ser um órgão de mesma esfera para realizar comparações.

2. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Neste capítulo são especificados os materiais utilizados para o desenvolvimento do estudo, bem como, a explanação em relação à metodologia utilizada para as análises e resultados.

2.1. MATERIAIS

Os materiais utilizados durante todo o desenvolvimento do presente trabalho estão relacionados abaixo:

- ✓ Editais de licitação dos órgãos TCU e TSE;
- ✓ Legislação vigente sobre contratação de TI na Administração Pública;
- ✓ Instrução Normativa n° 02 MPOG; Instrução Normativa SLTI/MPOG n° 04/08 e Instrução Normativa SLTI/MPOG n° 04/10;
- ✓ Extratos de Termos Aditivos e de Contratos dos órgãos estudados.

2.2. ETAPAS DA PESQUISA

A Figura 2.1 – ‘Organograma da pesquisa’ mostra todas as etapas da pesquisa, desde a sua primeira etapa, que foi a revisão de literatura até a última etapa que foram os resultados e discussões.

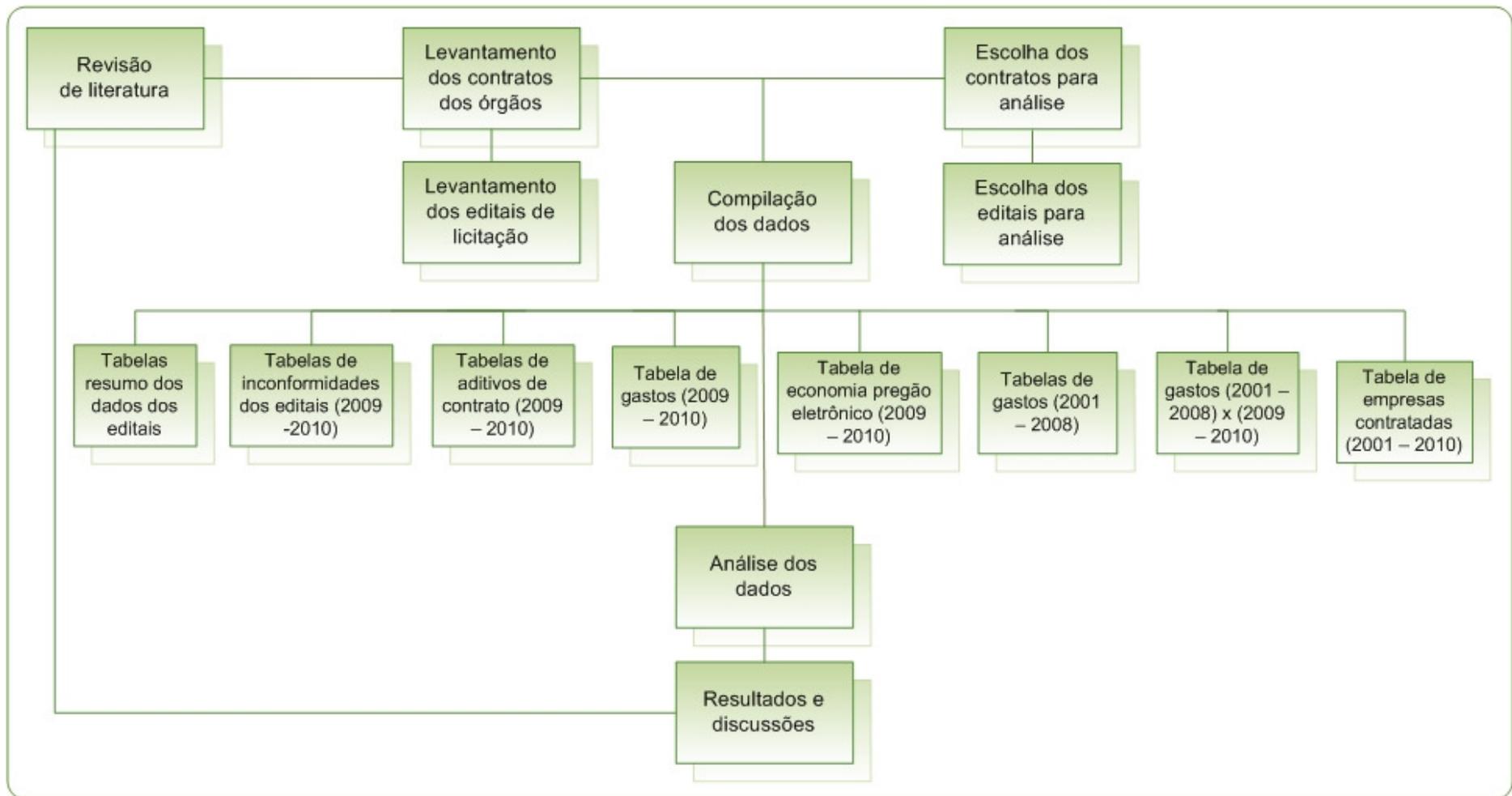


Figura 2.1 – Organograma da pesquisa

2.2.1. Revisão Teórica

A primeira etapa do trabalho constituiu-se em uma revisão de literatura a respeito das principais temáticas abordadas neste trabalho. A realização desta etapa mostrou-se de suma importância no sentido de elucidar alguns dos conceitos básicos relativos à temática da terceirização de TI no Serviço Público Federal, e demais temas abordados no contexto deste estudo.

2.2.2. Levantamento dos Contratos dos Órgãos

Foram escolhidos 18 contratos para serem analisados, sendo 5 do TCU – Tribunal de Contas da União e 13 do TSE – Tribunal Superior Eleitoral para serem objetos de análises – esses contratos referem-se a totalidade de contratos mantidos pelos dois órgãos nos últimos 10 anos (2001 a 2010). As fontes dos dados dos contratos escolhidos foram à consulta de contratos e termos aditivos, disponível no sitio do TCU e os arquivos de pesquisa de contratos.

2.2.3. Levantamento dos Editais de Licitação

Para a escolha dos editais a serem analisados neste trabalho, foram considerados os contratos vigentes dos órgãos estudados. Foram escolhidos 6 editais da modalidade de licitação pregão em sua forma eletrônica, sendo 1 do TCU e 5 do TSE para serem objeto de análise desse estudo. A fonte dos editais escolhidos foi o Portal de Compras do Governo Federal, podendo, ainda, serem encontrados no Diário Oficial da União e no sítio dos órgãos em questão.

2.2.4. Escolha dos Contratos para Análise

Os contratos escolhidos para serem analisados neste estudo tiveram como premissa de escolha serem contratos de prestação de serviços de TI dos órgãos escolhidos, esses contratos foram separados em 2 etapas na análise: contratos vigentes (2009 a 2010) e contratos encerrados (2001 a 2008). Considerando que a IN nº 04/10 dispõe sobre as contratações de soluções de TI pelos órgãos e entidades do SISF, foram descartados os contratos de compras de equipamentos de informática e licenças de *software*.

Segue a relação dos contratos:

- ✓ TCU: Contratos nº 17-2010-DF, 84-2001-DF, 85-2001-DF e 67-2007-DF e
- ✓ TSE: Contratos nº 8/2009, 12/2009, 80/2009, 86/2009, 73/2010, 44/02, 10/03, 52/04, 35/06, 59/07, 43/08 e 37/07.

2.2.5. Escolha dos Editais para Análise

Os editais escolhidos para serem analisados neste estudo tiveram como premissa de escolha ser contratos vigentes dos órgãos estudados.

Segue a relação dos editais:

- ✓ Edital Tribunal de Contas da União (TCU) – Prestação de serviços técnicos especializados na área de tecnologia da informação para organização, desenvolvimento, implantação e execução continuada de atividades de suporte técnico remoto e presencial a usuários de soluções de tecnologia da informação, abrangendo a execução de rotinas periódicas, orientação e esclarecimento de dúvidas e recebimento, registro, análise, diagnóstico e atendimento de solicitações de usuários. Processo nº. 17-2010-DF. Pregão Eletrônico nº. 17/10. De: 20/04/10
- ✓ Edital Tribunal Superior Eleitoral (TSE) – Prestação de serviços de Infra-Estrutura. Processo nº. 42.733/08. Pregão Eletrônico nº. 01/2009. De: 27/01/09;
- ✓ Edital Tribunal Superior Eleitoral (TSE) – Prestação de serviços de informática na área de sustentação de Sistemas de Informação. Processo nº. 1.157/09. Pregão Eletrônico nº. 04/09. De: 05/02/09;
- ✓ Edital Tribunal Superior Eleitoral (TSE) – Contratação de serviços de desenvolvimento de Sistemas de Informação. Processo nº. 7.426/09. Pregão Eletrônico nº. 70/09. De: 11/09/09;
- ✓ Edital Tribunal Superior Eleitoral (TSE) – Prestação dos serviços de Consultoria Técnica Especializada na aplicação dos *softwares Oracle Bussiness*

Intelligence Enterprise Edition Plus, Oracle Data Integrator e Oracle Warehouse Builder para Construção e Implantação de *Data Mart* de urna eletrônica e construção de indicadores, consultas Gerenciais Multidimensionais incluindo a utilização de *Dashboards*. Processo nº. 7.763/09. Pregão Eletrônico nº. 89/10. De: 03/11/09;

✓ Edital Tribunal Superior Eleitoral (TSE) – Prestação de serviços especializados em processamento de dados, impressão gráfica *off-set*, eletrônica monocromática (laser) e/ou digital com aplicação de imagens e de dados variáveis para produção dos Cadernos de Folhas de Votação. Processo nº. 8.765/10. Pregão Eletrônico nº. 72/10. De: 18/06/10.

2.2.6. Compilação das Informações

As informações levantadas nos editais foram compiladas em tabelas distintas:

- ✓ Resumo dos dados contidos nos editais de licitação – tabelas que contém as informações relevantes a serem analisadas de com os parâmetros mínimos para formulação do TR ou projeto básico de acordo com a IN 04/10;
- ✓ Itens não contemplados do edital no período 2009 a 2010 – tabelas que reúnem informações de quais itens não estão contemplados no TR do edital de licitação de acordo com a legislação pertinente as contratações de serviços de TI;
- ✓ Aditivos de contrato 2009 a 2010 – tabelas que listam todos os aditivos que ocorreram nos contratos em seu período de execução;
- ✓ Gastos 2009 – 2010 – tabela que demonstra a composição dos gastos ocorridos com as licitações durante o período de 2009 a 2010;
- ✓ Economia de gastos pregão eletrônico 2009 – 2010 – tabela que demonstra o percentual de economia em relação aos gastos estimados em relação ao valor fechado da proposta;

- ✓ Exposição cronológica dos gastos com licitações 2001 – 2008 – tabelas que demonstram os volumes e os percentuais de gastos de todas as licitações de contratação de serviços de TI dos órgãos estudados durante o período entre 2001 a 2008;
- ✓ Gastos – tabela comparativa que demonstra as diferenças de gastos com as licitações de TI entre os períodos de 2001 a 2008 em relação ao período de 2009 a 2010; e
- ✓ Empresas contratadas no período de 2001 a 2010 – tabela comparativa que demonstra os percentuais de cada empresa no órgão e a quantidade de contratos que as empresas prestadoras de serviços de TI mantiveram com os órgãos estudados.

3. REVISÃO DE LITERATURA

Conforme o exposto no capítulo introdutório torna-se necessária uma revisão de literatura, a partir dos conceitos sobre terceirização, bem como mostrar as características da terceirização em Tecnologia da Informação (TI), citando suas vantagens e desvantagens e destacando, ainda, a terceirização em TI na Administração Pública, bem como, os riscos que pautam essas contratações.

Por fim, foi realizado também, um apanhado histórico da legislação acerca das contratações de TI na Administração Pública, destacando a Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 04/10, aplicada aos contratos de TI no Governo Federal, como a diretriz do processo de contratação de serviços de TI pela Administração Pública.

Subsequentemente apresentam-se os resultados. Por último, são discutidos, respectivamente, os casos estudados e as considerações finais, em que se ressaltam, principalmente, as implicações para a literatura, as limitações do estudo e sugestões para pesquisas futuras.

3.1. CONCEITOS DE TERCEIRIZAÇÃO

A terceirização, em seu sentido mais amplo, significa a compra de qualquer produto ou serviço de outra empresa. Em geral, as empresas terceirizam os produtos e serviços que não podem ou não querem produzir por si mesmas (Turban, McLean & Wetherbe, 2004). Derivada do inglês, *outsourcing*, (formada pelas palavras *out* + *source*, ou seja, fonte externa) é uma abordagem de gestão que permite delegar a um agente externo a responsabilidade operacional por processos ou serviços, até então, realizados na organização.

A terceirização possui abordagens diferenciadas, de forma que torna-se importante conhecer os conceitos de cada um dos autores, para que se possa avaliar qual modelo se adapta melhor em determinada organização.

A terceirização de forma clássica, como relata (Guarda, 2008), pode ser definida como um processo de gestão pelo qual se repassam algumas atividades de apoio para terceiros –

com os quais se estabelece uma relação de parceria – ficando a empresa concentrada apenas em tarefas ligadas ao negócio em que atua e o autor afirma ainda, que, quando se parte para a adoção da terceirização, as organizações são levadas a mudanças de cultura, procedimentos, sistemas de controles, concentrando toda a malha organizacional em um objetivo único: alcançar melhores resultados, focando os esforços da empresa na sua atividade principal.

Para (Araújo, 2008), terceirizar significa passar adiante a responsabilidade de determinadas atividades ou do conjunto delas e complementa mostrando que no meio empresarial o conceito dado à terceirização é vasto, uma vez que as organizações entendem que outras empresas especializadas na execução de determinados serviços, podem assumir o controle das atividades não essenciais para o negócio. Já (Foina, 2001), defende que terceirização é a transferência de funções e serviços para empresas terceiras.

Já (Beal, 2005) afirma que o processo de terceirização é a transferência de todas as atividades que não fazem parte da competência básica estrutural da empresa. O autor afirma, ainda, que a terceirização surgiu com o intuito de reduzir custos, aumentar a produtividade da empresa, e aumentar a qualidade e produtividade dos serviços, mesmo que estes fatores nem sempre fossem atendidos.

Neste contexto de aumentar a produtividade das empresas, (Queiroz, 1998) acredita que implantar a terceirização é fundamental para que empresas possam responder com agilidade e descobrir oportunidades em ambientes de forte concorrência interna ou externa e (Laudon, 2004) afirma que a terceirização tornou-se popular porque algumas empresas a consideram mais viável financeiramente que manter parte de seu próprio pessoal de TI.

A terceirização quando adotada com o objetivo de aumentar a qualidade e reduzir os custos, impõe uma transformação às organizações, forçando-as a concentrarem todas as energias em sua atividade principal e/ou de maior valor agregado para o negócio, gerando, com isso, melhores resultados, favorecendo a eficácia e otimização da gestão. Segundo (Queiroz, 1998), os índices de qualidade do processo de terceirização estão ligados à especialidade dos parceiros, ou seja, quanto mais experiência o terceiro tem em relação ao seu serviço, melhor será sua eficiência e eficácia na execução dos mesmos.

Outro aspecto importante a ser discutido são os encargos trabalhistas que, apesar de constarem na maioria dos editais (que esses custos ficam a cargo da empresa contratada), não necessariamente fica explícito qual o regime de contratação dos funcionários terceirizados. Os encargos devem ser de responsabilidade da empresa contratada incluindo todos os ônus referentes aos serviços contratados, salários de pessoal, auxílio-alimentação, vale transporte, bem como, tudo que as leis trabalhistas e previdenciárias prevêm e demais exigências legais para o exercício da atividade objeto da licitação (Pochmann, 2008).

Ainda segundo o autor, “A terceirização apresentou-se como iniciativa mais fácil e imediatamente adotada pelas empresas para diminuir os custos de contratação da mão-de-obra”. O mesmo autor revela que, o montante de trabalhadores formais em empresas de terceirização foi 7 vezes maior entre 1.985 e 2.005, passando, respectivamente, de 60,5 mil para 424 mil nesses 20 anos. Em 1.985, 4,3% das empresas de terceirização não se enquadravam no regime de PJ – Pessoa Jurídica, diferentemente da situação encontrada em 2.005, quando essa porcentagem aumentou para 30,4%. Os dados da pesquisa revelam, ainda, que nas décadas de 80 e de 90 a terceirização atingia apenas serviços de limpeza, manutenção e transportes, já hoje, atinge atividades fim da empresa. Essa evolução do processo de terceirização é chamada pelos especialistas de “Superterceirização”.

O autor afirma ainda que “tivemos uma reforma trabalhista feita à força, via mercado de trabalho, e não via legislação”. Esse ritmo acelerado de crescimento se deu após o Plano Real. “Para competir num mercado cada vez mais globalizado, as empresas optaram pela terceirização para reduzir custos de mão-de-obra (...) a consequência foi à forte precarização do mercado de trabalho brasileiro”.

A terceirização conforme o exposto pelos autores é uma estratégia de gestão eficiente se aplicada da maneira correta, para isso, muitos aspectos devem ser observados com critério para evitar problemas, já que existem riscos significativos para as organizações. Além disso, toda equipe terceirizada deve ser acompanhada e fiscalizada, especialmente a terceirização de serviços TI por conta do alto volume de gastos.

3.2. EVOLUÇÃO DA TERCEIRIZAÇÃO

Historicamente, a terceirização teve origem nos Estados Unidos, logo após o início da 2ª Guerra Mundial, quando a indústria bélica tinha como objetivo se concentrar no desenvolvimento e produção dos armamentos, passando a delegar algumas atividades às empresas portadoras de serviços, mediante contratação. Após o fim da guerra, a terceirização evoluiu e consolidou-se como um processo eficiente.

3.2.1. No Mundo

Apontada como uma nova estratégia de gestão, a terceirização começou a ser praticada a partir das décadas de 50 e de 60, quando grandes empresas aderiram à gestão da Tecnologia da Informação como fator de competitividade

Segundo (Leiria, 1992) os grandes fornecedores de computadores na época (*IBM e Burroughs*) criaram estruturas para assumir desde o desenvolvimento de sistemas, inicialmente padronizados, até a produção de informações. Com isso, todo o processo passou a ser realizado de forma terceirizada, e em suas próprias dependências. Tais fornecedores evoluíram e passaram a alocar pessoas em seus clientes para assumir as funções de TI e apesar dos custos serem ainda bastante elevados, as empresas foram estimuladas a montar seus próprios centros de processamento de dados.

Após o desenvolvimento da tecnologia nas décadas de 70 e 80 surgiram os computadores pessoais. Por meio de um processo de massificação do uso dos PCs, houve uma significativa redução de preços, tornando o uso de computadores acessível tanto a empresas quanto ao consumidor final. Como consequência, as empresas passaram a assumir a TI como uma função vital em suas estruturas organizacionais (Leiria, 1992). Com o aumento da formação de profissionais, associado à disseminação de técnicas e ferramentas para o desenvolvimento de sistemas, ocorreu uma expansão no mercado, com novas empresas oferecendo serviços de qualidade a preços bastante competitivos.

Um crescente número de empresas passou a utilizar os computadores, dependendo de departamentos internos de sistemas de informação para, por exemplo, desenvolver aplicativos e operar *hardwares*. Com isso, percebeu-se que, esses departamentos precisariam de mais pessoal especializado, com determinadas habilidades para desenvolver projetos específicos. Para atender a essa demanda, as empresas contratavam programadores experientes instituindo os primeiros profissionais contratados por empreitada representando o início da tendência da terceirização de serviços.

Os departamentos de sistemas da informação, por exemplo, terceirizavam o *hardware*, os serviços de telecomunicação e o *software*. Também compravam *softwares* de usuário final, uma vez que não haveria motivos para reinventar ferramentas que uma empresa de *software* especializada poderia fornecer a um preço inferior.

Mais recentemente, a TI começou a contratar empresas para executar funções que, no passado, eram executadas internamente pelo departamento de sistemas de informação. Normalmente, a empresa prestadora contratava os funcionários e comprava o *hardware*, além de fornecer os serviços de TI constantes de um contrato, onde estaria especificado o nível básico de serviços, bem como eventuais acréscimos para volumes maiores ou serviços não incluídos no contrato básico.

Na década de 90, a evolução dos serviços determinou a prática de modelos de gestão mais modernos, guiados pela utilização da tecnologia, da inteligência e do permanente desenvolvimento dos profissionais no cenário de serviços. Com isso, as empresas perceberam que para sobreviverem seria necessário direcionar todos os seus esforços para o seu objetivo principal. O efeito dessas mudanças alavancou, consideravelmente, a terceirização, provocando uma profunda análise no que diz respeito às atividades de uma empresa (Leiria, 1992).

Já a partir do novo milênio, a terceirização tornou-se uma ferramenta produtiva, evoluindo de um modelo tradicional para um modelo estratégico, sendo encarado não mais como um modismo, mas sim, como um fator de competitividade no mercado.

3.2.2. No Brasil

No Brasil, a terceirização iniciou-se na década de 50, introduzida, inicialmente, pelas fábricas de automóveis que adquiriam peças de outras empresas, reservando para si as atividades mais nobres, como a montagem dos veículos propriamente dita (Leiria, 1992).

Entretanto, diferentemente do que aconteceu nos países desenvolvidos, a terceirização foi introduzida no país por outro motivo - a recessão econômica. Com a restrição do mercado, as oportunidades foram diminuindo, possibilitando a aplicação de novas abordagens para buscar a minimização das perdas. Desta maneira, não foi o mercado que institucionalizou a terceirização, mas sim, a crise econômica. Com isso, surgiu a necessidade de mudanças súbitas nas organizações, onde se procurou, através da terceirização, dar maior importância à redução dos custos. Com a recessão, a terceirização avançou em outra direção. Devido a fatores ligados à instabilidade econômica, que atingiu a sociedade em vários momentos a partir dos anos 80, os ajustes no mercado de trabalho se deram de forma atípica.

Leiria, 1992 afirma que até 1990 as indústrias ainda se modernizavam lentamente e os cortes de mão-de-obra eram cautelosos, na esperança de uma rápida recuperação, com várias tentativas de planos econômicos de estabilização. Tais planos, aliados a uma radical abertura comercial e a taxas negativas do PIB, levaram o nível de desemprego a aumentar.

A necessidade de competir obrigou a produção local a uma profunda e contínua reestruturação preventiva, com automação e terceirizações, redução de níveis hierárquicos e estruturas administrativas, tudo se encaminhando para uma maior flexibilidade, de acordo com o novo paradigma. Porém, a grande sacada da terceirização, ocorreu a partir da década de 90, como consequência da forte flexibilização introduzida na economia brasileira pela abertura econômica acelerada, transformando profundamente o mercado de trabalho (Leiria, 1992).

Este recurso acabou sendo, gradativamente, utilizado pelas empresas não apenas para obter alguma economia nas atividades colaterais, mas, também, tornando-as mais flexíveis e abrindo com isso, um mercado de muitas oportunidades para prestadores de serviços, sem se

preocupar, a princípio, em gerar ganhos de qualidade, eficiência, especialização, eficácia e produtividade nos serviços que vinham sendo prestados. No entanto, apesar de todos os benefícios proporcionados pela terceirização, encontraram-se algumas dificuldades no Brasil, como o imediatismo da maioria dos executivos e algumas restrições legais que criam barreiras para sua utilização nas atividades-fim.

3.3. TERCEIRIZAÇÃO EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO (TI)

Terceirizar os serviços de TI tem sido cada vez mais comum no âmbito organizacional, especialmente no setor público, visto que a tecnologia, hoje, é algo indispensável em qualquer campo de atuação. Assim, as organizações preferem terceirizar para executar a gestão concentrando os esforços nas atividades fim, gerando assim, mais confiança frente às empresas concorrentes e cada vez mais lucros.

Desta forma, para um melhor aproveitamento dessa discussão, serão expostos, a seguir, alguns conceitos de Tecnologia da Informação (TI).

Segundo (Audy, 2005) TI é o conjunto de recursos não-humanos utilizados na coleta, armazenamento, processamento e distribuição das informações organizacionais. O autor afirma, ainda, que a TI abrange os métodos, técnicas e as ferramentas necessárias para planejar, desenvolver ou ainda dar suporte ao processo de utilização das informações.

Em complemento, (Barbosa, 2006) define TI como o conjunto de dispositivos individuais, como hardware, software, telecomunicações ou qualquer outra tecnologia. Nesta mesma linha, (Beal, 2008) considera como TI todo o conjunto de recursos de informática, de comunicação e multimídia, que serve para armazenar, processar e converter dados em informação.

A terceirização de TI tem sido definida conforme a estratégia da organização buscando manter o controle sobre prazos e qualidade dos serviços prestados (Leite, 1997). Desta mesma

maneira, (Earl, 1998) considera que a terceirização da TI tem origem na necessidade de cortar custos e reduzir pessoal.

Relacionando a terceirização, (Hendry, 1997) argumenta que existem quatro principais motivos que levam à terceirização da informática: a diminuição do custo da produção, o foco na atividade alvo, o desgaste com seleção e treinamento, e as incertezas no ciclo de vida dos sistemas. Assim, é preciso avaliar-se cuidadosamente estes motivos para não se caracterizar uma justificativa sem sentido, uma vez que o mesmo autor contra-argumenta que o custo pode ser diminuído com uma maior eficiência interna, ainda que a terceirização não elimine a incerteza.

Por outro lado, (Foina, 2001) cita outras quatro razões que levam as empresas a terceirizar a TI: Foco no negócio: a empresa foca no negócio e delega aos terceirizados atividades que não são ligadas à área fim; Simplicidade administrativa: diminui o custo fixo; Dinamismo tecnológico: as empresas terceirizadas devem se inovar e transmitir tais inovações para a empresa contratante, sem custos adicionais; e Motivação e produtividade: os terceirizados devem ser vislumbrados.

Assim, como expôs (Araújo, 2008), a motivação das empresas em terceirizar a área tecnológica ocorreu em virtude dos grandes avanços no campo tecnológico, onde seria mais fácil e produtivo terceirizar a executar estes serviços.

A área de tecnologia necessita de metodologias e ferramentas que garantam o nível de qualidade exigido pelos clientes ou usuários, sendo que os custos em TI são normalmente muito altos, levando as empresas a buscar soluções baratas no mercado - a terceirização (Foina, 2001).

Esta busca permanente pela maior qualidade nos serviços faz com que a decisão de se terceirizar a TI seja uma das principais razões para a grande quantidade de acordos fechados nos diversos segmentos de mercado (Albertin & Sanches, 2008).

Assim, como um exemplo da eficiência em se terceirizar serviços, a primeira empresa a terceirizar todo o seu setor de tecnologia, foi a Kodak quando em 1989 contratou as

empresas *IBM, Digital e Businessland*, transferindo para essas toda a responsabilidade pela informática e telecomunicações da empresa (Kasparteit & Moser, 2008).

Já no Brasil, a primeira empresa a anunciar a terceirização completa de suas funções de TI foi a Shell, em 1992, contratando a *Origin Brasil Participações* - uma empresa holandesa presente no Brasil desde 1990, que ficou responsável pelo processamento de dados da Shell durante oito anos (Vidal, 1993).

Segundo (Albertin & Sanches, 2008), existe uma forte expectativa de que ainda haja grandes evoluções na terceirização de TI nos próximos anos, onde se prever que a grande maioria das organizações consiga identificar novas formas de viabilizar serviços mesmo que ainda exista resistência em perder o controle sobre a segurança de processos e informações estratégicas. E (Leite, 1997) afirma que uma vez terceirizados os serviços de TI, dificilmente a organização retomará essa atividade. Por isso é uma decisão normalmente definitiva, devendo ser bem avaliado visto à quantidade de riscos envolvidos.

3.3.1. Vantagens e Desvantagens da Terceirização

Pode-se dizer que a terceirização em TI tem como principais vantagens a disposição de vários profissionais multidisciplinares para resolver o problema da organização contratante, a redução dos custos, concentração de atividades, competências, economia de mão de obra e a eliminação de atividades de rotina.

De maneira geral, os benefícios esperados com a terceirização em TI são:

1. Financeiramente: a redução de custos, a transferência de saídas imediatas de capital com pagamentos periódicos;
2. Tecnicamente: a melhora da qualidade dos serviços da TI, a obtenção de acesso a novas tecnologias; e,
3. Estrategicamente: o foco na atividade principal, o tempo para o mercado, e a possibilidade de atração de profissionais especializados para a função.

Conforme citado por (Laudon, 2004) a vantagem de se terceirizar está em reduzir ou controlar os custos do processo, além de produzir sistemas quando recursos internos não estão disponíveis ou são deficientes. Neste sentido, (Leite, 1997) complementa que entre as vantagens em terceirizar a TI está, também, a possibilidade de contar com um especialista no assunto e ainda focar a TI às prioridades do negócio.

Tabela 3.1 – Principais Vantagens e Desvantagens da Terceirização de TI.

	Vantagens de Terceirizar a TI:	Desvantagens de Terceirizar a TI:
1	Despreocupação com suprimentos.	A falta de capacitação/qualificação do terceiro.
2	O alto nível dos serviços, com o aumento da satisfação do usuário.	As dificuldades de entendimento do negócio do cliente.
3	Flexibilidade técnica.	A perda de controle sob a qualidade, sobre os custos e sobre os prazos.
4	Objetividade da análise custo x benefício para novos projetos.	A resistência interna do pessoal técnico e dos usuários em relação aos terceirizados.
5	A previsão dos gastos.	A cultura do terceirizado não se adaptar ao padrão da empresa.
6	A transferência da responsabilidade das operações dos sistemas.	As metas mal planejadas.
7	-	As reclamações trabalhistas.
8	-	O vazamento de informações confidenciais.
9	-	O aumento nos custos e nos processo de licitação uma vez que o volume de gastos ao final de um contrato dificilmente são os mesmos previstos inicialmente.

Conforme os expostos pela Tabela 3.1 destacam-se as principais vantagens de acordo com (Leite, 1997) e (Vidal, 1993), no entanto, apesar dos benefícios em se terceirizar os serviços de TI, não são todas as organizações que se beneficiam desse processo, e as desvantagens ao utilizá-la podem criar sérios problemas para as empresas contratantes, caso não seja bem compreendida e gerenciada (Laudon, 2004) e em paralelo, destacam-se as principais desvantagens em se terceirizar a prestação dos serviços de TI.

Segundo (Dias, 2000) outras desvantagens em se terceirizar a TI são os custos com manutenções não previstos, e o gerenciamento das atividades realizadas por terceiros desconsiderando os riscos de a empresa tornar-se vulnerável em função da divulgação errônea de informações confidenciais. Já (Laudon, 2004) cita como desvantagem a perda do controle sobre as funções dos sistemas e a dependência do rumo tecnológico e da prosperidade de fornecedores externos.

Para (Dias, 2000) são desvantagens, os problemas de rescisão de contratos, a perda do controle, a burocracia, experiências profissionais perdidas e os conflitos de interesse. O autor afirma ainda que o problema do não gerenciamento interno dos serviços prestados implica na perda do conhecimento adquirido no tempo em que estão no poder de terceiros, dificultando a continuidade do serviço caso a empresa passe a não mais lhe atender. Um bom exemplo disso é a constatação feita pelo Tribunal de Contas da União (TCU) em sua auditoria documentada no Acórdão 1.521/03-Plenário que mostrou o uso excessivo da terceirização da TI na Administração Pública Federal com a perda da inteligência de negócio.

De acordo com o exposto pelos autores, muitos são os riscos de se terceirizar a TI. Na Administração Pública Federal, a terceirização é hoje uma das principais responsáveis pelas inconformidades contratuais e o não aproveitamento dos produtos entregues, especialmente os sistemas de informação. A falta de gerenciamento e fiscalização de contratos faz com que os serviços prestados nem sempre atendam aos objetivos da contratação e em alguns casos observa-se que essas falhas vêm do edital de licitação, etapa essa anterior a contratação do fornecedor. Se as regras para a prestação dos serviços não forem bem definidos no edital e não previr sanções administrativas para o caso do não cumprimento das atividades, os riscos aumentam consideravelmente.

Entretanto, as desvantagens apresentadas podem ser amenizadas com as precauções expostas por (Foina, 2001):

- ✓ Definir claramente no contrato a área de atuação da empresa terceira;
- ✓ Estabelecer métricas para gerenciar a qualidade do serviço prestado;
- ✓ Definir quantidade de horas mínimas e mensais a serem desenvolvidas.

Ainda em relação às precauções, é importante definir um prazo mínimo de vigência do contrato e avaliar periodicamente a qualidade dos serviços entregue, podendo a contratante extinguir esta parceria caso os padrões de qualidade passem a não tender as expectativas.

3.4. TERCEIRIZAÇÃO DE TI NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL

Atualmente, os serviços de TI na Administração Pública Federal têm sido em sua grande maioria prestado por contratos de terceirização. Isso acontece em virtude do modelo de gestão governamental adotado. O objetivo principal da Administração Pública é tornar viável o bom funcionamento da “máquina pública”.

Segundo (Kasparteit & Moser, 2008), a administração é um processo de gerenciamento que envolve planejamento, organização, coordenação e controle, com a finalidade de alcançar objetivos que possam consistir em interesses de um determinado grupo de pessoas. O termo público é utilizado ao se fazer referência à coletividade ou a uma comunidade de modo geral. Dessa forma, a administração pública pode ser designada como a gestão de atividades que assegurem os interesses da comunidade nas esferas federal, estadual e municipal, visando ao bem comum.

No setor público, a terceirização da área de TI é amplamente utilizada. Esta terceirização busca, principalmente, garantir a contratação de pessoal especializado necessário reduzindo entraves burocráticos (Willcocks, 1994). No entanto, é necessário avaliar, entre outros aspectos, a importância das informações manuseadas por funcionários terceirizados através das aplicações desenvolvidas para que os riscos do processo possam ser minimizados.

Nas empresas públicas, a terceirização da área de TI foi considerada uma forma de aperfeiçoar o serviço prestado pelo Estado, através da experiência vivenciada pelo setor privado. Para (Willcocks, 1994), o governo abraçou a idéia baseada no fato de que em alguns casos, as empresas privadas puderam obter melhor desempenho nas funções não exclusivas do governo. Nesse sentido terceirizar as funções e os serviços de TI foi considerado como um procedimento necessário para reequilibrar essas funções no governo.

Lima, 2007 afirma que a terceirização aplicada à Administração Pública é um método de gestão em que uma pessoa jurídica ou privada transfere, a partir de uma relação marcada por colaborações, a prestação de serviços ou o fornecimento de bens a terceiros. (Ramos, 2001) afirma que o termo terceirização tem sido utilizado no âmbito federal especialmente aos contratos de prestação de serviços ou complementares à atividade fim. Desta forma, o autor

expõe que existem atividades-meio que se tornam estratégicas, e que não podem ser atribuídas de forma integral a terceiros, sob pena de prejudicar a segurança e o interesse público.

O TCU expõe a falha de se contratar serviços de TI sem estratégia, normalmente o projeto básico ou o termo de referência (TR) não contempla um modelo de gestão contratual adequado, e há dificuldades para monitorar os serviços executados. Outro aspecto a ser exposto é a qualidade dos serviços contratados, não assegurados pela terceirização, situação essa que pode vir a comprometer a segurança relacionada à guarda de “dados sensíveis” do governo e os níveis de segurança no acesso das informações.

A Administração Pública Federal para comprar ou contratar prestação de serviços de TI deve licitar. O processo de licitação inicia-se com a entrega do edital de licitação onde deve constar o projeto básico ou TR. De acordo com o TCU, “licitação é procedimento administrativo formal em que a Administração Pública convoca, mediante condições estabelecidas em ato próprio (edital ou convite), empresas interessadas na apresentação de propostas para o oferecimento de bens e serviços.”

A licitação objetiva garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, de maneira a assegurar oportunidade igual a todos os interessados e possibilitar o comparecimento ao certame do maior número possível de concorrentes. A Lei nº 8.666/93, ao regulamentar o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, estabeleceu normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

As normas que disciplinam as licitações públicas devem ser interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que informadas no edital e não comprometam o interesse da administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação. De acordo com essa Lei, a celebração de contratos com terceiros na Administração Pública deve ser necessariamente precedida de licitação, ressalvadas as hipóteses de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

Ao se terceirizar na Administração Pública, vários fatores devem ser previstos antes da contratação. A IN 04/10 prevê que a área demandante justifique e planeje os serviços a ponto da área de TI avaliar as necessidades de acordo com as justificativas e assim realizar o processo de contratação ou ainda repassar o serviço para uma equipe interna. No entanto, observa-se que alguns órgãos públicos ao lançarem um edital não especificam nele um modelo de gestão contratual adequado, o que dificulta a fiscalização dos serviços prestados aumentando assim, significativamente os riscos desse processo.

3.4.1. RISCOS NO PROCESSO DE TERCEIRIZAÇÃO DE TI NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL

A terceirização apresenta-se como um processo irreversível e dificilmente, poderá ser modificada. Com isso, torna-se fundamental identificar suas falhas, a fim de melhorá-la, para que assim, este processo torne-se produtivo e eficaz. Considerando-se que a análise de riscos é um dos pontos de destaque da IN nº 04/10 e em seu artigo 2º inciso XV mostra que é através desse documento que se torna possível a identificação e posterior tratamento de ameaças que possam vir a comprometer o sucesso da contratação, a preocupação com esses riscos aumentou de forma significativa.

Entende-se por análise de riscos, sob a visão de gestão de projetos, o conjunto de técnicas e ferramentas para identificar, estimar, avaliar, monitorar e administrar os acontecimentos que colocam em risco a execução do projeto e tem por objetivo identificar os riscos de segurança presentes na organização, fornecendo conhecimento para que sejam implementados controles eficazes de segurança.

De acordo com (Cybis, 2003), existem 5 etapas a serem verificadas: a identificação dos riscos, a projeção / estimativa de riscos, a avaliação das estimativas realizadas, a administração dos riscos e o monitoramento dos riscos. O autor destaca ainda, que também que fazem parte da análise de riscos os seguintes elementos:

- ✓ Processos de negócio: identifica junto aos gestores e colaboradores os processos de negócio existentes na organização;

- ✓ Ativos: identifica os ativos que serão considerados na análise de risco: pessoas, infraestrutura, aplicações, tecnologia e informações;
- ✓ Vulnerabilidades: identifica as vulnerabilidades existentes nos ativos que possam causar indisponibilidade dos serviços ou serem utilizadas para roubo das suas informações;
- ✓ Ameaças: identifica os agentes que podem vir a ameaçar a organização; e
- ✓ Impacto: identifica o impacto que os elementos anteriores podem causar na organização. Como roubo de informação, paralisação de serviços, perdas financeiras, entre outros.

E em complemento, destaca que a análise de riscos quando bem realizada garantirá a organização, confidencialidade, disponibilidade e integridade da suas informações. Um dos pontos relevantes a se destacar é o sigilo de informações confidenciais que muitas vezes ficam expostas ao funcionário terceirizado, sem restrições.

A disponibilidade dos serviços é um dos pilares da gestão de riscos, dessa maneira, (Campos André, 2006) expõe a necessidade de haver planejamento e estabelecimento de acordos de níveis de serviços com o prestador, visando limitar o risco de indisponibilidade dos serviços terceirizados. O autor cita ainda, que o alcance da confidencialidade e integridade depende principalmente da qualidade dos controles destinados à conformidade dos prestadores de serviços em relação às diretrizes de segurança constante na política de segurança previamente estabelecida.

Outro fator importante é a rotatividade de pessoal, muito presente no cenário de empresas terceirizadoras, já que seus funcionários vislumbram constantemente novas oportunidades e quando saem da equipe levam consigo o conhecimento adquirido ao longo do tempo. Isso acontece muitas vezes sem que esse conhecimento seja repassado para outro funcionário que irá substituí-lo, causando uma relação de dependência entre o funcionário terceirizado e o órgão contratante.

Para (Campos André, 2006), nenhum órgão consegue eliminar a dependência em relação a terceiros para a realização de suas atividades. Assim, a terceirização de serviços relacionados a TI acrescenta novos riscos de segurança no ambiente organizacional. Desta forma o autor cita também, que é importante investigar a reputação dos potenciais prestadores de serviços em relação à qualidade dos controles de segurança utilizados por estes. Visando, assim, evitar que os órgãos multipliquem a vulnerabilidade com a transferência da responsabilidade pela execução de serviços realizados por prestadores pouco confiáveis.

Em complemento, (Dias, 2000) ressalta que um grande risco de se terceirizar a TI no governo, é a possibilidade de, com o passar do tempo, tornar-se dependente do seu prestador de serviço, a tal ponto de comprometer os serviços prestados caso o funcionário terceirizado interrompa suas atividades. É importante lembrar que uma nova prestadora de serviços pode levar meses até que assuma todas as atividades com uma qualidade equivalente. Para que esse risco seja reduzido deve ser colocado no contrato de prestação de serviços cláusulas que definam o repasse das informações e documentações para o novo contratado ou para o órgão contratante. Cláusulas estas, que permitam alterações nos sistemas ou em outros serviços, de acordo com as novas diretrizes traçadas pelas organizações, estas diretrizes devem ser definidas previamente, especialmente nos casos de contratos com entidades do setor público, onde as mudanças das chefias de Governo implicam em mudanças de metas e estratégias (Dias, 2000).

Ainda de acordo com a autora, a contratação de serviços técnicos externos gera o risco de perder ou diminuir o grau de aprendizagem e a habilidade técnica dos próprios profissionais. Isso acaba reduzindo a capacidade de o órgão lidar com problemas técnicos futuros ou negociar os aspectos especializados com o prestador de serviços.

Para que o conhecimento não seja perdido (Oliveira Paulo, 1996) sugere que no processo de terceirização seja estabelecida uma política de transferência de conhecimento, para que uma nova empresa ao terceirizar os serviços não se torne dependente da antiga.

Os órgãos devem ainda, assegurar-se de que os controles de segurança praticados pelos terceiros sejam compatíveis com os procedimentos de segurança adotados pela instituição, para reduzir esse risco é necessário explicitar em cláusulas contratuais a

responsabilidade do contratado para garantir a segurança das informações e dados da empresa contratante (Cybis, 2003).

A Tabela 3.2 resume os principais riscos de se terceirizar a TI e as possíveis conseqüências para os órgãos:

Tabela 3.2 – Principais Riscos de Terceirizar TI e suas Consequências.

	Risco:	Consequências:
1	Exposição de informações sigilosas sem restrição	Vulnerabilidade do órgão.
2	Rotatividade de pessoal	Perda de conhecimento do negócio; Descontinuidade dos serviços prestados; Perda de identidade cultural da empresa.
3	Resistências e Conservadorismo	Ausência de transferência ou troca de informações entre os servidores dos órgãos e os funcionários terceirizados dificultando o entendimento do negócio e integração entre as partes; Dificuldade de aproveitamento de servidores já capacitados como suporte a equipe terceirizada.
4	Ausência de Planejamento e Monitoramento	Falta de controle de qualidade dos produtos ou serviços entregues; Não cumprimentos dos prazos; Maior volume de gastos do órgão com a empresa contratada.
5	Ausência de repasse de informações	Dependência dos Terceirizados.
6	Ausência de controles de segurança	Falta de esclarecimento para os terceirizados das suas responsabilidades contratuais.
7	Ausência de estimativa de gastos real por todo o período possível da vigência do contrato.	Aumento significativo do volume de gastos em relação aos valores estimados inicialmente; Necessidade de aprovação de Termos Aditivos em contratos.

As contratações de serviços externos sempre envolvem riscos, conforme o exposto na Tabela 3.1. Assim, (Earl, 1998) propõem que a equipe de auditoria possa revisar o contrato e certificar-se de que a gerência interna detenha o controle necessário sobre o serviço e sobre as informações manipuladas por terceiros. Tal procedimento pode ser realizado nas instalações do órgão ou na empresa contratada, garantindo-se que o auditor tenha acesso a todas as informações.

É importante também, que a gerência do órgão ao contratar serviços terceirizados, repasse aos servidores do órgão o conceito de parceria, que pode ser entendido como uma nova forma de relacionamento entre clientes e fornecedores, que se guia pela convergência de interesses, confiança mútua, dedicação para metas comuns, compreensão das expectativas e valores de cada um mostrando que, dessa relação, ambos sairão ganhando.

Para que as organizações se previnam contra esses riscos citados acima, e busquem minimizá-los, no momento da formalização do contrato, é preciso que se defina de forma clara e objetiva, as cláusulas que deverão ser obedecidas tanto pelo contratante quanto pelo contratado no edital de licitação.

A IN SLTI/MPOG 04/10 em seu artigo 16 expõe a necessidade de se realizar uma análise dos riscos associada à contratação de serviços de TI, já a Lei 8.666/93 em seu artigo 55 estabelece as necessidades obrigatórias pertinentes a qualquer contrato. A Tabela 3.3 resume os seguintes itens: Na Coluna 1 – Aspectos a serem considerados na contratação de serviços terceirizados e na Coluna 2 – As cláusulas que deverão ser obedecidas tanto pelo contratante quanto pelo contratado quanto pelo contratante.

Tabela 3.3 – Mapeamento das Necessidades da Análise de Riscos (IN 04/10) e Cláusulas Contratuais (Lei 8.666/93).

Necessidades Análise de Riscos - IN 04/10:	Cláusulas Contratuais - Lei 8.666/93:
Identificação dos principais riscos que possam comprometer o sucesso dos processos de contratação e de gestão contratual.	O objeto e seus elementos característicos; O regime de execução ou a forma de fornecimento.
Identificação dos principais riscos que possam fazer com que a Solução de TI não alcance os resultados que atendam às necessidades da contratação.	O preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento.
Mensuração das probabilidades de ocorrência e dos danos potenciais relacionados a cada risco identificado.	Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso.
Definição das ações previstas a serem tomadas para reduzir ou eliminar chances de ocorrência dos eventos relacionados a cada risco.	O crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica.
Definição das ações de contingência a serem tomadas caso os eventos correspondentes aos riscos se concretizem.	As garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;
Definição dos responsáveis pelas ações de prevenção dos riscos e dos procedimentos de contingência.	Os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e os casos de rescisão de contrato.
-	O reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei.
-	A vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexistiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor.
-	A legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos

Necessidades Análise de Riscos - IN 04/10:	Cláusulas Contratuais - Lei 8.666/93:
-	A obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

Essas cláusulas expostas acima listam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam e mostram que os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para a sua execução e é obrigatório estabelecer, ainda, na formalização do contrato, as regras para previsões de alterações do serviço, forma de execução do contrato, e uma possível inexecução ou rescisão do contrato ao longo da sua vigência.

3.4.2. Gestão de Serviço de Terceiros

Um dos objetivos principais da gestão de serviços de terceiros é organizar o processo e minimizar os riscos decorrentes do processo de terceirização. Para uma gestão efetiva do serviço prestado, é preciso que haja fiscalização, acompanhamento e avaliação constantes do serviço. O conceito de gestão é particularmente amplo e aberto, e, embora muitos autores tentem encontrar uma saída para os problemas gestacionais em TI, dificilmente a aplicação dos modelos vigentes encontre os melhores resultados. Segundo (Oliveira Paulo, 1996), não existe um modelo ideal para realizar o gerenciamento da TI, apesar da busca constante com elevados índices de sucesso e ainda de fracasso. Ainda segundo o autor, a informática não seria uma atividade-meio e sim um fator estratégico para se alcançar os objetivos.

A Instrução Normativa 04/10 em seu artigo 8º define as três fases obrigatórias no processo de contratação de soluções de TI: o planejamento da contratação, a seleção do fornecedor e o gerenciamento do contrato. A fase de gerenciamento é a mais importante, pois é nela que ocorre o acompanhamento e conseqüentemente, a garantia de que os serviços prestados ou o fornecimento de soluções de TI durante todo o período de execução do contrato seja adequado.

A Administração Pública prioriza a fase de planejamento da contratação e deixa as outras fases em segundo plano. De acordo com (Cybis, 2003), talvez a gestão seja falha devido à insuficiência de legislação sobre o assunto, que até então, não define claramente as atribuições do gestor, que por muitas vezes, permite que a gestão do contrato se restrinja ao simples ateste quanto ao serviço prestado. O autor recomenda ainda, que a fiscalização dos serviços deve ser realizada por servidores distintos, embora muitas vezes, fica explícito que isso nem sempre é possível por conta do número reduzido de servidores, fazendo com que, um único servidor seja responsável por todas as etapas do processo.

A Lei nº 8666/93 traz alguns pontos a serem observados na contratação envolvendo a Administração Pública em seu artigo 67º destacando que a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitindo a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição e a IN nº 02/10 reforça o exposto acima em seu artigo 31º destacando que o acompanhamento e a fiscalização da execução do contrato consistem na verificação da conformidade da prestação dos serviços e da alocação dos recursos necessários, de forma a assegurar o perfeito cumprimento do contrato, devendo ser exercidos por um representante da Administração, especialmente designado na forma dos artigos 67 e 73 da Lei nº 8.666/93 e do art. 6º do Decreto nº 2.271/97.

Desta maneira, pode-se entender que a gerência e a fiscalização de serviços de TI na Administração Pública, bem como a publicação de normas para pautar o processo de contratação são de suma importância para que ocorra o sucesso da terceirização. Para tanto, o próximo tópico trata das principais normas que trata essa temática.

3.5. LEGISLAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL

Na Administração Pública, muitas normas regem as contratações de bens e serviços de TI. Este tópico mostra um histórico da legislação acerca do assunto, assim como, um detalhamento da IN nº 04/10, norma mais recente e destaque no presente trabalho.

Segundo (Beal, 2005) cabe ressaltar que, ao se falar em contrato com terceiros, a Administração Pública deverá manter-se atenta à Lei nº 8.666/93, segundo a qual a promoção

de contratos com terceiros na Administração Pública deverá sempre ser precedida de licitação, excetuadas as eventualidades em que ocorra a dispensa ou inexigibilidade de licitação, descritas em lei.

3.5.1. Normas Federais Aplicadas às Contratações de TI

A Tabela 3.4 apresenta, cronologicamente, as principais normas aplicadas às contratações de TI. Para a composição dessa tabela foram considerados os seguintes dados: o nome e o número da norma, sua data de publicação, uma breve descrição e a coluna ‘Objetivos e Relação com a Terceirização’ mostra os objetivos de cada norma, seus artigos destaque e a relação entre elas, mostrando a evolução da legislação ao longo dos anos, permeando pelos anos de 1991 até 2010.

Tabela 3.4 – Normas federais utilizadas nas contratações de TI.

	Norma:	Data:	Descrição:	Objetivos e Relação com a Terceirização:
1	Lei nº 8.248/1991	23/10/1991	Dispõe sobre a capacitação e competitividade do setor de informática e automação, e dá outra providências.	Define o que são bens e serviços comuns de informática e automação em seu artigo 8º.
2	Lei nº 8.666/1993	21/06/1993	Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.	Institui as regras para licitações e contratos a serem realizados pela Administração Pública. Define as modalidades de licitação no artigo 22 e no artigo 24 os casos em são dispensáveis a realização da licitação.
3	Dec. nº 1.048/1993	21/01/1994	Dispõe sobre o Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática da Administração Pública Federal.	Regulamenta o SISP – Sistema de Recursos de Informação e Informática. Responsável pelo planejamento, coordenação, organização, operação, controle e supervisão dos recursos de informática. Define em artigo 2º as finalidades do SISP.

	Norma:	Data:	Descrição:	Objetivos e Relação com a Terceirização:
4	Dec. nº 2.271/1997	07/07/1997	Dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências.	Define quais atividades poderão ser objeto de contratação via licitação. Cita em seu artigo 1º que poderão ser objeto de execução indireta as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão e em seu artigo 3º que o objeto da contratação deverá ser definido de forma expressa no edital de licitação.
5	Dec. nº 3.555/2000	08/08/2000	Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns.	Complemento ao item 2. Define o pregão como modalidade de licitação. Destaca no artigo 5º que a modalidade pregão não se aplica às contratações de obras e serviços de engenharia, bem como às locações imobiliárias e alienações em geral.
6	Dec. nº 3.931/2001	19/09/2001	Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências.	Define o SRP - Sistema de Registro de Preços que é um conjunto de procedimentos para registro formal de preços em relação a prestação de serviços comuns e aquisição de bens e define em seu artigo 2º quando o SRP deverá ser utilizado.
7	Lei nº 10.520/2002	17/07/2002	Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.	Altera o item 2. Complementa o itens 5 e 6. Institui que a modalidade de licitação pregão poderá ser realizada na forma pregão eletrônico para aquisição de bens e serviços comuns. Define em seu artigo 11º que as compras e contratações de bens e serviços comuns devem ser efetuadas utilizando o SRP (item 6). E altera o item 2, incluindo o pregão eletrônico como modalidade de licitação.
8	Lei nº 11.077/2004	30/12/2004	Altera a Lei nº. 8.248, de 23 de outubro de 1991, a Lei nº. 8.237, de 30 de dezembro de 1991, e a Lei nº. 10.176, de 11 de janeiro de 2001, dispondo sobre a capacitação e competitividade do setor de informática e automação e dá outras providências.	Altera o item 1 e complementa o item 5. Dispõe sobre a capacitação e competitividade do setor de informática e automação. Recomenda o uso do pregão eletrônico para as licitações que a Lei define.

	Norma:	Data:	Descrição:	Objetivos e Relação com a Terceirização:
9	Dec. nº. 5.450/2005	31/05/2005	Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.	Valida o item 5. Determina que a modalidade pregão eletrônico deverá ser utilizada obrigatoriamente para licitações de bens e serviços comuns conforme destaca em seu artigo 4º.
10	Dec. nº. 5.504/2005	05/08/2005	Estabelece a exigência de utilização do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para entes públicos ou privados, nas contratações de bens e serviços comuns, realizadas em decorrência de transferências voluntárias de recursos públicos da União, decorrentes de convênios ou instrumentos congêneres, ou consórcios públicos.	Reforça o item 9. Expande a obrigatoriedade do uso do pregão eletrônico para entes públicos ou privados, nas contratações de bens e serviços comuns em decorrência de transferências voluntárias de recursos públicos da União no seu artigo 1º.
11	IN nº 02 MPOG/SLTI	30/04/2008	Dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não.	Complementa os itens 2, 4, e 7. Disciplina as regras e diretrizes para a contratação de serviços continuados ou não.
12	Portaria nº 11 SLTI	30/12/2008	Define a Estratégia-Geral de Tecnologia da Informação para a Administração Pública Federal.	Complementa o item 11 e relaciona com o item 3. Estabelece as bases para transição entre a situação atual dos ambientes de TI do Executivo Federal. Reforça o cumprimento do item 11. A EGTI tem por objetivo definir um conjunto de melhorias e constitui as bases para o modelo de Governança do SISP e servirá como contextualização entre as partes para alcançar maturidade do ambiente.
13	Dec. nº 7.063/2010	13/01/2010	Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e dá outras providências.	Complementa o item 3. Define a estrutura regimental, o quadro dos cargos em comissão e as funções gratificadas.
14	Dec. nº 7.174/2010	12/05/2010	Regulamenta a contratação de bens e serviços de informática e automação pela administração pública federal, direta ou indireta, pelas fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público e pelas demais organizações sob o controle direto ou indireto da União.	Complementa os itens 1, 2 e 7. Altera o item 5. Regula a contratação de bens e serviços de informática e automação. Destaca em seu artigo 2º que a aquisição de bens e serviços de TI deverão ser precedida da elaboração de planejamento da contratação, incluindo projeto básico ou TR contendo as especificações do objeto a ser contratado.

	Norma:	Data:	Descrição:	Objetivos e Relação com a Terceirização:
15	IN n° 04/10 MPOG/SLTI	16/11/10	Dispõe sobre o processo de contratação de Soluções de Tecnologia da Informação pelos órgãos integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática (Sisp) do Poder Executivo Federal.	Revoga o item 11 e utiliza o item 3 e usa como base o item 14. Reorganiza os tópicos e etapas que devem ser cumpridas para as contratações de soluções de TI do SISF.

A Tabela 3.4 mostrou na coluna ‘Objetivos e Relação com a Terceirização’ como as normas foram evoluindo nos últimos 10 anos, as mudanças de cenário e as inclusões de novas perspectivas. Nesse contexto, podemos destacar a inclusão da modalidade de licitação Pregão Eletrônico para aquisição de bens e serviços comuns. Antes dessa inclusão, as licitações para compra de produtos ou contratação de serviços de TI utilizavam a modalidade de licitação concorrência.

A modalidade de licitação concorrência, de acordo com o artigo 22º § 1º da Lei 8.666/93 é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto. Essa modalidade é obrigatória para os contratos de grande importância e grande valor, que é o caso das contratações de serviços de TI.

A modalidade de licitação pregão, de acordo com o Decreto 3.555/00 é a modalidade que disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns, feita em seção pública, por meio de propostas de preços escritas e lances verbais onde o vencedor da licitação será necessariamente aquele que ofertar o menor preço.

Dentre as vantagens do uso dessa modalidade podemos destacar o tempo e o custo. Em relação ao tempo, os prazos para o trâmite dos processos na modalidade concorrência é de 45 dias úteis, já na modalidade pregão é de 15 dias úteis, o que representa uma redução de 1/3 do tempo para finalização da contratação, por conta da menor quantidade de entraves burocráticos. Já em relação ao custo, o pregoeiro permite ao órgão a possibilidade de negociar em tempo real os valores com a empresa que concorre à licitação. Dessa situação pode-se

inferir que o valor gasto com a licitação tende a ser menor, gerando uma possível economia para a Administração Pública.

Outro aspecto de evolução relevante advindo das relações entre as normas foi à publicação da IN n° 04 pelo SLTI/MPOG em 2008. Essa instrução tem por objetivo disciplinar as contratações de serviços de TI pelos órgãos e entidades integrantes do SISP. Após sua publicação essa IN passou por um processo de revisão, acarretando na publicação de uma nova IN, a IN SLTI/MPOG n° 04/10, revogando então a IN n° 04/08. Como as IN n° 04/08 e 04/10 são as normas que pautaram o presente estudo, fez-se necessário entender e caracterizar essas INs, conforme segue no próximo tópico.

3.5.2. Instrução Normativa SLTI/MPOG n° 04

A IN n° 04 é uma resolução da SLTI/MPOG, publicada em 16/11/10, que disciplina as contratações de soluções de TI pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática (SISP) do Poder Executivo Federal.

O SISP, criado em 21/01/1994, organiza sob forma de sistema, o planejamento, a coordenação, a organização, a operação, o controle e a supervisão dos recursos de informação e informática dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, em articulação com os demais sistemas que atuam direta ou indiretamente na gestão da informação pública federal e tem por finalidade, conforme publicado no artigo 2° do decreto 1.048/94:

- ✓ Assegurar ao Governo Federal suporte de informação adequado, dinâmico, confiável e eficaz;
- ✓ Facilitar aos interessados a obtenção das informações disponíveis, resguardados os aspectos de sigilo e restrições administrativas ou previstas em dispositivos legais;
- ✓ Promover a integração entre programas de governo, projetos e atividades, visando à definição de políticas, diretrizes e normas relativas à gestão dos recursos do Sistema;

- ✓ Estimular o uso racional dos recursos de informação e informática, no âmbito da Administração Pública Federal, visando à melhoria da qualidade e da produtividade do ciclo da informação;
- ✓ Estimular o desenvolvimento, a padronização, a integração, a normalização dos serviços de produção e disseminação de informações, de forma desconcentrada e descentralizada;
- ✓ Propor adaptações institucionais necessárias ao aperfeiçoamento dos mecanismos de gestão dos recursos de informação e informática; e
- ✓ Estimular e promover a formação, o desenvolvimento e o treinamento dos servidores que atuam na área de informação e informática.

O artigo 3º lista os integrantes do SISP, que são:

“I - como Órgão Central: a Secretaria da Administração Federal da Presidência da República, representada pela Subsecretaria de Planejamento, Coordenação e Desenvolvimento Gerencial e Organizacional;

II - a Comissão de Coordenação, formada pelos representantes dos Órgãos Setoriais, presidida por representante do Órgão Central;
III - os Órgãos Setoriais, representados junto à unidade gestora do Sistema pelos titulares das unidades de modernização e informática dos Ministérios Civis e equivalentes nos Ministérios Militares e Secretarias da Presidência da República;

IV - os Órgãos Seccionais, representados pelos dirigentes dos órgãos que atuam na área de administração dos recursos de informação e informática, nas autarquias e fundações.
Parágrafo único. Poderão colaborar com o SISP, mediante acordos específicos com o Órgão Central, as entidades do Poder Público e da iniciativa privada, interessadas no desenvolvimento de projetos de interesse comum.”

A IN 04 no artigo 2º define alguns conceitos relevantes, bem como, a composição dos membros da equipe de planejamento da contratação, que são, em sua maioria, servidores dos órgãos ou entidade, conforme segue:

“III – Equipe de Planejamento da Contratação: equipe envolvida no planejamento da contratação, composta por:

a) Integrante Técnico: servidor representante da Área de Tecnologia da Informação, indicado pela autoridade competente dessa área;

b) Integrante Administrativo: servidor representante da Área Administrativa, indicado pela autoridade competente dessa área;

c) Integrante Requisitante: servidor representante da Área Requisitante da Solução, indicado pela autoridade competente dessa área;

IV – Gestor do Contrato: servidor com atribuições gerenciais, técnicas e operacionais relacionadas ao processo de gestão do contrato, indicado por autoridade competente;

V – Fiscal Técnico do Contrato: servidor representante da Área de Tecnologia da Informação, indicado pela autoridade competente dessa área para fiscalizar tecnicamente o contrato;

VI – Fiscal Administrativo do Contrato: servidor representante da Área Administrativa, indicado pela autoridade competente dessa área para fiscalizar o contrato quanto aos aspectos administrativos;

VII – Fiscal Requisitante do Contrato: servidor representante da Área Requisitante da Solução, indicado pela autoridade competente dessa área para fiscalizar o contrato do ponto de vista funcional da Solução de Tecnologia da Informação;

VIII – Preposto: funcionário representante da contratada, responsável por acompanhar a execução do contrato e atuar como interlocutor principal junto à contratante, incumbido de receber, diligenciar, encaminhar e responder as principais questões técnicas, legais e administrativas referentes ao andamento contratual.”

Os artigos 3º e 4º esclarecem que o SISP elaborará, em conjunto com os órgãos setoriais e seccionais, a Estratégia Geral de Tecnologia da Informação – EGTI e que esta deve ser revisada e publicada anualmente, para servir de subsídio à elaboração do Plano Diretor de TI (PDTI) e que as contratações de que trata a IN 04/10 deverão ser precedidas de planejamento, elaborado em harmonia com o PDTI e o planejamento estratégico do órgão ou entidade.

O PDTI é um instrumento de diagnóstico, planejamento e gestão dos recursos e processos de Tecnologia da Informação que visa atender às necessidades tecnológicas e de informação de um órgão ou entidade para um determinado período.

Nos artigos 5º e 7º define o que não pode ser contratado e como deve ser o procedimento de contratação de serviços:

“Art. 5º Não poderão ser objeto de contratação:

“I – mais de uma Solução de Tecnologia da Informação em um único contrato; e

II – gestão de processos de Tecnologia da Informação, incluindo gestão de segurança da informação.

Art. 7º É vedado:

I – estabelecer vínculo de subordinação com funcionários da contratada;

II – prever em edital a remuneração dos funcionários da contratada;

III – indicar pessoas para compor o quadro funcional da contratada;

IV – demandar ao preposto que os funcionários da contratada executem tarefas fora do escopo do objeto da contratação;

V – reembolsar despesas com transporte, hospedagem e outros custos operacionais, que devem ser de exclusiva responsabilidade da contratada;

VI – prever em edital exigências que constituam intervenção indevida da Administração na gestão interna dos fornecedores; e

VII – prever em edital exigência que os fornecedores apresentem, em seus quadros, funcionários capacitados ou certificados para o fornecimento da Solução, antes da contratação.”

Em relação ao processo de contratação de soluções de TI, o artigo 8º define que esta deve ser realizada em três fases: o planejamento da contratação, a seleção do fornecedor, e o gerenciamento do contrato.

- ✓ Planejamento da Contratação – Visa identificar a necessidade da contratação, considerando os objetivos estratégicos e as necessidades corporativas da instituição, bem como seu alinhamento com o PDTI. Consiste nas seguintes etapas: análise da viabilidade da contratação, Plano de sustentação, estratégia da contratação, análise de riscos e TR ou projeto básico;
- ✓ Seleção do Fornecedor – Visa analisar as sugestões feitas pela área de licitações e jurídica quando do recebimento do TR ou projeto básico cabendo a área de licitações conduzirem as etapas dessa fase, tem como função apoiar tecnicamente o pregoeiro ou a comissão da licitação na resposta aos questionamentos ou às impugnações dos licitantes e na análise e julgamento das propostas e recursos apresentados. Destaca-se nessa etapa a recomendação da utilização da modalidade de licitação pregão para as contratações de que trata essa IN, preferencialmente na forma eletrônica;
- ✓ Gerenciamento do Contrato – Visa acompanhar e garantir a adequada prestação dos serviços e o fornecimento dos bens que compõem a Solução de TI durante todo o período de execução do contrato e compreende as seguintes tarefas:

elaboração do plano de inserção da contratada, realização de reunião inicial convocada pelo gestor do contrato com a participação dos fiscais técnicos, requisitante e administrativo do contrato, da contratada e dos demais intervenientes por ele identificados, encaminhamento formal de ordens de serviços ou de fornecimento de bens, monitoramento da execução, transição contratual, quando aplicável e encerramento do contrato.

A IN 04 estabelece em seu artigo 11º, observando o conteúdo dos artigos 12º e 13º, as tarefas a serem seguidas para a prática da análise da viabilidade, que são: definição e especificação dos requisitos, identificação das diferentes soluções que atendam aos requisitos, análise e comparação entre os custos totais de propriedade das soluções identificadas, escolha da solução de TI e justificativa da solução escolhida e avaliação das necessidades de adequação do ambiente do órgão ou entidade para viabilizar a execução contratual. A análise de viabilidade tem por finalidade demonstrar a viabilidade técnica e econômica da contratação.

No artigo 14º trata o plano de sustentação e resolve que esse deve conter os seguintes tópicos: recursos materiais e humanos necessários e continuação do negócio, continuidade do fornecimento de Soluções de TI em eventuais interrupções contratual e a estratégia de independência do órgão ou entidade contratante em relação à contratada. O plano de sustentação contém as informações necessárias para garantir a continuidade do negócio durante e após a implantação da solução de TI, bem como após o encerramento do contrato.

A estratégia da contratação é mostrada no artigo 15º e deve ser organizada obedecendo aos seguintes tópicos: indicação da solução de TI, definição das responsabilidades da contratada que não poderá se eximir do cumprimento integral do contrato, indicação dos termos contratuais, elaboração do orçamento detalhado em preços unitários, fundamentado em pesquisa de mercado, a exemplo de contratações similares, valores oficiais de referência, pesquisa junto a fornecedores ou tarifas públicas, elaboração da estimativa do impacto econômico-financeiro no orçamento do órgão ou entidade, elaboração dos documentos: termo de compromisso e termo de ciência e definição dos critérios técnicos de julgamento das propostas para a fase de seleção do fornecedor.

A estratégia da contratação contém a definição de critérios técnicos, obrigações contratuais, responsabilidades e definições de como os recursos humanos e financeiros serão alocados para atingir o objetivo da contratação.

A análise de riscos tem por finalidade demonstrar o tratamento dos riscos e ameaças que possam vir a comprometer o sucesso em todas as fases da contratação. O artigo 16º enumera os itens que devem ser contemplados em relação à análise de riscos, que são:

- ✓ A identificação dos principais riscos que possam comprometer o sucesso dos processos de contratação e de gestão contratual;
- ✓ A identificação dos principais riscos que possam fazer com que a Solução de TI não alcance os resultados que atendam às necessidades da contratação;
- ✓ A mensuração das probabilidades de ocorrência e dos danos potenciais relacionados a cada risco identificado;
- ✓ A definição das ações previstas a serem tomadas para reduzir ou eliminar as chances de ocorrência dos eventos relacionada a cada risco;
- ✓ A definição das ações de contingência a serem tomadas caso os eventos correspondentes aos riscos se concretizem; e
- ✓ A definição dos responsáveis pelas ações de prevenção dos riscos e dos procedimentos de contingência.

E complementa em seu artigo 17º que o TR ou projeto básico deverá ser elaborado a partir da análise da viabilidade da contratação, do plano de sustentação, da estratégia da contratação e da análise de riscos.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

O capítulo 4 tem por objetivo mostrar os dados e analisar os resultados compilados considerando a análise exaustiva dos últimos 10 anos dos contratos mantidos pelos órgãos estudados (TCU e TSE) iniciando pela análise da IN nº 04 como normativa que pauta o trabalho e permeando pelos 2 períodos estudados que são os anos de 2009 a 2010 que mostra os contratos vigentes e os anos de 2001 a 2008 que mostra os contratos finalizados.

4.1. ANÁLISE DA IN SLTI/MPOG N° 04

A IN SLTI/MPOG nº 04 é uma instrução normativa inovadora, pois, tem como propósito estruturar com mais rigor a contratação de soluções de TI por parte da Administração Pública. As novas regras definem com clareza os instrumentos de contratação, o papel e a responsabilidade de cada área na elaboração, seleção e fiscalização de contratos e, ainda, a obrigatoriedade da descrição das sanções administrativas, bem como, o que pode e não pode ser feito nas contratações nessa área. As regras determinadas pelo Governo visam contribuir para a estruturação de um processo de contratação mais maduro, e para tal, determina que essas contratações devam ser planejadas antes de ocorrer à seleção do fornecedor e que os contratos firmados deverão ser gerenciados.

Os órgãos terão de fazer uma análise da viabilidade e dos riscos da contratação, bem como, desenvolver um plano de sustentação e de estratégia da contratação. Deverão ser previstos os critérios para que fique assegurada a segurança das informações do Governo, a transferência do conhecimento para o Governo ao fim do contrato e como deve ocorrer a transição contratual e a continuidade dos serviços em caso de uma eventual interrupção no contrato.

Outra exigência é a definição da forma de pagamento, que deverá ocorrer em função dos resultados obtidos. Antes de realizar uma contratação, os órgãos devem verificar, ainda, se as soluções que pretendem contratar estão disponíveis no Portal do Software Público ou se há similares utilizados em outros órgãos do Governo. Esse portal compartilha diversas soluções que podem ser úteis aos mais diferentes órgãos públicos e também à sociedade.

Dentre as principais regras, podemos destacar que a IN 04 veda a contratação de mais de uma solução, bem como, todo o conjunto dos serviços de TI de um órgão ou entidade em um único contrato. Também determina que a gestão de processos de TI, assim como, as atividades de coordenação na área de segurança de sistemas não poderão ser terceirizadas. Essas vedações não se aplicam às situações em que o serviço for prestado por empresas públicas de Tecnologia da Informação (TI) que tenham sido criadas para esse fim específico.

Com essa instrução normativa os órgãos também ficam impedidos de estabelecer vínculo de subordinação com funcionários das empresas fornecedoras e de contratar funcionários para trabalhar por meio da métrica homens-hora. Isso somente será permitido mediante justificativa e vinculado à entrega de produtos com prazos e qualidade previamente definidos. Com isso, percebe-se que a intenção do Governo é diminuir a dependência dos órgãos em relação a fornecedores de TI e eliminar a contratação de todos os serviços nessa área de forma indiscriminada em um único edital.

De acordo com o texto da IN, uma equipe de planejamento e contratação deve ser montada para participar de todo processo até a assinatura do contrato. Alguns desses membros da equipe formada podem também participar da equipe que fiscalizará o cumprimento do contrato, a medida deve contribuir para a integração de todo o processo.

A IN prevê a obrigatoriedade da descrição das punições aplicáveis a cada parte em caso de descumprimento dos contratos. As sanções devem ser aplicadas em caráter progressivo em proporção aos danos causados. E o TCU recomenda que para as contratações de soluções de TI deve-se utilizar da modalidade de licitação pregão eletrônico em adequação a padronização do mercado de TI.

Em complemento, nota-se que a razão do aumento de rigor visa aperfeiçoar e buscar mais conhecimentos para não correr riscos de se promover danos irreparáveis para a Administração Pública, e com isso, ser punido por improbidade administrativa, uma vez que contratar serviços de TI implica em altos investimentos. Cabe ainda ressaltar que a IN 04/10 foi publicada utilizando como base o texto da IN 04/08 que foi revogada, por isso torna-se interessante fazer um quadro resumo das diferenças encontradas entre as duas instruções, conforme segue:

Tabela 4.1 – Quadro comparativo entre as IN's 04/08 e 04/10.

Quadro Comparativo entre as IN's 04/08 e 04/10		
Instrução Normativa:	04/08	04/10
Data de Publicação:	19/05/2008	12/11/2010
Quantidade de Artigos:	25	32
Artigo 1	Contratação de Serviços de TI.	Contratação de Soluções de TI.
Artigo 2	Exclusão do inciso V - Software.	Capítulo de Definições - Inclusão dos incisos: III - Equipe de Planejamento da Contratação; V - Fiscal Técnico do Contrato; IV - Fiscal Administrativo do Contrato; VII - Fiscal Requisitante do Contrato; VIII - Preposto; XI - Documento de Oficialização da Demanda; XII - Análise de Viabilidade; XIII - Plano de Sustentação; XIV - Estratégia de Contratação; XV - Análise de Riscos; XVI - Plano de Inserção; XVII - Ordem de Serviço; O Termo de Recebimento foi subdividido em 2 partes: XVIII - Provisório e XIX - Definitivo.
Artigo 3	As contratações deverão ser precedidas de Planejamento.	Idem Art. 4 da IN 04/08.
Artigo 4	O SISP elaborará a Estratégia Geral da TI (EGTI). Exclusão parágrafo único e seus incisos de I a IV.	Idem Art. 3 da IN 04/08.
Artigo 5	Não poderão ser objetos de Contratação: Exclusão inciso I; O § 1º e 2º do III foram excluídos.	Não poderão ser objetos de Contratação: Inclusão de Parágrafo único (§ 1º do III da IN 04/08).
Artigo 6	Vedações.	§ 2º do III da IN 04/08.
Artigo 7	As contratações deverão seguir 3 fases: Planejamento, Seleção do Fornecedor e Gerenciamento do Contrato.	Idem art 6º IN 04/08: Inclusão do VII - Prever em edital que os fornecedores apresentem funcionários capacitados ou certificados, antes da contratação.
Artigo 8	Definição da Fase de Planejamento.	Idem art 7º da IN 04/08.

Quadro Comparativo entre as IN's 04/08 e 04/10 - Continuação		
Artigo 9	Definição das etapas da Fase de Planejamento.	Idem art. 8º da IN 04/08, inclusão dos incisos: I a IV e § 1º, 2º e 3º. I – necessidade da contratação, considerando os objetivos estratégicos e as necessidades corporativas da instituição, bem como o seu alinhamento ao PDTI; II – explicitação da motivação e demonstrativo de resultados a serem alcançados com a contratação da Solução de Tecnologia da Informação; III – indicação da fonte dos recursos para a contratação; e IV – indicação do Integrante Requisitante para composição da Equipe de Planejamento da Contratação. § 1º – Após o recebimento do Documento de Oficialização da Demanda, a Área de Tecnologia da Informação indicará o Integrante Técnico para composição da Equipe de Planejamento da Contratação. § 2º – O Documento de Oficialização da Demanda será encaminhado à autoridade competente da Área Administrativa § 3º – A Equipe de Planejamento da Contratação deverá acompanhar e apoiar, no que for determinado pelas áreas responsáveis, todas as atividades presentes nas fases de Planejamento da Contratação e Seleção do Fornecedor.
Artigo 10	Esclarecimento da Análise de Viabilidade da Contratação.	Idem art. 9º da IN 04/08, inclusão do inciso V - Termo de Referência ou Projeto Básico.
Artigo 11	Competências do Requisitante de Serviços.	Idem art. 10º da IN 04/08, reescrito.
Artigo 12	Competências da área de TI.	Idem art. 11º da IN 04/08.
Artigo 13	Abrangência do Plano de Sustentação.	Idem art. 12º da IN 04/08, reescrito.
Artigo 14	Tarefas da Estratégia de Contratação, elaborada a partir da Análise de Viabilidade.	Idem art. 13º da IN 04/08, reescrito.
Artigo 15	A estratégia da contratação será entregue ao Gestor do Contrato.	Idem art. 14º da IN 04/08, reescrito.
Artigo 16	Análise de Riscos.	Idem art. 16º da IN 04/08.
Artigo 17	Termo de Referência.	Idem art. 17º da IN 04/08, inclusão do inciso IX - Definição dos critérios de sanções.
Artigo 18	O TR será disponibilizado em consulta ou audiência pública.	Idem art. 18º da IN 04/08.
Artigo 19	Normas pertinentes a fase de Seleção do Fornecedor.	Idem art. 19º da IN 04/08, inclusão parágrafo único - recomendação pregão eletrônico.

Quadro Comparativo entre as IN's 04/08 e 04/10 - Continuação		
Artigo 20	Definição da fase de Gerenciamento do Contrato e suas tarefas.	Idem art. 20° da IN 04/08.
Artigo 21	Os softwares deverão ser catalogados e disponibilizados no portal do Software Público Brasileiro.	A fase de Seleção do Fornecedor terá início com o encaminhamento do TR a área de Licitações.
Artigo 22	Aplica-se a IN 02/08 as contratações que se trata esta norma.	Caberá a área de Licitações conduzir as etapas da fase de Seleção do Fornecedor.
Artigo 23	As área de compras, licitações e contratos apoiarão as atividades do processo.	Definições da área de TI durante a fase de Seleção do Fornecedor.
Artigo 24	A SLTI poderá expedir instrumentos complementares a esta IN.	A fase de Seleção do Fornecedor encerrará com as assinaturas e nomeações dos integrantes da equipe de Planejamento.
Artigo 25	A IN entra em vigor em 02/01/09.	Definição da fase de Gerenciamento do Contrato.
Artigo 26	-	Detalhamento de adiantamento contratual.
Artigo 27	-	Idem art. 21° da IN 04/08.
Artigo 28	-	Idem art. 22° da IN 04/08.
Artigo 29	-	Idem art. 23° da IN 04/08.
Artigo 30	-	As normas da IN deverão ser aplicadas as prorrogações contratuais.
Artigo 31	-	A IN entra em vigor em 02/01/11.
Artigo 32	-	Esta IN revoga a IN 04/08.

De acordo com o exposto pela Tabela 4.1, observa-se que a nova IN 04/10 possui 7 novos artigos, o artigo 1° traz novas definições, incluindo os membros da equipe de planejamento da contratação e as etapas para a contratação. O artigo 7° das vedações inclui o inciso VII que diz que é vedado que os fornecedores apresentem funcionários capacitados ou certificados, antes da contratação. Os artigos de 9 a 15 foram reescritos com maior detalhamento e o artigo 17°, relevante, que trata os elementos para o Termo de Referência (TR), inclui um inciso que trata das sanções administrativas, com o intuito de punir as empresas terceirizadoras que descumprirem as regras contratuais.

Outra novidade é a inclusão de um parágrafo único no art. 19, onde recomenda-se que na fase de Seleção do Fornecedor, seja utilizado como modalidade de licitação o pregão eletrônico. Observa-se também, novas regras para o gerenciamento do contrato e por fim, que as novas regras se aplicam também, as prorrogações contratuais.

4.2. ANÁLISE DOS EDITAIS VIGENTES TCU E TSE (2009 – 2010)

As tabelas de 4.2, 4.5, 4.8, 4.11, 4.13 e 4.14 sintetizam os dados mais importantes dos editais analisados. Nelas podem ser encontrados os parâmetros mínimos exigidos no TR em acordo com a Instrução Normativa nº 04:

- I - definição do objeto;
- II - fundamentação da contratação;
- III – descrição da solução de TI;
- IV – requisitos da solução;
- V – modelo de prestação de serviços ou de fornecimento de bens;
- VI – elementos para a gestão do contrato;
- VII – estimativa de preços;
- VIII – adequação orçamentária;
- IX – definições dos critérios de sanções e
- X – critérios de seleção do fornecedor.

A IN 04/08 que antecedeu a IN 04/10 já contemplava os itens descritos acima, exceto o item IX - definição dos critérios de sanções. Além disso, houve outra modificação entre esses parâmetros do TR das INs: na IN 04/08 o item III, que exigia a ‘Indicação do Tipo de Serviço’ passou a ser redigido como ‘descrição da solução de TI’.

4.2.1. Edital de Licitação do TCU

Pregão Eletrônico nº 17/10:

Considerando-se a exigência do artigo 17 § 1º da IN 04 de que o TR contenha no mínimo os 10 itens listados acima, observa-se que o edital contempla todos os itens do TR conforme o exposto pela IN 04 segue abaixo na Tabela 4.2.

Tabela 4.2 –*Resumo dos Dados do Edital de Licitação do Tribunal de Contas da União – TCU.*

Referência	Edital Tribunal de Contas da União (TCU) – Contratação de Serviços Técnicos Especializados em TI. Processo nº. 17-2010-DF. Pregão Eletrônico nº. 17/2010. De: 20/04/2010.
I	Contratação, em regime de empreitada por preço unitário, de serviços técnicos especializados na área de tecnologia da informação para organização, desenvolvimento, implantação e execução continuada de atividades de suporte técnico remoto e presencial a usuários de soluções de tecnologia da informação, abrangendo a execução de rotinas periódicas, orientação e esclarecimento de dúvidas e recebimento, registro, análise, diagnóstico e atendimento de solicitações de usuários.
II	Dados coletados nos últimos anos indicam crescimento médio de 20% ao ano na quantidade de chamados abertos. Estima-se que esse crescimento da demanda pelos serviços seja causado, principalmente, pelo aumento gradual da quantidade de soluções de TI, pelo aumento da força de trabalho e pela ampliação do uso de TI em suporte aos processos de trabalho do Tribunal, inclusive a partir de equipamentos e localidades remotas, tanto em fiscalizações como em regime de teletrabalho.
III	<u>O serviço de suporte a usuários de soluções de TI</u> é composto pelo serviço de hospedagem e operação de telessuporte, pelo serviço de suporte local - em Brasília e nos Estados - e pelo serviço de monitoramento e gestão de suporte. Esses serviços envolvem atividades de execução de rotinas periódicas, esclarecimento de dúvidas, recebimento, registro, análise, diagnóstico e atendimento remoto e presencial de solicitações. <u>O serviço de hospedagem e operação de telessuporte</u> é o principal canal de atendimento ao cliente e tem por objetivo receber, registrar, classificar, analisar, acompanhar e solucionar dúvidas e solicitações de usuários com apoio de consultas à base de conhecimento. Esse serviço busca padronizar os atendimentos, agilizar o processo de esclarecimento de dúvidas e atendimento de solicitações.
IV	O edital descreveu em subitens o dimensionamento, considerando os seguintes elementos: situação atual, quantidade estimada de chamados, plataforma de <i>software</i> , sistemas de informação, plataforma de <i>hardware</i> e detalhamento do ambiente.
V	Os serviços prestados serão avaliados e homologados, até o 5º dia útil do mês subsequente ao de sua prestação, na reunião de entrega e análise do relatório gerencial mensal. Nessa reunião, será avaliado o grau de alcance das metas e as melhorias a serem implementadas, bem como será assinado termo de homologação - documento a ser definido pelas partes - com as informações necessárias à atestação dos serviços. O princípio utilizado para a medição mensal dos serviços prestados será a relação entre o índice alcançado nos indicadores de nível de serviço e a importância (peso) do indicador na composição do serviço. Sendo assim, o faturamento mensal da contratada dependerá fundamentalmente do desempenho das estruturas do serviço de suporte remoto, do serviço de suporte local e do serviço de monitoramento e gestão.

Referência	Edital Tribunal de Contas da União (TSE) – Contratação de Serviços Técnicos Especializados em TI. Processo nº. 17-2010-DF. Pregão Eletrônico nº. 17/2010. De: 20/04/2010.
VI	Para a execução do contrato, será implementado método de trabalho baseado no conceito de delegação de responsabilidade. Esse conceito define a contratante como responsável pela gestão do contrato e pela atestação da aderência aos padrões de qualidade exigidos dos produtos e serviços entregues, e a contratada como responsável pela execução dos serviços e gestão dos recursos humanos e físicos necessários. Nesse contexto, o valor mensal a ser pago estará associado ao alcance de metas estabelecidas para a prestação do serviço. As metas de nível de serviço serão implementadas gradualmente durante o período de estabilização, de modo a permitir à contratada realizar a adequação progressiva de seus serviços e alcançar, ao término desse período, o desempenho pleno requerido pelo Tribunal. Para tanto, serão consideradas as seguintes metas: para o 1º mês de execução contratual: 70% das metas constantes das especificações técnicas; para o 2º mês de execução contratual: 80% das metas constantes das especificações técnicas; para o 3º mês de execução contratual: 90% das metas constantes das especificações técnicas; e a partir do 4º mês de execução contratual: 100% das metas constantes das especificações técnicas. A execução dos serviços será gerenciada pela contratada, que fará o acompanhamento diário da qualidade e dos níveis de serviço alcançados com vistas a efetuar eventuais ajustes e correções de rumo. Os dados relativos ao registro e atendimento de demandas de usuários deverão ser mantidos atualizados no sistema fornecido pelo Tribunal, o qual será utilizado para obter informações para a emissão dos relatórios gerenciais mensais e para a fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais.
VII	A demanda de estimativa de preços aqui apresentada se dá pelo quantitativo de Homem/Mês: <u>Serviço de hospedagem e operação de telessuporte</u> : Atendimento em soluções comerciais: 12 e Atendimento em soluções corporativas: 8; <u>Serviço de suporte local</u> : Atendimento típico em Brasília: 12, Atendimento especializado em Brasília: 3 e Suporte local nos estados: 27; <u>Serviço de monitoramento e gestão de suporte</u> : Gestão de telessuporte: 2, Gestão de suporte local: 4, Gestão de incidentes: 2 e Gestão de service-desk: 2. <u>Total estimado de profissionais contratados: 72</u> . O orçamento anual estimado para esta contratação é de R\$4.682.557,54 (quatro milhões, seiscentos e oitenta e dois mil, quinhentos e cinquenta e sete reais e cinquenta e quatro centavos), correspondente a um desembolso mensal de R\$390.213,13 (trezentos e noventa mil, duzentos e treze reais e treze centavos).
VIII	O modelo de pagamento adotado no contrato será um modelo híbrido, de pagamento de serviço por disponibilidade, condicionada ao alcance de metas de desempenho. Nesse modelo, o valor total dos serviços é estabelecido quando da contratação, com base na disponibilidade estimada de profissionais para atendimento às demandas, porém o valor mensal a ser faturado é calculado com base nos resultados (indicadores de nível de serviço) alcançados pela contratada na prestação do serviço. O Valor Mensal de Pagamento (VMP) será igual ao somatório dos valores mensais de prestação dos serviços (VMS).
IX	O licitante será sancionado com o impedimento de licitar e contratar com a União e será descredenciado no Sicaf e no cadastro de fornecedores do TCU, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo de multa de até 30% (trinta por cento) do valor estimado para a contratação e demais cominações legais, nos seguintes casos: Cometer fraude fiscal; Apresentar documento falso; Fizer declaração falsa; Comportar-se de modo inidôneo; Não assinar o contrato no prazo estabelecido; Deixar de entregar a documentação exigida no certame; Não manter a proposta.
X	Conforme seção III – Da participação na licitação e Seção XIII – Da habilitação. O presente contrato fundamenta-se nas Leis nº 10.520/2002 e nº 8.666/1993 e no Decreto nº 5.450/2005 e se vincula ao edital e anexos do Pregão Eletrônico nº 17/2010, constante do processo TC nº 027.450/2009-7, bem como à proposta da CONTRATADA.

No entanto, embora o edital cumpra os quesitos exigidos no art. 17 § 1º da IN 04, foram encontrados alguns itens que não poderiam ser utilizados sem justificativa conforme expresso na legislação que rege as contratações de serviços ou produtos de TI, demonstrado na Tabela 4.3.

Tabela 4.3 –Itens do edital não permitido sem justificativa do TCU em relação à legislação que rege as contratações de serviços ou produtos de TI.

IN 04/10:	
Art. 7 – II	É vedado prever em edital a remuneração dos funcionários da contratada.
Art. 15 - § 2º	Aferição de esforço por meio da métrica homens-hora apenas poderá ser utilizada mediante justificativa.

O artigo 6º em seu inciso II diz que é vedado prever em edital a remuneração dos funcionários da contratada, no entanto, observa-se que foi encontrado no Anexo V – Planilha de composição de custos e formação de preços nas páginas 81 a 88 do edital, conforme abaixo o resumo, nessa tabela resumo não foi considerado o detalhamento dos cálculos:

Tabela 4.4 –Resumo de Salários Estimados por Posto de Trabalho do Edital do TCU.
Fonte: Edital Pregão Eletrônico TCU nº 17/10

SALÁRIO ESTIMADO DO PROFISSIONAL	
Operação de telessuporte - Atendimento em soluções comerciais	R\$1.160,97
VALOR TOTAL DE REMUNERAÇÃO + ENCARGOS SOCIAIS + INSUMOS	R\$ 2.408,00
Operação de telessuporte - Atendimento em soluções corporativas	R\$ 2.674,62
VALOR TOTAL DE REMUNERAÇÃO + ENCARGOS SOCIAIS + INSUMOS	R\$ 4.913,86
Suporte local - Atendimento típico em Brasília	R\$ 1.154,67
VALOR TOTAL DE REMUNERAÇÃO + ENCARGOS SOCIAIS + INSUMOS	R\$ 2.397,57
Suporte local - Atendimento especializado em Brasília	R\$ 1.154,67
VALOR TOTAL DE REMUNERAÇÃO + ENCARGOS SOCIAIS + INSUMOS	R\$ 2.397,57
Suporte local - Suporte local nos Estados	R\$ 2.674,62
VALOR TOTAL DE REMUNERAÇÃO + ENCARGOS SOCIAIS + INSUMOS	R\$ 4.913,86
Monitoramento e gestão de suporte - Gestão de telessuporte	R\$ 3.429,51
VALOR TOTAL DE REMUNERAÇÃO + ENCARGOS SOCIAIS + INSUMOS	R\$ 6.171,35
Monitoramento e gestão de suporte - Gestão de suporte local	R\$ 3.429,51
VALOR TOTAL DE REMUNERAÇÃO + ENCARGOS SOCIAIS + INSUMOS	R\$ 6.171,35
Monitoramento e gestão de suporte - Gestão de incidentes	R\$ 3.429,51
VALOR TOTAL DE REMUNERAÇÃO + ENCARGOS SOCIAIS + INSUMOS	R\$ 6.171,35
Monitoramento e gestão de suporte - Gestão de service-desk	R\$ 6.754,12
VALOR TOTAL DE REMUNERAÇÃO + ENCARGOS SOCIAIS + INSUMOS	R\$ 11.874,75

O artigo 15º § 2º da IN 04 explicita que a aferição de esforço por meio da métrica homens-hora apenas poderá ser utilizada mediante justificativa. No edital não consta justificativa para a aferição por meio de métrica homens-hora.

O início do contrato nº 17-2001-DF ocorreu em 31/05/10, este não possui Termos Aditivos até o presente momento, no entanto, é importante salientar que o contrato ainda poderá sofrer aditivos até 30/05/15.

4.2.2. Editais de Licitação do TSE

Editais TSE – Pregão Eletrônico nº 01/09:

Esse edital visa atender as necessidades de atender às demandas da Justiça Eleitoral, essa licitação teve como objetivo contratar serviços de informática na área de suporte às equipes de gestão de infra-estrutura tecnológica.

Tabela 4.5 –Resumo dos Dados do Edital de Licitação 01/09 do Tribunal Superior Eleitoral – TSE.

Referência	Edital Tribunal Superior Eleitoral (TSE) – Prestação de serviços de Infra-Estrutura. Processo nº. 42.733/2008. Pregão Eletrônico nº. 01/2009. De: 29/01/2009.
I	Contratação de serviços de informática na área de suporte às equipes de gestão de infra-estrutura tecnológica, a fim de atender às demandas da Justiça Eleitoral (Tribunal Superior Eleitoral e Tribunais Regionais Eleitorais).
II	A administração e o desenvolvimento de sistemas de informação em um ambiente distribuído nos moldes implantados na Justiça Eleitoral, necessitam de um conjunto de procedimentos logísticos, humanos e tecnológicos para prover ininterruptamente o controle, a performance, a disponibilidade, a estabilidade, a segurança e, principalmente, a confiabilidade aos usuários internos e externos da Justiça Eleitoral. Assim, esta contratação objetiva a prestação de serviços de suporte às equipes de infra-estrutura e de desenvolvimento de sistemas do Tribunal Superior Eleitoral e dos Tribunais Regionais no uso eficaz de toda a potencialidade dos recursos oferecidos pela evolução tecnológica do mercado (incorporando novas características técnicas aos softwares desenvolvidos em contrapartida com a disponibilidade de seu ambiente tecnológico) e no trabalho de administração desses, em uso inclusive nas Zonas Eleitorais.
III	Configuração de Equipamentos e Suporte (CPS1), Configuração de Equipamentos e Suporte (CPS2), Suporte a Usuários de Informática (SUI1), Suporte a Usuários de Informática (SUI2), Administração de Banco de Dados (ABD1), Administração de Banco de Dados (ABD2), Administração de Banco de Dados (ABD3), Planejamento e Controle de Produção (PCP1), Planejamento e Controle de Produção (PCP2), Análise de NOC (ANOC1), Análise de NOC (ANOC2), Supervisão de Help Desk (SHD), Atendimento de Help Desk 1º Nível (AHD1), Atendimento de Help Desk 1º Nível (AHD2), Atendimento de Help Desk 2º Nível (ASD), Suporte em Portal (SPZ), Administração de Servidor de Aplicações - Produção (ASAP), Administração de Servidor de Aplicações - Colaboração (ASAC), Administração de Servidor de Aplicações - Content Management (ASAM), Administração e Suporte de Redes (ASR1) e Administração e Suporte de Redes (ASR2).
IV	Conforme descrito na linha <u>Indicação do Tipo de Serviço</u> , esses estão em acordo com os sistemas e subsistemas listados no anexo I – III, nesse anexo consta a relação de todos os softwares e sistemas utilizados pelo TSE. Os sistemas estão separados pelas seguintes categorias: sistemas eleitorais, administrativos e jurídicos.
V	A prestação dos serviços deverá ser iniciada após emissão da Ordem de Serviço – OS pelo CONTRATANTE, devendo ser observados, pela CONTRATADA, os requisitos estabelecidos nos subitens 5.20 e 5.21 do termo de referência, que indicam o pagamento por hora de serviço efetivamente realizado. O modelo da OS encontra-se no anexo I – VIII do termo de referência, páginas 47 e 48.
VI	Conforme anexo I – IV, os funcionários terceirizados deverão entregar um <u>relatório semanal</u> contendo as seguintes informações: Nome da categoria de serviço; Nome do empregado da empresa que executou os serviços; Nome da Seção onde o serviço foi prestado (se o serviço foi realizado em mais de uma seção, indicar os nomes de todas as seções); Nome do servidor do TSE/TRE responsável pelo acompanhamento dos serviços executados (se o serviço foi realizado em mais de uma seção do TSE ou TRE ou em mais de um TRE, indicar os nomes dos servidores e o local de lotação); Descrição das atividades realizadas, com identificação do dia em que o serviço foi realizado e o horário de início e término de cada serviço, com a respectiva soma das horas efetivamente prestadas; Data e assinatura do técnico prestador do serviço; Data, nome e assinatura do supervisor da Contratada e do técnico responsável que acompanhou e aprovou o relatório (se o serviço foi realizado em mais de uma seção do TSE ou TRE ou em mais de um TRE, deverá constar a data e assinatura de todos os servidores que acompanharam e aprovaram o relatório). Além disso, também ocorrerá a entrega de um <u>relatório gerencial</u> que deverá contemplar: 1 - consolidação de todos os relatórios semanais de execução, por profissional, contendo, no mínimo: o período de execução; o total de horas executadas; o nome e assinatura do supervisor técnico da Contratada e 2 - consolidação de todos os relatórios semanais de execução, por tipo de serviço, contendo, no mínimo: o período de execução; o total de horas executadas; o nome e assinatura do supervisor técnico da Contratada.

Referência	Edital Tribunal Superior Eleitoral (TSE) – Prestação de serviços de Infra-Estrutura. Processo nº. 42.733/2008. Pregão Eletrônico nº. 01/2009. De: 29/01/2009.
VII	A demanda de estimativa de preços aqui apresentada se dá pelo quantitativo de funcionários terceirizados x Hora/Ano: Configuração de Equipamentos e Suporte (CPS1): 7.488, Configuração de Equipamentos e Suporte (CPS2): 18.720, Suporte a Usuários de Informática (SUI1): 108.576, Suporte a Usuários de Informática (SUI2): 136.656, Administração de Banco de Dados (ABD1): 3.744, Administração de Banco de Dados (ABD2): 5.616, Administração de Banco de Dados (ABD3): 5.616, Planejamento e Controle de Produção (PCP1): 18.720, Planejamento e Controle de Produção (PCP2): 29.952, Análise de NOC (ANOC1): 26.676, Análise de NOC (ANOC2): 13.338, Supervisão de Help Desk (SHD): 3.744, Atendimento de Help Desk 1º Nível (AHD1): 16.302, Atendimento de Help Desk 1º Nível (AHD2): 20.748, Atendimento de Help Desk 2º Nível (ASD): 4.446, Suporte em Portal (SPZ): 1.872, Administração de Servidor de Aplicações - Produção (ASAP): 11.232, Administração de Servidor de Aplicações - Colaboração (ASAC): 3.744, Administração de Servidor de Aplicações - Content Management (ASAM): 3.744, Administração e Suporte de Redes (ASR1) 33.696 e Administração e Suporte de Redes (ASR2): 14.976. Valores em reais. O orçamento estimado com base em pesquisa de mercado (Anexo I-X) e na planilha de formação de preços (Anexo I-IX) é de R\$ 20.291.451,53 (vinte milhões duzentos e noventa e um mil quatrocentos e cinquenta e um reais e cinquenta e três centavos). Nesse valor já estão incluídas as despesas com deslocamentos no montante estimado de R\$ 280.000,00 (duzentos e oitenta mil reais) e com serviços suplementares no montante estimado de 1.000.000,00 (um milhão de reais).
VIII	Não consta no TR.
IX	Não consta no TR.
X	Não consta no TR.

Considerando-se a exigência do artigo 17 § 1º da IN 04 de que o TR contenha no mínimo os 10 itens listados acima, observa-se que os itens VIII, IX e X não constam no TR do edital de Pregão Eletrônico nº. 01/2009 do Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

A tabela 4.6 mostra as informações a respeito dos aditivos do contrato nº 8/2009 do TSE, a linha ‘%’ refere-se à porcentagem de acréscimos ou supressões no contrato.

Tabela 4.6 –Aditivos de Contrato – Pregão Eletrônico nº 01/09 do TSE.

	Pregão 01/2009:	Aditivo 1:	Aditivo 2:	Aditivo 3:	Aditivo 4:	Aditivo 5:
Contrato:	8/2009					
Data de Assinatura:	05/03/2009	01/09/2009	08/03/2010	05/07/2010	05/08/2010	16/11/2010
Valores do Contrato:	R\$ 19.010.874,19	R\$ 21.848.874,19	NA	R\$ 22.261.388,54	R\$ 339.374.073,36	R\$ 24.521.688,87
Diferença Valores:		R\$ 2.838,00	NA	R\$ 412.514,35	R\$ 317.112.684,82	-R\$ 314.852.384,49
%:		+ 13%	NA	+ 2%	+ 94%	- 6%
Justificativa:		Alterar os quantitativos anuais, por perfil profissional, e remanejar R\$ 500.000,00 do montante ao pagamento de horas suplementares e o ressarcimento de diárias e passagens.	Prorrogar o prazo de vigência até o dia 9 de março de 2011.	Acrescer R\$ 900.000,00 a estimativa de pagamento de serviços de horas suplementares e R\$ 720.000,00 a estimativa de ressarcimento de despesas com deslocamentos.	Alterar os quantitativos de horas, por perfil profissional, para execução no período Eleitoral de 2010, a contar da data de publicação deste aditivo até 01/12/2010.	Revisar as alíquotas de ISS, Repactuar os preços unitários - CCT2009, Majorar em 5,72% os salários a partir de 1º/05/2009, e o valor diário do auxílio alimentação a partir de 1º/07/2009, e em 5,60% o valor da assistência médica hospitalar a partir de 1º/08/2009.

Considerando que o tempo de execução do contrato é de 2 anos, pois a data inicial é: 09/03/2009 e a final é: 09/03/2011 e que este pode ser prorrogado, o valor inicial do contrato que é de R\$ 19.010.874,19 poderá sofrer alterações ao longo de sua vigência. A exposição cronológica dos Termos Aditivos mostra as atualizações de valores, bem como os percentuais, de acordo com o que foi exposto por cada aditivo. Ao final será mostrada a diferença encontrada entre o valor inicial do contrato (valor estimado) e o que foi efetivamente gasto durante a execução do contrato nesse período.

Para composição dos cálculos, foi necessário verificar no Diário Oficial da União (DOU) a justificativa de cada aditivo. Assim, verificou-se que no aditivo 1, de acordo com os dados disponíveis no site do TSE, referente a alteração dos quantitativos anuais por perfil profissional de horas, o valor do contrato foi modificado para R\$ 21.848.874,19, aumentando o seu valor inicial em R\$ 2.838.000,00, o que representa um percentual de 13%. No aditivo 2, houve apenas alteração da vigência do contrato até 12/03/2011, não ocasionando em acréscimos ou supressões de valores.

No aditivo 3, conforme disposto no extrato de termos de aditivos disponibilizado pelo DOU de 01/07/2010, o valor do contrato passou a ser de R\$ 22.261.388,54, o que representou um acréscimo de R\$ 412.514,35, equivalente a 2% de aumento em relação ao valor inicial do contrato.

No aditivo 4, conforme os dados disponíveis no site do TSE (Anexo III), houve alteração dos quantitativos de horas por profissional no ano de 2010. O valor do contrato foi alterado para R\$ 339.374.073,36, incidindo num acréscimo de R\$ 317.112.648,82, o que representou um aumento de 94% em relação ao valor inicial do contrato.

Já no aditivo 5, houve atualização no valor do contrato referente à revisão de alíquotas, suprimindo o valor do contrato em R\$ 24.521.688,87, de acordo com o extrato de termos de aditivos disponibilizado pelo DOU de 16/11/2010 (Anexo II). Após o aditivo 5 o valor do contrato foi alterado para R\$ 314.852.384,49, representando supressão de 6% em relação ao seu valor inicial.

Desta maneira, pôde-se perceber que o valor contratado ao final dos 2 anos, até a data do último aditivo (16/11/2010) foi de R\$ 314.852.384,49. Considerando-se que o valor inicial do contrato foi de R\$ 19.010.874,19, percebe-se um acréscimo de 94%. É importante salientar que o contrato ainda pode sofrer aditivos até 08/03/14.

A Tabela 4.7 demonstra a relação dos itens não permitidos sem justificativa encontrados no edital em relação à legislação que rege as contratações de serviços ou produtos de TI.

Tabela 4.7 – Itens do edital não permitido sem justificativa do TSE nº 01/09 em relação à legislação que rege as contratações de serviços ou produtos de TI.

IN 04/10:	Lei 8.666/93:	
Art. 15 - § 2º		Aferição de esforço por meio da métrica homens-hora apenas poderá ser utilizada mediante justificativa.
Art 7 - V		É vedado reembolsar despesas com transporte, hospedagem e outros custos operacionais.
	Cap. III – Seção III – Art. 65 II - § 1º	O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato.

O artigo 15º § 2º da IN 04 define que a aferição de esforço por meio da métrica homens-hora apenas poderá ser utilizada mediante justificativa. Observando o item VII da Tabela 4.5, ficaram claras as especificações dos postos de trabalho e os quantitativos aferidos pela métrica homens-hora. Porém não consta no edital justificativa para a aferição por meio de métrica homens-hora.

Em relação à execução do contrato, de acordo com o artigo 7º inciso V da IN 04, é vedado reembolsar despesas com transporte, hospedagens e outros custos operacionais. No entanto, foi encontrado na Tabela 9, na linha 'justificativa' do aditivo 1 o seguinte texto - 'Remanejar R\$ 500.000,00 do montante destinado ao pagamento de horas suplementares e o ressarcimento de diárias e passagens.', e também, no aditivo 3, na linha 'justificativa' o seguinte texto – 'Acrescer R\$ 900.000,00 a estimativa de pagamento de serviços de horas suplementares e R\$ 720.000,00 a estimativa de ressarcimento de despesas com deslocamentos.' demonstrando que é o órgão quem irá reembolsar as diárias e as passagens.

Ainda na fase de execução do contrato, verificou-se um item de não conformidade em relação ao valor do aditivo 4. No artigo 65 inciso II - § 1º da Lei 8.666/93 é definido que no caso de contratação de serviços, o percentual de acréscimos ou supressões permitidos nos termos aditivos é de até 25% em relação ao valor inicial do contrato.

Edital TSE – Pregão Eletrônico nº 04/09:

Esse edital visou atender às necessidades demandadas pelo Tribunal Superior Eleitoral e Tribunais Regionais Eleitorais, ao contratar serviços de informática na área de sustentação de Sistemas de Informação.

Tabela 4.8 –Resumo dos Dados do Edital de Licitação 04/09 do Tribunal Superior Eleitoral – TSE.

Referência	Edital Tribunal Superior Eleitoral (TSE) – Prestação de serviços de informática na área de sustentação de Sistemas de Informação. Processo nº. 1.157/2009. Pregão Eletrônico nº. 04/2009.
I	Contratação de serviços de informática na área de sustentação de Sistemas de Informação, a fim de atender às demandas da Justiça Eleitoral (Tribunal Superior Eleitoral e Tribunais Regionais Eleitorais).
II	A administração e o desenvolvimento de sistemas de informação em um ambiente distribuído nos moldes implantados na Justiça Eleitoral, necessitam de um conjunto de procedimentos logísticos, humanos e tecnológicos para prover ininterruptamente o controle, a performance, a disponibilidade, a estabilidade, a segurança e, principalmente, a confiabilidade aos usuários internos e externos da Justiça Eleitoral. Assim, esta contratação objetiva a prestação de serviços de suporte às equipes de infra-estrutura e de desenvolvimento de sistemas do Tribunal Superior Eleitoral e dos Tribunais Regionais no uso eficaz de toda a potencialidade dos recursos oferecidos pela evolução tecnológica do mercado (incorporando novas características técnicas aos softwares desenvolvidos em contrapartida com a disponibilidade de seu ambiente tecnológico) e no trabalho de administração desses, em uso inclusive nas Zonas Eleitorais.
III	Configuração de Equipamentos e Suporte (CPS1), Configuração de Equipamentos e Suporte (CPS2), Suporte a Usuários de Informática (SUI1), Suporte a Usuários de Informática (SUI2), Administração de Banco de Dados (ABD1), Administração de Banco de Dados (ABD2), Administração de Banco de Dados (ABD3), Planejamento e Controle de Produção (PCP1), Planejamento e Controle de Produção (PCP2), Análise de NOC (ANOC1), Análise de NOC (ANOC2), Supervisão de Help Desk (SHD), Atendimento de Help Desk 1º Nível (AHD1), Atendimento de Help Desk 1º Nível (AHD2), Atendimento de Help Desk 2º Nível (ASD), Suporte em Portal (SPZ), Administração de Servidor de Aplicações - Produção (ASAP), Administração de Servidor de Aplicações - Colaboração (ASAC), Administração de Servidor de Aplicações - Content Management (ASAM), Administração e Suporte de Redes (ASR1) e Administração e Suporte de Redes (ASR2).
IV	Conforme descrito na linha <u>Indicação do Tipo de Serviço</u> , esses estão em acordo com os sistemas e subsistemas listados no anexo I – III, nesse anexo consta a relação de todos os softwares e sistemas utilizados pelo TSE. Os sistemas estão separados pelas seguintes categorias: sistemas eleitorais, administrativos e jurídicos.
V	A prestação dos serviços deverá ser iniciada após emissão da Ordem de Serviço – OS pelo CONTRATANTE, devendo ser observados, pela CONTRATADA, os requisitos estabelecidos nos subitens 5.20 e 5.21 do termo de referência, que indicam o pagamento por hora de serviço efetivamente realizado. O modelo da OS encontra-se no anexo I – VIII do termo de referência, páginas 47 e 48.
VI	Conforme anexo I – IV, os funcionários terceirizados deverão entregar um <u>relatório semanal</u> contendo as seguintes informações: Nome da categoria de serviço; Nome do empregado da empresa que executou os serviços; Nome da Seção onde o serviço foi prestado (se o serviço foi realizado em mais de uma seção, indicar os nomes de todas as seções); Nome do servidor do TSE/TRE responsável pelo acompanhamento dos serviços executados (se o serviço foi realizado em mais de uma seção do TSE ou TRE ou em mais de um TRE, indicar os nomes dos servidores e o local de lotação); Descrição das atividades realizadas, com identificação do dia em que o serviço foi realizado e o horário de início e término de cada serviço, com a respectiva soma das horas efetivamente prestadas; Data e assinatura do técnico prestador do serviço; Data, nome e assinatura do supervisor da Contratada e do técnico responsável que acompanhou e aprovou o relatório (se o serviço foi realizado em mais de uma seção do TSE ou TRE ou em mais de um TRE, deverá constar a data e assinatura de todos os servidores que acompanharam e aprovaram o relatório). Além disso, também ocorrerá a entrega de um <u>relatório gerencial</u> que deverá contemplar: 1 - consolidação de todos os relatórios semanais de execução, por profissional, contendo, no mínimo: o período de execução; o total de horas executadas; o nome e assinatura do supervisor técnico da Contratada e 2 - consolidação de todos os relatórios semanais de execução, por tipo de serviço, contendo, no mínimo: o período de execução; o total de horas executadas; o nome e assinatura do supervisor técnico da Contratada.

Referência	Edital Tribunal Superior Eleitoral (TSE) – Prestação de serviços de informática na área de sustentação de Sistemas de Informação. Processo nº. 1.157/2009. Pregão Eletrônico nº. 04/2009.
VII	A demanda de estimativa de preços aqui apresentada se dá pelo quantitativo de funcionários terceirizados x Hora/Ano: Configuração de Equipamentos e Suporte (CPS1): 7.488, Configuração de Equipamentos e Suporte (CPS2): 18.720, Suporte a Usuários de Informática (SUI1): 108.576, Suporte a Usuários de Informática (SUI2): 136.656, Administração de Banco de Dados (ABD1): 3.744, Administração de Banco de Dados (ABD2): 5.616, Administração de Banco de Dados (ABD3): 5.616, Planejamento e Controle de Produção (PCP1): 18.720, Planejamento e Controle de Produção (PCP2): 29.952, Análise de NOC (ANOC1): 26.676, Análise de NOC (ANOC2): 13.338, Supervisão de Help Desk (SHD): 3.744, Atendimento de Help Desk 1º Nível (AHD1): 16.302, Atendimento de Help Desk 1º Nível (AHD2): 20.748, Atendimento de Help Desk 2º Nível (ASD): 4.446, Suporte em Portal (SPZ): 1.872, Administração de Servidor de Aplicações - Produção (ASAP): 11.232, Administração de Servidor de Aplicações - Colaboração (ASAC): 3.744, Administração de Servidor de Aplicações - Content Management (ASAM): 3.744, Administração e Suporte de Redes (ASR1) 33.696 e Administração e Suporte de Redes (ASR2): 14.976. Valores em reais. O orçamento estimado com base em pesquisa de mercado (Anexo I-X) e na planilha de formação de preços (Anexo I-IX) é de R\$ 20.291.451,53 (vinte milhões duzentos e noventa e um mil quatrocentos e cinqüenta e um reais e cinqüenta e três centavos). Nesse valor já estão incluídas as despesas com deslocamentos no montante estimado de R\$ 280.000,00 (duzentos e oitenta mil reais) e com serviços suplementares no montante estimado de 1.000.000,00 (um milhão de reais).
VIII	Não consta no Termo de Referência.
IX	Não consta no Termo de Referência.
X	Não consta no Termo de Referência.

Considerando-se a exigência do artigo 17 § 1º da IN 04, de que o TR contenha no mínimo os dez itens listados no item 4.1 deste estudo, observou-se que os itens VIII, IX e X não constaram no TR do edital de Pregão Eletrônico nº. 04/2009 do TSE.

A Tabela 4.9 demonstra as informações pertinentes aos aditivos do contrato nº 12/2009 do TSE. A linha ‘%’ refere-se à porcentagem de acréscimos ou supressões realizadas no contrato ao longo de sua vigência.

Tabela 4.9 –Aditivos de Contrato – Pregão Eletrônico nº 04/09 do TSE.

	Pregão 04/2009:	Aditivo 1:	Aditivo 2:	Aditivo 3:	Aditivo 4:
Contrato:	12/2009				
Data de Assinatura:	11/03/2009	15/09/2009	11/03/2010	05/08/2010	20/12/2010
Valor do Contrato:	R\$ 21.636.870,40	R\$ 19.789.571,68	NA	R\$ 19.856.251,06	R\$ 24.291.751,67
Diferenças:		R\$ 1.847.298,72	NA	R\$ 66.679,38	R\$ 4.435.500,61
%:		- 8%	NA	+ 1%	+ 17%
Justificativa:		Alterar os quantitativos de horas anuais, por perfil profissional.	Revisar as alíquotas de imposto sobre serviço, reajustar valores e prorrogar o prazo de vigência para 12 de março de 2011.	Acrescer os quantitativos de 15.120 horas por perfil profissional, para execução no período compreendido entre 09/08/2010 a 12/03/2010.	Reajustar os preços unitários, a partir de 1º/05/2010, de acordo com os eventos da CCT2010; Acrescer 4.200 horas; Acrescer o valor de R\$ 300.000,00 para ressarcimento de despesas com deslocamentos; Acrescer o valor de R\$ 500.000,00 para despesas com serviços suplementares.

As exposições cronológicas dos termos aditivos como vestem na Tabela 4.9, mostra as atualizações de valores, bem como seus valores percentuais, de acordo com o que foi modificado no contrato por cada termo aditivo.

Para a composição dos cálculos expostos na Tabela 4.9 fez-se necessária a leitura da justificativa de cada Termo Aditivo. Assim, constatou-se que no aditivo 1, de acordo com os dados disponíveis no DOU de 15/09/2009, referente à alteração dos quantitativos anuais por perfil profissional de horas, o valor do contrato foi modificado para R\$ 19.789.571,68, suprimindo o seu valor inicial em R\$ 1.847.298,72, o que representa um percentual de 8%. No Termo Aditivo 2, foi feita revisão de alíquotas, porém, não foi verificado acréscimos ou supressões de valores.

No Termo Aditivo 3, conforme disposto no arquivo de pesquisa de contratos disponível no sitio do TSE, o valor do contrato passou a ser de R\$ 19.856.251,06, o que representou um acréscimo de R\$ 66.679,38, equivalente a 1% de aumento em relação ao valor inicial do contrato.

No aditivo 4, conforme os dados disponíveis no DOU de 20/12/2010, houve alteração dos preços unitários, com base no acordo firmado nos eventos da convenção coletiva de trabalho (CCT2010). No mesmo Termo Aditivo houve aumento de horas na categoria de serviços ‘Gerenciamento de Projetos’, ‘ressarcimento de despesas com deslocamentos’ e ‘despesas com serviços suplementares’. O valor do contrato foi alterado para R\$ 24.291.751,67, incidindo num acréscimo de R\$ 4.435.500,61, o que representou um aumento de 17% em relação ao valor inicial do contrato.

Desta maneira, pôde-se perceber que o valor contratado até o presente momento foi de R\$ 24.291.751,67. Considerando-se que o valor inicial do contrato foi de R\$ 21.636.870,40, percebe-se que houve acréscimo de 17% no valor contratado. É importante salientar que o contrato ainda pode sofrer aditivos até 11/03/14.

A Tabela 4.10 lista os itens que não poderiam ser utilizados sem justificativa, encontrados no edital de prestação de serviços em relação à legislação que rege as contratações de serviços ou produtos de TI.

Tabela 4.10 – *Itens do edital não permitido sem justificativa do TSE nº 04/09 em relação à legislação que rege as contratações de serviços ou produtos de TI.*

IN 04/10:	
Art. 15 - § 2º	Aferição de esforço por meio da métrica homens-hora apenas poderá ser utilizada mediante justificativa.
Art 7 - V	É vedado reembolsar despesas com transporte, hospedagem e outros custos operacionais.

Esse edital apresentou a contemplação dos mesmos itens não permitidos sem justificativa encontrados no edital do TSE 01/09, no que se refere à aferição de esforços por meio da métrica homens-hora. Conforme mostrado no item VII da Tabela 4.9, as especificações dos postos de trabalho, e os quantitativos aferidos pela métrica homens-hora. Porém não consta no edital justificativa para a aferição por meio dessa métrica.

Em relação à execução do contrato, de acordo com o artigo 7º inciso V da IN 04, é vedado reembolsar despesas com transporte, hospedagens e outros custos operacionais. Foi encontrada, como consta na tabela 4.9, na linha 'justificativa' do aditivo 4, a justificativa - 'Acrescer o valor de R\$ 300.00,00 para despesas com deslocamentos; Acrescer o valor de R\$ 500.000,00 para despesas com serviços suplementares.', deixando claro que o valor acrescentado ao contrato é para reembolsar despesas com diárias e passagens. Situação encontrada, também, no aditivo do contrato 12/2009 referente ao Pregão Eletrônico 04/09 do TSE.

Edital TSE – Pregão Eletrônico nº 70/09:

Esse edital visa atender as necessidades de atender às demandas da Justiça Eleitoral (Tribunal Superior Eleitoral e Tribunais Regionais Eleitorais), essa licitação teve como objetivo contratar serviços de desenvolvimento de Sistemas de Informação regime de fábrica de *software*.

Tabela 4.11 –Resumo dos Dados do Edital de Licitação 70/09 do Tribunal Superior Eleitoral – TSE.

Referência	Edital Tribunal Superior Eleitoral (TSE) – Contratação de serviços de desenvolvimento de Sistemas de Informação. Processo nº. 7.426/2009. Pregão Eletrônico nº. 70/2009.
I	Contratação de serviços de desenvolvimento de Sistemas de Informação, a fim de atender às demandas da Justiça Eleitoral (Tribunal Superior Eleitoral e Tribunais Regionais Eleitorais), em regime de fábrica de <i>software</i> .
II	Como o TSE não tem perspectivas de realização de concursos no médio prazo que permita o atendimento de TI às suas demandas, a necessidade de apoio de uma Fábrica de Software deverá perdurar nos próximos anos, a contratação de Fábrica de Software deve ser continuada, uma vez que a tendência pela automação dos procedimentos nas organizações é contínua e a vantagem pela eficácia, segurança e rapidez desses procedimentos em relação aos executados manualmente é evidente.
III	A contratação tem por objetivo permitir ao TSE desenvolver novas aplicações necessárias à melhoria dos procedimentos da Justiça Eleitoral, dentre elas o Processo Judicial Eletrônico que deverá integrar os Tribunais Regionais com este Tribunal e a Justiça Eleitoral com todos os demais tribunais do país e também o desenvolvimento dos novos módulos do Sistema LogusWEB o que irá melhorar a gestão das manutenções corretivas das urnas eletrônicas, bem como ampliará o planejamento e o controle de execução de diversas outras atividades referentes ao manuseio das urnas eletrônicas.
IV	Contratação da Fábrica de Software, utilizando a métrica de Pontos de Função, proposta pelo IFPUG, padrão atualmente amplamente adotado pelo mercado, objetiva também iniciar um processo de aculturação deste TSE no uso dessa métrica, propiciando que as próximas contratações de desenvolvimento e sustentação de software sejam feitas dentro dessa prática, excluindo-se assim os contratos de desenvolvimento e sustentação de software, por ordem de serviço, medidos por homem/hora. Poderão ser solicitados os serviços de desenvolvimento de novos aplicativos ou novos módulos de aplicativos já existentes, sendo que a solicitação corresponderá à parte ou ao todo de uma ou mais fases do PRODUS – Processo de Desenvolvimento Unificado de Software do TSE
V	A solicitação para início da execução dos serviços ocorrerá por meio do documento, conforme modelo de OS - Ordem de Serviço, Anexo I-II deste Termo de Referência, assinado pelo responsável do TSE por acompanhar os serviços. Os serviços realizados serão medidos utilizando-se a técnica de Análise em Pontos de Função, de acordo com as especificações contidas no <i>Function Point Counting Practices Manual (CPM)</i> , versão 4.2.1, publicado pelo <i>IFPUG – International Function Point Users Group</i> (www.ifpug.org) e adotará a técnica definida pela NESMA (Netherlands Software Metrics Users Association) para a realização de contagens do tipo estimada e indicativa.
VI	Não consta no Termo de Referência.
VII	O volume total estimado será de 6.000 (seis mil) Pontos de Função por ano, durante a vigência do contrato. Obs.: O valor previsto do contrato não tem como ser calculado uma vez que o edital não fornece dados sobre os valores unitários do ponto de função.
VIII	Não consta no Termo de Referência.
IX	Não consta no Termo de Referência.
X	Não consta no Termo de Referência.

Considerando-se a exigência do artigo 17 § 1º da IN 04, de que o TR contenha no mínimo os dez itens listados no item 4.1 deste trabalho, observou-se que os itens VI, VIII, IX e X não constam no TR do edital de Pregão Eletrônico nº. 70/2009 do Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

A Tabela 4.12 mostra as informações sobre o único aditivo do contrato nº 80/2009 do TSE.

Tabela 4.12 –Aditivos de Contrato – Pregão Eletrônico nº 70/09 do TSE.

	Pregão 70/2009:	Aditivo 1:
Contrato:	80/2009	
Data de Assinatura:	11/03/2009	29/10/2010
Valor:	R\$ 2.798.460,00	NA
Justificativa:		Prorrogar o prazo de vigência até 13/11/2011.

Conforme disposto no extrato de Termos Aditivos disponibilizado pelo DOU de 29/10/2010, no aditivo 1, ocorreu alteração da vigência do contrato até 13/11/2011, não ocasionando em acréscimos ou supressões de valores.

Edital TSE – Pregão Eletrônico nº 89/09:

Esse edital visa atender as necessidades de atender às demandas da Justiça Eleitoral (Tribunal Superior Eleitoral e Tribunais Regionais Eleitorais), essa licitação teve como objetivo a contratação de empresa para prestação dos serviços de Consultoria Técnica Especializada na aplicação dos *softwares Oracle Bussiness Intelligence Enterprise Edition Plus, Oracle Data Integrator e Oracle Warehouse Builder* para Construção e Implantação de *Data Mart* de urna eletrônica e construção de indicadores, consultas Gerenciais Multidimensionais incluindo a utilização de *Dashboards*, visando prover o TSE de serviços especializados na área de *Business Intelligence*.

Tabela 4.13 –Resumo dos Dados do Edital de Licitação 89/09 do Tribunal Superior Eleitoral – TSE.

Referência	Edital Tribunal Superior Eleitoral (TSE) – Contratação de prestação dos serviços de Consultoria Técnica Especializada. Processo nº. 7.426/2009. Pregão Eletrônico nº. 89/2009.
I	Contratação de empresa para prestação dos serviços de Consultoria Técnica Especializada na aplicação dos <i>softwares Oracle Bussiness Intelligence Enterprise Edition Plus, Oracle Data Integrator e Oracle Warehouse Builder</i> para Construção e Implantação de <i>Data Mart</i> de URNA ELETRÔNICA e construção de indicadores, consultas Gerenciais Multidimensionais incluindo a utilização de <i>Dashboards</i> , visando prover o TSE de serviços especializados na área de <i>Business Intelligence</i> .
II	Não consta no Termo de Referência.
III	Construção e implantação de Data Mart de urna eletrônica, construção de indicadores e consultas Gerenciais Multidimensionais. O Data Mart será organizado em temas (assuntos) a serem identificados no projeto. As fontes de dados para o referido Data Mart englobam dados de urna eletrônica, dados de sistemas relacionados, bem como de arquivos oriundos de processos não automatizados e de fontes externas.
IV	As fontes de dados para o Data Mart de urna eletrônica compreendem, no contexto deste Termo de Referência: as informações do Sistema de Logística de Urnas e Suprimentos, Sistemas Logus e Logus Web; os arquivos de log de urna; dados dos sistemas de almoxarifado; os arquivos de Run-in; os dados referentes a inseminação de software da urna (carga, tabelas de correspondência, etc.); dados dos sistemas de Candidaturas e Informações Partidárias; dados do Cadastro Nacional de Eleitores; dados de patrimônio relativos às urnas eletrônicas; dados externos às urnas relativos a fatores relevantes colhidos nos dias de eleição; dados relativos às condições ambientais dos locais de armazenamento das urnas eletrônicas; arquivos de fontes internas ou externas com dados pertinentes.
V	Não consta no Termo de Referência.
VI	Não consta no Termo de Referência.
VII	Não consta no Termo de Referência.
VIII	Não consta no Termo de Referência.
IX	Não consta no Termo de Referência.
X	Não consta no Termo de Referência.

Considerando-se a exigência do artigo 17 § 1º da IN 04, de que o TR contenha no mínimo os dez itens listados no item 4.1 deste trabalho, observou-se que os itens II, V, VI, VII, VIII, IX e X não constam no TR do edital de Pregão Eletrônico nº. 89/2009 do Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

O início do contrato nº 86/2009 ocorreu em 08/12/09. Esse contrato não possui termos aditivos até o presente momento, no entanto, é importante salientar que o mesmo ainda poderá sofrer termos aditivos até 08/06/11.

Edital TSE – Pregão Eletrônico nº 72/10:

Esse edital visou atender às necessidades demandadas pelo Tribunal Superior Eleitoral e Tribunais Regionais Eleitorais, ao contratar prestação de serviço especializado em processamento de dados, impressão gráfica off-set, impressão eletrônica monocromática (laser) e/ou digital com aplicação de imagens³ e de dados variáveis para produção dos Cadernos de Folhas de Votação para atender a demanda nos dois turnos das Eleições Gerais 2010 e os demais produtos e serviços agregados.

Considerando-se a exigência do artigo 17 § 1º da IN 04, de que o TR contenha no mínimo os dez itens listados no item 4.1 deste trabalho, observou-se que os itens VI, VII e VIII não constam no TR do edital de Pregão Eletrônico nº. 72/2010 do Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

³ Inserção de imagens (fotos) dos eleitores nas folhas de votação (miolo) para atender as eleições que utilizam o Sistema de Votação Biométrico.

Tabela 4.14 –Resumo dos Dados do Edital de Licitação 72/10 do Tribunal Superior Eleitoral – TSE.

Referência	Edital Tribunal Superior Eleitoral (TSE) – Contratação de prestação dos serviços de processamento especializado. Processo nº. 7.426/2009. Pregão Eletrônico nº. 8.765/2010.
I	Contratação de empresa para prestação dos serviços de Consultoria Técnica Especializada na aplicação dos <i>softwares Oracle Bussiness Intelligence Enterprise Edition Plus, Oracle Data Integrator e Oracle Warehouse Builder</i> para Construção e Implantação de <i>Data Mart</i> de URNA ELETRÔNICA e construção de indicadores, consultas Gerenciais Multidimensionais incluindo a utilização de <i>Dashboards</i> , visando prover o TSE de serviços especializados na área de <i>Business Intelligence</i> .
II	A Lei 6.996/82, de 07 de junho de 1982, que dispõe sobre a utilização de processamento eletrônico de dados nos serviços eleitorais, instaurou, em seu artigo 12º, a utilização de listas de eleitores emitidas por computador, com a finalidade de registrar o comparecimento ao pleito, Tais listas atualmente denominam-se Cadernos de Folhas de Votação. Mo que se refere aos serviços de impressão dos cadernos de folhas de votação, considerando-se o volume de páginas a ser impresso e o tempo reduzido entre o fechamento do Cadastro Nacional de Eleitores ou solicitações repentinas por parte dos TREs e a data limite para entrega dos cadernos de folhas de votação às zonas eleitorais, verifica-se que não existe, na Justiça Eleitoral, equipamentos que suportem tal carga de trabalho e um investimento em equipamentos com o objetivo de dar vazão a este serviço, por sua vez, é dispendioso, considerando-se a lacuna entre os pleitos eleitorais.
III	Os cadernos de folhas de votação para o pleito do 1º e 2º turnos conterão os comprovantes de votação para as Eleições Gerais 2010 e os comprovantes para o Referendo, a contratação contará dos seguintes artefatos: Um caderno de folha de votação é composto de capa, miolo de folhas de votação (lista do eleitorado apto a votar), formulário (ata) e a contracapa (relação de eleitores impedidos de votar), todos pertencentes a uma mesma UF, Zona Eleitoral, Município e Seção Eleitoral, impresso e encadernado nesta ordem com espiral.
IV	A produção dos cadernos deverá ser de forma automatizada, sem intervenção humana, ou seja, a perfuração e as serrilhas deverão ser realizadas antes da etapa de corte do papel, durante o processo de produção off-set. Não será aceito método de perfuração manual, não automatizado e O processo de impressão e montagem do caderno também deverá ser realizado sem a intervenção humana para a identificação do miolo correspondente a cada capa, formulário (ata) e contracapa, ou seja, os cadernos já saem da etapa de impressão de dados variáveis devidamente montados e já posicionados, restando apenas a colocação de espiral. NÃO será aceito método de montagem não automatizada.
V	As empresas deverão processar os dados (arquivos) disponibilizados juntos com o edital de licitação por meio eletrônico (<i>download</i> ou em mídia no TSE), visando a geração e impressão dos modelos com dados fixos e variáveis de caderno de folhas de votação (montados com espiral o conjunto de capa, miolo de folhas de votação, formulário (ata) e contracapa), relatórios de controle e rótulos de caixa. Os modelos citados acima e o aplicativo para regeneração de cadernos deverão ser apresentados à comissão técnica do TSE durante o certame, deverão estar em conformidade com as especificações técnicas, modelos e formatos de impressão deste termo de referência.
VI	Não consta no Termo de Referência.
VII	Não consta no Termo de Referência.
VIII	Não consta no Termo de Referência.
IX	Conforme especificado no capítulo 16. Das penalidades: Atraso na entrega do objeto, por dia de atraso injustificado, limitada sua aplicação até o máximo de 10 dias: 1% sobre o valor total do contrato, Deixar de cumprir os prazos para reimpressão por falha ou falta, por hora de atraso injustificado, limitada sua aplicação a 72 horas: 0,1% sobre o valor referente ao lote do TER e Deixar de cumprir os prazos acordados para reimpressão por solicitação do TSE: 1% sobre o valor total do contrato.
X	A empresa deverá apresentar Atestado de Capacidade Técnica a fim de comprovar execução de serviços de mesma natureza ou similar ao do objeto deste TR.

4.2.3. Análise Geral dos Editais Vigentes TCU e TSE (2009 – 2010)

O tópico 4.2 mapeou os itens não contemplados nos editais de licitações analisados usando como parâmetro o Termo de Referência ou Projeto Básico em acordo com as regras estabelecidas pela IN n° 04 em seu artigo 17° § 1°. Dessa análise, foi possível atender parcialmente os objetivos específicos desse presente estudo usando como premissa os seguintes aspectos:

1 – Mapear o volume de informações não contempladas encontradas nos editais de licitações de TI dos órgãos estudados, bem como em seus termos aditivos em relação à IN 04 e à legislação pertinente à contratação de serviços ou soluções pela Administração Pública durante o período de 2009 a 2010;

2 – Mostrar o volume de gastos efetivos em cada licitação ao longo de sua vigência; e

3 – Verificar se houve redução de gastos públicos com a utilização do pregão eletrônico. Os resultados encontrados foram divididos em três tabelas distintas, conforme se segue:

Tabela 4.15 – Relação de itens não contemplados nas licitações do TSE e TCU – 2009 e 2010 em relação a IN n° 04;

Tabela 4.16 – Valores gastos nas licitações do TSE e TCU – 2009 e 2010;

Tabela 4.17 – Economia do pregão eletrônicos do TSE e TCU – 2009 e 2010.

Tabela 4.15 – Relação de itens não contemplados nas licitações do TSE e TCU 2009 – 2010 em relação à IN n° 04.

Itens não contemplados / Contrato:	Item II TR - IN 04/10	Item V TR - IN 04/10	Item VI TR - IN 04/10	Item VII TR - IN 04/10	Item VIII TR - IN 04/10	Item IX TR - IN 04/10	Item X TR - IN 04/10	Art. 7 - II	Art. 7 - V	Art. 15 - § 2°
Fase:	1	1	1	1	1	1	1	2	2	2
TCU 17/10:								X		X
TSE 01/09:					X	X	X		X	X
TSE 04/09:			X		X	X	X		X	X
TSE 70/09:			X	X	X	X	X			
TSE 89/09:	X	X	X	X	X	X	X			
TSE 72/10:			X	X	X					
Quantidade:	1	1	4	3	5	4	4	1	2	3

Segue descrição dos itens não contemplados expostos na linha 'Itens não contemplados / Contrato' da Tabela 4.15:

1. Art. 17º § 1º - II – Fundamentação da contratação;
2. Art. 17º § 1º - V – Modelo de Prestação de serviços ou de fornecimento de bens;
3. Art. 17º § 1º - VI – Elementos para gestão do contrato;
4. Art. 17º § 1º - VII – Estimativa de preços;
5. Art. 17º § 1º - VIII – Adequação orçamentária;
6. Art. 17º § 1º - IX – Definições dos critérios de sanções;
7. Art. 17º § 1º - X – Critérios de seleção do fornecedor;
8. Art. 7º - II – É vedado prever em edital a remuneração dos funcionários da contratada;
9. Art. 7º - V – É vedado reembolsar despesas com transporte, hospedagens e outros custos operacionais;
10. Art. 15º § 2º - A aferição de esforços por meio da métrica homens-hora apenas poderá ser utilizada mediante justificativa.

Na linha 'quantidade' é demonstrado a quantidade de itens não contemplados e na linha 'Fase' o número 1 significa à contratação da solução de TI e o número 2 a execução do contrato, o quadro geral de itens não contemplados encontrados nos editais dos órgãos estudados são discutidos individualmente a seguir.

Fase 1:

1: Conforme exposto pelo artigo 9º da IN 04 em seus incisos I e II, a explicação da motivação e demonstrativo de resultados a serem alcançados com a contratação da solução de TI é parte fundamental da etapa de planejamento da contratação. Além disso, a necessidade da contratação precisa levar em consideração os objetivos estratégicos e as necessidades corporativas do órgão, para que seja possível analisar a viabilidade da contratação. De acordo com os dados dispostos na Tabela 4.15, somente o edital do TSE 89/09 não justificou a necessidade da contratação.

2: Considerando-se o exposto pelo artigo 13º em seu inciso VIII, é de responsabilidade do integrante técnico especificar o requisito de metodologia do trabalho. Os dados dispostos na Tabela 4.15 mostram que somente o edital do TSE 89/09 não definiu o modelo de prestação de serviço.

3: Tópico mais importante a ser debatido, nessa análise, uma vez que a gestão visa minimizar os riscos decorrentes do processo de terceirização. A IN 04 define que sejam previstos no TR elementos para gestão e explica que a fase de gerenciamento do contrato visa acompanhar e garantir a adequada prestação dos serviços que compõem a solução de TI durante todo o período de execução do contrato, conforme exposto pelo artigo 25. A gestão desses contratos é um dos principais destaques dessa IN, ver capítulo 2.5.1 - Gestão de Serviços de Terceiros.

O TCU definiu em seu Acórdão 1603/08 [1] que o objetivo da governança de TI é assegurar que as ações de TI estejam alinhadas com o negócio da organização, agregando-lhe valor. O desempenho da área de TI deve ser medido, os recursos propriamente alocados e os riscos inerentes, mitigados. Assim, é possível gerenciar e controlar as iniciativas de TI nas organizações para garantir o retorno de investimentos e a adoção de melhorias nos processos organizacionais e complementa ao afirma que a governança adequada da área de TI na Administração Pública promove a proteção a informações críticas e contribui para que essas organizações atinjam seus objetivos institucionais. E afirma que, além disso, é ela quem garante a correta aplicação dos recursos empregados em TI.

Ponderando os resultados encontrados na Tabela 4.15, observou-se que dentre os 5 editais analisados do TSE, 3 não contemplaram esse item e, apesar de nos editais do TSE 01/09 e 04/09 constarem os elementos de gestão, é preciso que o órgão que lança um edital leve em consideração a aplicabilidade do plano de gestão. Num edital em que se prevê a contratação de 273 e 186 postos de trabalho, respectivamente, como é o caso dos editais do TSE 01/09 e 04/09, seria inviável realizar-se a análise de 1 relatório de atividades por contratado por semana sem que se tenha uma grande equipe para tal, como proposto. Na prática, dificilmente existe uma equipe para a análise destes relatórios, tornando a proposta impraticável.

4: De acordo com o artigo 15 inciso IV da IN 04, é necessária a elaboração do orçamento detalhado em preços unitários, fundamentado em pesquisa de mercado, a exemplo de contratações similares, valores oficiais de referência, pesquisas junto a fornecedores ou tarifas públicas. Os resultados encontrados na Tabela 18 mostram que três dos cinco editais analisados do TSE não realizaram a estimativa de preços.

Em complemento, a premissa 3 foi verificar se houve redução de gastos com a utilização do pregão eletrônico, e esse foi parcialmente comprometido. Considerando-se que o parâmetro de comparação é o valor estimado da contratação para a composição dos cálculos. A ausência desse parâmetro influenciou na impossibilidade de ser aferida uma média da redução de gastos no TSE entre o período de 2009 a 2010.

5: De acordo com o artigo 15 inciso V da IN 04, é necessária a elaboração da estimativa de impacto econômico-financeiro no orçamento do órgão ou entidade, incluindo a indicação das fontes de recursos. Observou-se nos resultados encontrados na Tabela 4.15 que nenhum dos editais do TSE elaborou a adequação orçamentária, item importante na execução do contrato, pois garante a continuidade ou não dos serviços contratados.

6: As sanções administrativas é a grande novidade trazida pela IN 04 no que diz respeito ao TR. As empresas que descumprirem contratos receberão punições proporcionais ao dano causado. De acordo com o exposto no artigo 15 inciso III – b, o TR deve contemplar as sanções administrativas com clareza e de forma detalhada observando as seguintes situações:

- ✓ Vinculação aos termos contratuais;
- ✓ A proporcionalidade das sanções de acordo com o grau do prejuízo causado pelo descumprimento das respectivas obrigações;
- ✓ Situações em que devem ser aplicadas advertências ou multas, com seus respectivos percentuais correspondentes;
- ✓ Rescisão do contrato por parte da administração pública devido ao não atendimento de termos contratuais, da recorrência de aplicações de multas ou outros motivos; e

- ✓ Suspensão da contratada na participação em licitações e impedimento para firmar contrato com a administração e por fim, situações em que a contratada será declarada inidônea para licitar ou contratar com a administração pública.

Os resultados encontrados na Tabela 4.15, mostra que dos 5 editais analisados do TSE, 4 não especificaram as sanções administrativas.

7: De acordo com o artigo 15 inciso VII da IN 04, é necessária a definição dos critérios técnicos de julgamento das propostas para a fase de seleção do fornecedor. Observou-se nos resultados da Tabela 4.15 que dos cinco editais analisados do TSE, quatro não especificaram os critérios de definição do fornecedor.

Na fase 1 percebeu-se que o volume de itens não contemplados pelos editais do TSE foi significativo. É importante destacar que o edital n° 89/2009 detalhou a forma de organização das atividades do projeto, porém, não definiu sete dos dez itens considerados mínimos para composição do TR.

Fase 2:

Em relação às disposições gerais (Capítulo I), o artigo 7° da IN 04 mostra quais são as situações vedadas. Entre elas, encontra-se o inciso ‘II – Prever em edital a remuneração dos funcionários da contratada’ e ‘V – Reembolsar despesas com transporte, hospedagem e outros custos operacionais, que devem ser de responsabilidade da contratada’. Os dados da Tabela 4.15 mostram que o TCU desobedeceu ao inciso II. Já o TSE desobedeceu ao inciso V do artigo 7° da IN 04/10, em seus contratos 8/09 e 12/09 referentes aos pregões 01/09 e 04/09, respectivamente.

Em relação ao processo de contratação (Capítulo II), o artigo 15° - § 2° da IN 04/10 define que a ‘Aferição de esforço por meio da métrica homens-hora apenas poderá ser utilizada mediante justificativa e sempre vinculada à entrega de produtos de acordo com os prazos e qualidade previamente definidos’. Os dados da Tabela 4.15 demonstram que o contrato n° 17-2010-DF do TCU e o contrato n° 8/2009 do TSE desobedeceram ao supracitado artigo da IN 04/10.

A Tabela 4.16 teve como finalidade demonstrar a diferença entre o valor estimado da contratação e o valor efetivamente contratado, além de mostrar o total de valores contratados desses órgãos durante o período entre 2009 e 2010.

Tabela 4.16 – Gastos do TSE e TCU 2009 - 2010.

Valores Gastos nas Licitações do TSE e TCU - 2009 a 2010:						
Órgão:	TSE	TSE	TSE	TSE	TSE	TCU
Licitação:	Pregão 01/2009	Pregão 04/2009	Pregão 70/2009	Pregão 89/2009	Pregão 72/2010	Pregão 17/2010
Empresa Contratada:	CTIS	CTIS	Synos	Formato	CTIS	CTIS
Número Contrato:	8/2009	12/2009	80/2009	86/2009	73/2010	17-2010-DF
Modalidade Licitação:	Pregão Eletrônico	Pregão Eletrônico	Pregão Eletrônico	Pregão Eletrônico	Pregão Eletrônico	Pregão Eletrônico
Valor Inicial:	R\$ 19.010.874,19	R\$ 21.636.870,40	R\$ 2.798.460,00	R\$ 500.000,00	R\$ 6.499.999,96	R\$ 4.682.557,54
Aditivos 2009:	R\$ 2.838.000,00	-R\$ 1.847.278,72				R\$ 567.322,93
Aditivos 2010:	R\$ 293.003.510,30	R\$ 4.502.179,99				R\$ 487.225,23
Soma dos Aditivos:	R\$ 295.841.510,30	R\$ 2.654.901,27				
Totais:	R\$ 314.852.384,49	R\$ 24.291.771,67	R\$ 2.798.460,00	R\$ 500.000,00	R\$ 6.499.999,96	R\$ 1.054.548,16
Proporções:	94%	17%	NA	NA	NA	NA
Valor Final Contratado:	R\$ 348.942.616,12					R\$ 5.737.105,70

A linha ‘Valor Inicial’ da Tabela 4.16 refere-se aos valores contratados após a finalização do pregão eletrônico e a linha ‘Empresa contratada’ mostra qual empresa foi contratada para realização da prestação dos serviços de TI dos órgãos estudados. Os valores demonstrados linha ‘Valor Inicial’, no caso do TSE, foram extraídos do arquivo de pesquisa de contratos, disponível no sítio do TSE, no caso do TCU, foram extraídos da consulta de contratos e termos aditivos disponíveis, também, em seu sítio.

Para a composição dos cálculos das linhas ‘Aditivos 2009’ e ‘Aditivos 2010’ foram consideradas as somatórias de todos os aditivos do período entre 2009 e 2010.

Os valores dispostos nas células de Termos Aditivos do TCU não se referem ao contrato n° 17-2010-DF. No entanto, para a composição dos valores totais contratados pelo órgão nesse período, percebeu-se necessário acrescentar os valores dos Termos Aditivos do contrato n° 67-2007-DF, finalizado em 28/05/2010. O detalhamento desse contrato será mostrado no próximo capítulo.

Para a composição dos cálculos da linha ‘Soma dos Aditivos’, considerou-se a somatória dos valores dispostos nas linhas ‘Aditivos 2009’ e ‘Aditivos 2010’. A linha ‘Totais’ representa a somatória dos valores dispostos nas linhas ‘Soma dos Aditivos’ com a linha ‘Valores Iniciais’.

A linha ‘Proporções’ demonstra a diferença percentual do valor contratado em relação ao seu valor inicial. Os resultados mostraram que o contrato n° 8/2009 do TSE teve um acréscimo de 94%, bem como, o contrato n° 12/2009, também, do TSE um acréscimo de 17%. Para os outros contratos, não foi possível verificar a porcentagem, uma vez que não foram encontrados Termos Aditivos, em consequência, as células estão com o texto ‘NA’ que significa não se aplica.

Por fim, a linha ‘Valor Final Contratado’, mostra os valores contratados pelos órgãos estudados durante o período de 2009 e 2010. No caso do TSE o valor foi de R\$ 348.942.616,12 e no TCU o valor foi de R\$ 5.737.105,70.

A Tabela 4.17 teve como objetivo verificar se houve redução de gastos públicos com a utilização da modalidade de licitação pregão eletrônico.

Tabela 4.17 – Economia do Pregão Eletrônico do TSE e TCU 2009 - 2010.

Economia Pregão Eletrônico TSE e TCU - 2009 a 2010:						
Órgão:	TSE	TSE	TSE	TSE	TSE	TCU
Licitação:	Pregão 01/2009	Pregão 04/2009	Pregão 70/2009	Pregão 89/2009	Pregão 72/2010	Pregão 17/2010
Valor Estimado:	R\$ 20.291.451,53	R\$ 23.049.053,64	NA	NA	NA	R\$ 4.682.557,54
Valor Contratado:	R\$ 19.010.874,19	R\$ 21.636.870,40	R\$ 2.798.460,00	R\$ 500.000,00	R\$ 6.499.999,96	R\$ 3.224.000,00
Valores Economizados:	R\$ 1.280.577,34	R\$ 1.412.183,24	NA	NA	NA	R\$ 1.458.557,54
Percentual:	6%	6%	NA	NA	NA	24%

A linha ‘Valor Estimado’ da Tabela 4.17 refere-se aos valores estimados da contratação, extraídos das Tabelas 9, 12 e 5, respectivamente, para os contratos TSE 01/09, TSE 04/09 e TCU 17/10. A linha ‘Valor Contratado’ refere-se aos valores contratados após finalização do pregão eletrônico, extraídos dos arquivos de pesquisa de contratos, disponível no sitio do TSE.

Para a composição dos cálculos da linha ‘Valores Economizados’, considerou-se a subtração entre os valores demonstrados nas linhas ‘Valor Estimado’ e ‘Valor Contratado’. A linha ‘Percentual’ demonstra os percentuais advindos dessa relação. Nos contratos que não foram previstos valores estimados, não foi possível calcular a porcentagem (representados nas células ‘NA’ – não se aplica).

Os resultados mostraram que tanto o TSE quanto o TCU alcançaram redução de gastos em relação aos valores estimados de suas licitações, utilizando a modalidade de pregão eletrônico. Segundo os dados da Tabela 4.17, foi alcançada uma redução de gastos com as contratações de prestação de serviços de TI em 6% no TSE e em 24% no TCU. No entanto, os resultados expostos na Tabela 4.16, mostraram que os Termos Aditivos podem acrescer muito os valores contratados em uma licitação, como no caso do contrato 08/2009 do TSE.

4.3. ANÁLISE DOS CONTRATOS E TERMOS ADITIVOS DO TCU E TSE (2001 – 2008)

O presente tópico mapeou os gastos efetivos que os órgãos estudados tiveram durante o período entre 2001 e 2008 com a terceirização dos serviços de TI. Para composição dos cálculos dos gastos efetivos foi considerado além dos valores iniciais, também, os valores usados em cada Termo Aditivo. Dessa análise, foi possível atender parcialmente os objetivos específicos desse presente estudo. Para tal, os resultados encontrados foram divididos em quatro tabelas distintas, conforme se segue:

Tabela 4.18 – Relação de Termos Aditivos do TCU – 2001 a 2008;

Tabela 4.19 – Relação de Termos Aditivos do TSE – 2002 a 2008;

Tabela 4.20 – Tabela Resumo de Contratos e Aditivos do TCU – 2001 a 2008;

Tabela 4.21 – Tabela Resumo de Contratos e Aditivos do TSE – 2002 a 2008.

Tabela 4.18 – Relação de Termos Aditivos TCU (2001 – 2008).

Aditivos TCU (2001 - 2008)			
Contrato 85-2001-DF			
Nº Aditivo:	Data:	Valores Contratados:	Justificativa:
Valor inicial:	31/12/2002	R\$ 1.623.072,00	
Aditivo 1:	31/12/2003	R\$ 81.153,60	Promover acréscimo de 5% ao valor do contrato original.
Aditivo 2:	31/12/2004	R\$ 1.704.225,60	Fica prorrogado até 31.12.2003 a vigência do contrato original.
Aditivo 3:	31/12/2004	R\$ -	Alterações da Cláusula Primeira e Quarta do contrato.
Aditivo 4:	31/12/2004	R\$ 1.704.225,60	Prorrogação da vigência até 31/12/2004.
Aditivo 5:	31/12/2004	R\$ 245.578,90	Repactuação dos valores contratuais.
Aditivo 6:	31/12/2005	R\$ 1.949.804,50	Prorrogação da vigência contratual até 31/12/2005.
Aditivo 7:	31/12/2006	R\$ 1.949.804,50	Prorrogação de vigência.
Valor Final Contratado:		R\$ 7.634.792,70	
Contrato 86-2001-DF			
Valor inicial:	27/12/2002	R\$ 1.099.460,60	
Aditivo 1:	27/12/2003	R\$ 1.170.380,60	Prorrogação do contrato até 27.12.2003 e promover acréscimo de 6,4505% ao valor inicial do contrato.
Aditivo 2:	27/12/2004	R\$ 1.170.380,60	Prorrogação da vigência do contrato até 27/12/2004
Aditivo 3:	27/12/2004	R\$ 112.841,16	Repactuação dos preços do contrato.
Aditivo 4:	27/12/2005	R\$ 1.284.170,04	Prorrogação de vigência.
Aditivo 5:	27/12/2006	R\$ 1.284.170,04	Prorrogação de vigência.

Aditivos TCU (2001 - 2008) - Continuação			
Contrato 86-2001-DF - Continuação			
Aditivo 6:	27/12/2007	R\$ 1.284.170,04	Prorrogação excepcional da vigência contratual até 27/12/2007.
Valor Final Contratado:		R\$ 6.306.112,48	
Contrato 67-2007-DF			
Valor inicial:	28/12/2007	R\$ 1.945.000,00	
Aditivo 1:	28/12/2008	R\$ 101.724,69	Acréscimo de 12,81% ao valor dos serviços, com parcela permanente e outra temporária.
Aditivo 2:	28/12/2008	R\$ 2.194.121,64	Prorrogação da vigência até 28/12/2009.
Aditivo 4:	01/05/2008	R\$ 141.864,76	Repactuação dos valores do contrato que, no período de 01/05/2008 a 31/07/2009, passa de R\$ 181.843,47 para R\$ 188.129,52 e, após 01/08/2008, passa de R\$ 181.843,47 para R\$189.107,64.
Valor Final Contratado:		R\$ 2.437.711,09	

Para a composição da Tabela 4.18, os dados da linha ‘Valor Inicial’, bem como, das colunas ‘Data’, ‘Valores Gastos’ e ‘Justificativa’, foram todos retirados da consulta de contratos e termos aditivos, disponível no Sítio do TCU.

Para a composição dos cálculos da linha ‘Valor Final Gasto’ considerou-se a somatória entre os valores da coluna ‘Valores Gastos’ para os três contratos do TCU em que foram encontrados Termos Aditivos.

Tabela 4.19 – *Relação de Termos Aditivos TSE (2002 – 2008).*

Aditivos TSE (2002 - 2008)				
Contrato 10/2003				
Nº Aditivo:	Data:	Valor:	Valores Contratados:	Justificativa:
Valor inicial:	05/03/2003	R\$ 30.691.960,83		
Aditivo 1:	20/03/2003	R\$ 33.316.203,33	R\$ 2.624.242,50	Acréscimo de 115 unidades de Serviço da Categoria de Serviço PDA2 da modalidade de Serviço de Processamento de Dados.
Aditivo 2:	11/03/2004	R\$ -		Prorrogar a vigência até 6 de março de 2005.
Aditivo 3:	30/06/2004	R\$ 33.860.808,56	R\$ 544.605,23	Transformar, a partir de 16/6/2004, 1 categoria de migração de sistemas com ênfase em consultoria, 1 categoria de desenvolvimento de sistemas gerenciais em 2 categorias de programação de sistemas e 1 categoria de análise de organização e métodos; transformar, de 16/6/2004 a 30/11/2004, 2 categorias de desenvolvimento de sistemas gerenciais, 2 categorias de migração de sistemas com ênfase em banco de dados, 1 migração de sistemas com ênfase em consultoria, 1 categoria de desenvolvimento, implantação e manutenção de sistemas e aplicativos em 8 categorias de programação de sistemas e 3 categorias de processamento de dados; ressarcir, a partir de 1º/7/2004, as despesas destinadas ao deslocamento dos colaboradores da Contratada.
Aditivo 4:	26/07/2004	R\$ 35.597.936,51	R\$ 1.737.127,95	Reajuste e repactuação do preço unitário do hora/homem e a retificar o inciso III da Cláusula Primeira do 3º Termo Aditivo.
Aditivo 5:	04/11/2004	R\$ 35.826.566,48	R\$ 228.629,97	Transformar, a partir de 16/10/2004, 5 unidades de serviço da categoria de Operação de Computadores (OCO1) em 5 unidades de serviço da categoria de Processamento de Dados (PDA1).
Aditivo 6:	08/03/2005	R\$ -		Prorrogar a vigência até 6 de março de 2006 e acrescentar 2 postos de trabalho de PDA2.
Aditivo 7:	14/04/2005	R\$ -		Alterar a distribuição das unidades de serviços de categorias pertencentes ao Contrato TSE nº 10/2003.
Aditivo 8:	31/08/2005	R\$ 37.913.415,52	R\$ 2.086.849,04	Realocação de unidades de serviços.
Aditivo 9:	24/11/2005	R\$ 38.008.304,80	R\$ 94.889,28	Alterar a distribuição das unidades de serviços das categorias pertencentes ao referido contrato.
Aditivo 10:	10/03/2006	R\$ -		Prorrogar a vigência do contrato até 6 de março de 2007.
Aditivo 11:	10/10/2006	R\$ 38.263.002,04	R\$ 254.697,24	Reajustar, a partir de 6.3.2005, o preço unitário da hora/homem, previstos na Cláusula Quinta do contrato; redistribuir as unidades de serviço das categorias, e Retificar o valor registrado nas Cláusulas Segundas do 8º, 9º e 10º Termos Aditivos.
Aditivo 12:	14/12/2006	R\$ 38.242.296,86	-R\$ 20.705,18	Transformar, a partir de 9.10.2006, 4 unidades de PDA1 em 2 unidades de SBD2.
Aditivo 13:	08/03/2007	R\$ 38.225.870,51	-R\$ 16.426,35	Transformar, a partir de 9.2.2007, 3 unidades de PDA1 em 3 unidades OCO1.
Aditivo 14:	08/03/2007	R\$ -		Prorrogar o prazo de duração ate 6.3.2008.

Aditivos TSE (2002 - 2008) - Continuação				
Contrato 10/2003 - Continuação				
Aditivo 15:	27/06/2007	R\$ 41.542.987,40	R\$ 3.317.116,89	Consignar a alteração da razão social da empresa CTIS Informática, que passa a denominar-se CTIS Tecnologia S/A, transformar 11 unidades de serviço de Processamento de Dados em 6 unidades de serviço de Operação de Computadores, e revisar os preços dos serviços contratados, previstos na Cláusula Quinta do contrato.
Aditivo 16:	27/07/2007	R\$ -		Suprimir, a partir de 25 de julho de 2007, 304 postos de trabalho.
Aditivo 17:	27/12/2007	R\$ 33.833.172,34	R\$ 33.833.172,34	Acrescer, a partir de 28 de dezembro de 2007, 34 postos de trabalho.
Aditivo 18:	06/03/2008	R\$ -		prorrogar a vigência de 06.03.2008 a 06.03.2009.
Aditivo 19:	08/05/2008	R\$ 38.343.609,38	R\$ 38.343.609,38	Acrescer, a partir de 6 de maio de 2008, 68 postos de trabalho nas modalidades de serviços e categorias previstas no contrato.
Aditivo 20:	25/11/2008	R\$ 32.028.657,74	-R\$ 6.314.951,64	Suprimir os postos de trabalho acrescidos por força do 19º Termo Aditivo.
Aditivo 21:	22/01/2009	R\$ -		Reduzir para 8% a alíquota de FGTS, constante da planilha de custo, a partir de 1º de janeiro de 2007.
Valor Final Contratado:			R\$ 76.712.856,65	
Contrato 52/2004				
Valor inicial:	09/08/2004	R\$ 3.958.123,00		
Aditivo 1:	30/12/2004	R\$ 4.118.717,37	R\$ 160.594,37	Acrescer 999 milheiros de caderno de folha de votação, 1 milheiro de relatório de controle e prorrogar a vigência contratual até 31 de dezembro de 2005.
Aditivo 2:	25/04/2005	R\$ 4.215.345,37	R\$ 96.628,00	Acrescer 600 milheiros de cadernos de folha de votação e 2 milheiros de relatório de controle; II - prorrogar a vigência até 30 de junho de 2005.
Valor Final Contratado:			R\$ 257.222,37	
Contrato 44/2005				
Valor inicial:	02/09/2005	R\$ 4.078.464,00		
Aditivo 1:	18/11/2005	R\$ 4.262.486,80	R\$ 184.022,80	Acrescer ao referido contrato a impressão de 823 milheiros de páginas dos cadernos de folhas de votação.
Valor Final Contratado:			R\$ 184.022,80	

Aditivos TSE (2002 - 2008) - Continuação				
Contrato 43/2008				
Valor inicial:	29/07/2008	R\$ 4.872.705,15		
Aditivo 1:	25/02/2009	R\$ 1.217.804,10	R\$ 1.217.804,10	Acrescer em 25% o valor da prestação de serviços de processamento de dados e impressão.
Aditivo 3:	21/07/2009	R\$ -		Converter para o item 4 os valores e quantitativos dos itens 5, 6, 7 e 8 consignados no 2º Termo Aditivo.
Valor Final Contratado:			R\$ 1.217.804,10	

Para a composição da Tabela 4.19, os dados da linha 'Valor Inicial', bem como, das colunas 'Data', 'Valor' e 'Justificativa', foram retirados do extrato de termos aditivos disponibilizado pelo DOU.

Para a composição dos cálculos da linha 'Valores Contratados', considerou-se a subtração entre os valores da coluna 'Valor' da seguinte maneira: subtraindo-se o valor do termo aditivo em relação ao termo aditivo anterior do mesmo contrato. Exemplo: O valor exposto linha 'Valores Gastos' do aditivo 4 foi dada pela subtração da linha 'Valores' usando os valores das células 'aditivo 4' e 'aditivo 3'.

No caso do cálculo do primeiro aditivo de cada contrato, essa subtração sempre ocorreu usando como parâmetro o valor inicial do contrato. Nos casos em que os aditivos foram somente de alterações de vigência, não caracterizando acréscimos ou supressões de valores, esses valores foram descartados nos cálculos, uma vez que o valor R\$ 0,0 não influencia a subtração.

No entanto, ocorreu uma exceção na composição dos cálculos dos termos aditivos 17 e 19 do contrato nº 10/2003. Considerando-se que os aditivos trataram de acréscimos, esses valores não sofreram cálculos. Para a composição dos cálculos das linhas 'Valor Final Contratado', considerou-se a somatória entre os valores da coluna 'Valores Contratados' para os 4 contratos do TSE que foram encontrados Termos Aditivos.

As Tabelas 4.20 e 4.21 mostram todos os contratos e Termos Aditivos que os órgãos estudados mantiveram com as empresas terceirizadoras na prestação de serviços de TI durante o período de 2001 a 2008. Para tal, foi considerado o ano inicial de cada contrato, a empresa vencedora da licitação, sua modalidade de licitação, o valor inicial do contrato, a soma dos Termos Aditivos conforme disposto nas Tabelas 4.18 e 4.19, o valor final contratado, os percentuais de acréscimos dos contratos que tiveram em relação aos seus valores iniciais e por fim o valor total contratado no período entre 2001 e 2008.

Tabela 4.20 – *Resumo de Contratos e Aditivos do TCU (2001 – 2008).*

Contratos e Aditivos do TCU - 2001 a 2008:				
Anos:	2001	2002	2002	2007
Contratada:	CTIS	CTIS	CTIS	CTIS
Número Contrato:	84-2001-DF	85-2001-DF	86-2001-DF	67-2007-DF
Modalidade Licitação:	Concorrência	Concorrência	Concorrência	Pregão Eletrônico
Valor Inicial:	R\$ 4.215.577,50	R\$ 1.623.072,00	R\$ 1.099.460,60	R\$ 1.945.000,00
Soma dos Aditivos:	R\$ -	R\$ 7.634.792,70	R\$ 6.306.112,48	R\$ 2.437.711,09
Valor Final Contratado:	R\$ 4.215.577,50	R\$ 9.257.864,70	R\$ 7.405.573,08	R\$ 4.382.711,09
%:	0%	82%	85%	56%
Total do Período:	R\$ 25.261.726,37			

Para a composição dos cálculos da linha ‘Valor Final Contratado’, considerou-se a somatória entre os valores das linhas ‘Valor Inicial’ e ‘Soma dos Aditivos’.

A linha ‘%’ refere-se ao percentual de aumento entre os valores iniciais do contrato em relação aos valores finais contratados. Os resultados mostraram que o TCU chegou a acréscimos de 82%, 85% e 56% em seus contratos, em relação seu ao valor inicial.

Por fim, o valor contratado no período entre 2001 e 2008 foi de R\$ 25.261.726,37.

Tabela 4.21 – *Resumo de Contratos e Aditivos do TSE (2002 – 2008).*

Contratos e Aditivos do TSE - 2002 a 2008:								
Anos:	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2008
Contratada:	CTIS	CTIS	CTIS	CTIS	CTIS	Formato	CTIS	CTIS
Número Contrato:	44/2002	10/2003	52/2004	44/2005	35/2006	59/2007	43/2008	37/2007
Modalidade Licitação:	Concorrência	Concorrência	Concorrência	Concorrência	Pregão Eletrônico	Pregão Eletrônico	Pregão Eletrônico	Pregão Eletrônico
Valor Inicial:	R\$ 2.373.890,00	R\$ 30.691.960,83	R\$ 3.958.123,00	R\$ 4.078.464,00	R\$ 7.789.767,00	R\$ 1.282.000,00	R\$ 4.872.705,15	R\$ 387.265,75
Soma dos Aditivos:	R\$ -	R\$ 76.712.856,65	R\$ 257.222,37	R\$ 184.022,80	R\$ -	R\$ -	R\$ 1.217.804,10	R\$ -
Valor Final Contratado:	R\$ 2.373.890,00	R\$ 107.404.817,48	R\$ 4.215.345,37	R\$ 4.262.486,80	R\$ 7.789.767,00	R\$ 1.282.000,00	R\$ 6.090.509,25	R\$ 387.265,75
%:	0%	71%	6%	4%	0%	0%	20%	0%
Total do Período:	R\$ 133.806.081,65							

Para a composição dos cálculos da linha ‘Valor Final Contratado’, considerou-se a somatória entre os valores das linhas ‘Valor Inicial’ e ‘Soma dos Aditivos’. A linha ‘%’ refere-se ao percentual de aumento entre os valores iniciais em relação aos valores finais contratados. Os resultados mostraram que o TSE chegou a acréscimo de 71% em seu contrato nº 10/2003, em relação ao valor inicial. Por fim, o valor contratado no período entre 2002 e 2008 foi de R\$ 133.806.081,65.

Esses resultados mostram que os valores estimados para as contratações de serviços de TI estão muito abaixo dos valores efetivamente gastos ao final de um contrato. Se as prorrogações estabelecidas em lei dizem que um contrato pode manter-se vigente durante um período de até 60 meses, entende-se adequado seria estimar os valores a serem gastos para os 5 possíveis anos de duração do contrato, considerando-se que, na prática, eles costumam ir até o último período possível de vigência. Para tal, bastaria definir no TR no item VII – estimativas de preços, o valor estimado e no item VIII – adequação orçamentária, mostrar como se dará a distribuição desses gastos durante esses anos. Fazendo assim, uma estimativa real de gastos com as contratações de serviços de TI.

4.4. ANÁLISE GERAL DOS RESULTADOS

Visando atender os objetivos específicos do presente estudo, o tópico ‘4 – Resultados e Discussões’, foi separado em três análises conforme se segue:

- 4.1 – Análise da IN SLTI/MPOG n° 04;
- 4.2 – Análise dos contratos vigentes do TCU e TSE (2009 – 2010); e
- 4.3 – Análise dos contratos finalizados do TCU e TSE (2001 – 2008).

O tópico 4.1 mostrou que o objetivo da publicação da IN SLTI/MPOG n° 04 foi disciplinar as contratações de soluções de TI pela Administração Pública. Para tal, especificou nessa IN como deve ocorrer todo o processo de licitação para contratação de serviços de TI. Dentre as regras estabelecidas, destacam-se: 1 - a necessidade de criação de uma equipe de planejamento e contratação para participar de todo o processo até a assinatura do contrato, 2 – a realização de análise da viabilidade e dos riscos antes de montar o edital de licitação, 3 – a definição das formas de pagamento do fornecedor, que deve ocorrer em função dos resultados obtidos, e 4 – a realização da contratação deve ser executada em três fases: planejamento, seleção do fornecedor e gerenciamento do contrato.

O Termo de Referência ou Projeto Básico, que é a parte mais importante do edital, deve ser elaborado a partir da análise de viabilidade da contratação, do plano de sustentação, da estratégia da contratação e da análise de riscos. Por esta razão, a análise realizada no tópico 4.2 foi estruturada em acordo com os elementos mínimos do TR definidos pela IN 04 em seu artigo 17°.

O tópico 4.2 mostrou todos os contratos de prestação de serviços de TI, vigentes, dos órgãos TCU e TSE (anos 2009 e 2010). Ao total foram levantados 1 edital do TCU e 5 do TSE, nesse tópico foram mostradas 6 tabelas resumo dos dados dos editais de licitação referente a esses contratos. Essas tabelas revelaram os dados do TR de cada edital. Os resultados advindos dessas tabelas resultaram em outra tabela: relações de itens não contemplados em relação à IN n° 04 encontrados nos editais, e em complemento foram levantados os Termos Aditivos desses contratos. Com esses dados foi possível criar três tabelas resultantes: 1 - relação de itens não contemplados no edital; 2 - gastos que os órgãos

efetivamente contrataram durante os anos de 2009 a 2010; e 3 – levantamento da economia com o uso da modalidade pregão eletrônico.

O tópico 4.3 mostrou todos os contratos de prestação de serviços de TI, finalizados, dos órgãos TCU e TSE (anos 2001 a 2008). Ao total, foram levantados 4 contratos do TCU e 8 do TSE. Para esse levantamento histórico foram considerados os dados de valores dos contratos, bem como, todos os seus Termos Aditivos. Os resultados desses dados resultaram na tabela: relação dos valores contratados.

A Figura 4.1 mostra o volume de valores contratados pelos dois órgãos separados pelos períodos de (2001 – 2008) e (2009 – 2010).

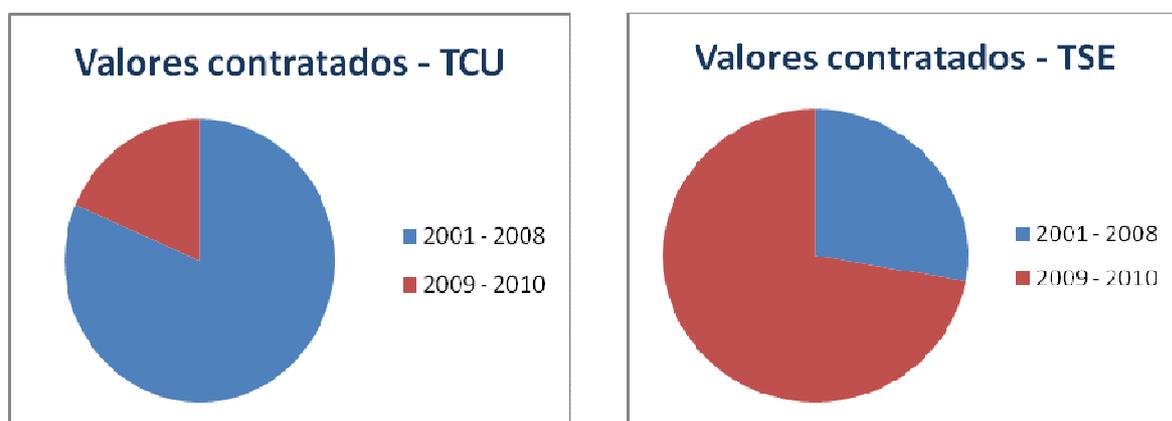


Figura 4.1 – Comparativos dos valores contratados pelo TCU e TSE nos últimos 10 anos.

Os valores contratados pelo TCU mostraram que em 2009 e 2010 foram gastos 19% do montante gasto com contratações de TI nos últimos 10 anos. Se considerada a quantidade de contratos que o TCU manteve nos últimos 10 anos, pode-se inferir que o órgão manteve seus gastos com licitações de serviços de TI em equilíbrio: 20% de gasto para cada contrato, considerando-se que o órgão teve 5 contratos ao longo de 10 anos.

Já os resultados do TSE demonstraram que nos últimos 2 anos (2009 e 2010) foram gastos 72% do total despendido com prestação de serviços de TI nos últimos 10 anos. Percebe-se um desequilíbrio na distribuição dos recursos aplicados com a terceirização de TI no órgão. Tal fato pode ser explicado por uma falha no planejamento da contratação.

Com o intuito de elucidar as diferenças percentuais de gastos na comparação do período 2001 – 2008 com o período 2009 – 2010, é importante mostrar a descrição dos objetos de cada contrato, conforme exposto na Tabela 4.22:

Tabela 4.22 – Relação das definições dos objetos de licitação do TSE.

Nº:	Contrato:	Descrição do Objeto:	Ano:	Valor Gasto R\$:
1	73/2010	Prestação de serviços especializados em processamento de dados, impressão gráfica off-set, eletrônica monocromática (laser) e/ou digital com aplicação de imagens e de dados variáveis para produção dos Cadernos de Folhas de Votação para atender a demanda nos dois turnos das Eleições Gerais 2010 e os demais produtos e serviços agregados.	2010	6.499.999,96
2	08/2009	Contratação de serviços de informática na área de suporte às equipes de infra-estrutura tecnológica, afim de, atender às demandas da Justiça Eleitoral.	2009	314.852.384,49
3	12/2009	Contratação de serviços na área de sustentação de Sistemas de Informação, afim de, atender às demandas da Justiça Eleitoral.	2009	24.291.771,67
4	80/2009	Contratação de serviços de desenvolvimento de Sistemas de Informação, afim de, atender às demandas da Justiça Eleitoral.	2009	2.789.460,00
5	89/2009	Contratação de empresa para prestação dos serviços de consultoria técnica especializada na aplicação dos <i>softwares Oracle Business Intelligence Enterprise Edition Plus, Oracle Data Integrator e Oracle Warehouse</i> para construção e implantação de data mart de urna eletrônica e construção de indicadores, consultas gerenciais multidimensionais incluindo a utilização de <i>Dashboards</i> , visando prover ao TSE serviços especializados na área de <i>Business Intelligence</i> .	2009	500.000,00
6	37/2007	Prestação de serviços especializados em processamento de dados, impressão gráfica off-set e eletrônica (laser) de dados variáveis de capas, contracapas e miolos de folhas de votação, relatórios de controle, bem como a montagem dos Cadernos de Folhas de votação e entrega nos Tribunais Regionais Eleitorais para atender a demanda de eleições suplementares e revisões eleitorais.	2008	387.265,75
7	43/2008	Prestação de serviços especializados em processamento de dados, impressão gráfica off-set, eletrônica (laser) e/ou digital colorida com aplicação de imagens de dados variáveis de capas, contracapas e miolos de folhas de votação, formulários para as eleições e relatórios de controle, bem como montagem dos cadernos de folhas de votação, desenvolvimento de Sistema de Regeração de Cadernos, geração de base de dados em CD e/ou DVD, papel base e a entrega destes produtos nos Tribunais Regionais Eleitoral.	2008	6.090.509,25
8	59/2007	Contratação de serviços de consultoria técnica especializada na aplicação dos softwares de <i>BI Business Intelligence ORACLE Discoverer Server, ORACLE Warehouse Builder e ORACLE OLAP Services</i> para construção de Consultas Gerenciais Multidimensionais com repasse de tecnologia.	2007	1.282.000,00

Nº:	Contrato:	Descrição do Objeto:	Ano:	Valor Gasto R\$:
9	35/2006	Prestação de serviços de para processamento de dados do cadastro eleitoral, visando à impressão gráfica e eletrônica de capas, miolos e contracapas das folhas de votação, relatórios de controle, bem como a montagem dos Cadernos de Folhas de Votação e a geração dos Arquivos de Controle para o 1º e 2º turnos das Eleições de 2006, com entrega nos TREs.	2006	7.789.767,00
10	44/2005	Contratação de serviços de processamento de dados do Cadastro Eleitoral para impressão gráfica e eletrônica de 18.200 milheiros de Folha de Votação (Capas, Miolos e Contracapas das Folhas de Votação) e 40 milheiros de Relatórios e Controle, bem como montagem dos Cadernos de Folhas de Votação e a geração dos Arquivos de Controle para atender ao Referendo 2005.	2005	4.262.486,80
11	52/2004	Prestação de serviços especializados para processamento de dados do cadastro eleitoral, visando impressão gráfica e eletrônica de capas, miolos e contracapas das folhas de votação e relatórios de controle, bem como montagem dos cadernos de folhas de votação e geração dos arquivos, de controle, para o 1º e 2º turnos da Eleição de 2004.	2004	4.215.345,37
12	10/2003	Prestação de serviços técnicos de informática, afim de, atender às demandas da Justiça Eleitoral nas áreas de migração de sistemas para novas plataformas, desenvolvimento, implantação e manutenção de sistemas e aplicativos transacionais e gerenciais, programação de sistemas, suporte e administração de banco de dados, suporte e administração de redes, planejamento e controle de produção, análise de organização e métodos, processamento de dados, operação de computadores, auxílio à produção, suporte a microinformática, digitação de dados e fábrica de software.	2003	107.404.817,48
13	44/2002	Prestação de serviços especializados para processamento de dados do cadastro eleitoral, visando impressão gráfica e eletrônica de capas, miolos e contracapas das folhas de votação, relatórios de controle, bem como, a montagem dos cadernos de folhas de votação e a geração dos arquivos de controle para o 1º e 2º turnos da eleição de 2002.	2002	2.373.890,00

Dos 13 contratos que o TSE manteve durante os últimos 10 anos, sete deles possuem o mesmo objeto de contratação - contratos nº: 13, 11, 10, 9, 7, 6 e 1. Esses contratos referem-se à prestação de serviços especializados no processamento de dados do cadastro eleitoral, ou seja, são licitações que atenderam as eleições dos anos de 2002, 2004, 2005 (referendo), 2006, 2008, 2008 (eleição suplementar) e 2010 respectivamente. Observa-se que os valores contratados estão em equilíbrio, com média de R\$ 4.569.037,73 de gastos.

Ocorreu nos anos de 2007 e 2009 dois contratos de serviços diferenciais para consultoria técnica visando prover ao TSE serviços especializados na área de *Business Intelligence* que são os contratos nº 5 e 8. Esses contratos movimentaram um gasto de R\$ 2.380.000,00, valor este que representa uma parcela mínima dos gastos contratados.

Os demais contratos, nº 2, 3, 4 e 12, possuem objetos de naturezas semelhantes e visaram a contratação de serviços técnicos de informática, especialmente na área de desenvolvimento de sistemas de informação. Esses contratos foram os que movimentaram o maior volume de gastos contratados pelo TSE, totalizando R\$ 449.388.433,64 (quatrocentos e quarenta e nove milhões, trezentos e oitenta e oito mil, quatrocentos e trinta e três e sessenta e quatro centavo).

Outro aspecto relevante observado nos resultados foi a respeito dos itens não contemplados nos contratos em relação à legislação que rege as contratações de TI no serviço público. O artigo 65 inciso II - § 1º da Lei 8.666/93 delimita que no caso de contratação de serviços, o percentual de acréscimos ou supressões permitidos nos Termos Aditivos é de até 25% em relação ao valor inicial do contrato e o § 2º instrui que ‘nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior, salvo: as supressões resultantes de acordo celebrados entre os contratantes’. (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998).

Nos resultados advindos da análise dos contratos vigentes (2009 – 2010), observou-se que o valor de acréscimo definido está muito acima do percentual permitido em Lei – 25%. Assim, ao valor inicial do contrato, que era de R\$ 19.010.874,19 foi acrescentado, após o aditivo 4, o valor de R\$ 317.112.648,82, constatado um aumento de 94%. Esse aumento foi justificado pela alteração dos quantitativos de horas, por perfil profissional, para execução no período eleitoral de 2010 conforme exposto na Tabela 4.16.

Já nos resultados advindos da análise dos contratos finalizados (2001 – 2008), observou-se novamente que os valores de acréscimos definidos estão acima do percentual permitido em Lei. Ao valor inicial de R\$ 30.691.960,83 foi acrescido, após o aditivo 17, de R\$ 33.833.172,34 e após o aditivo 19 de R\$ 38.343.609,38, demonstrando aumentos de 52% e 56% respectivamente, quando o permitido é de 25%.

Por fim, outro aspecto observado foi o predomínio de uma única empresa na prestação de serviços de TI ao longo dos últimos 10 anos nos dois órgãos analisados, conforme dados expostos pela Tabela 4.23:

Tabela 4.23 – Empresas Contratados pelo TCU e TSE.

Empresas de TI Contratadas nos últimos 10 anos pelo TCU e TSE						
Empresa/Órgão	TCU		TSE		% TCU	% TSE
CTIS	R\$	30.998.832,07	R\$	479.222.785,93	100	99
Synos		-	R\$	2.798.460,00	0	0,58
Formato		-	R\$	1.782.000,00	0	0,37

As colunas ‘TCU’ e ‘TSE’ mostram a somatória dos valores contratados separados de acordo com as empresas contratadas para a realização dos serviços de TI, as colunas ‘% TCU’ e ‘% TSE’ mostram os percentuais dos valores contratados por empresa contratada.

Os resultados mostraram que a empresa CTIS Tecnologia S/A tem sido predominante nas contratações de TI. No TSE dos 13 contratos analisados, 11 foram executados pela CTIS e no TCU dos 5 contratos analisados, os 5 foram executados pela CTIS.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

É notório que ocorre no âmbito governamental falta de planejamento em longo prazo em relação a TI, necessário a uma boa gestão pública. Fala-se muito em economia de gastos, mas, ainda, discute-se pouco sobre as necessidades de adaptação do processo de terceirização às condições existentes na esfera pública brasileira. O que se tem percebido é que o Governo ainda carece de realizar o planejamento em longo prazo. Talvez, por isso, a terceirização de TI tenha sido adotada tão fortemente na execução dos serviços fundamentais nos órgãos públicos.

Existem muitas normas aplicadas às contratações de TI, mostradas, historicamente, na revisão de literatura deste estudo. As mudanças ocorridas ao longo dos anos deixam evidente que o Governo vem evoluindo e amadurecendo em algumas questões, como por exemplo, observar que os gastos com TI tem sido expressivos nos últimos anos, tendo em vista que somente na Administração Federal o gasto em TI ultrapassa seis bilhões de reais por ano, segundo dados do Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) e do Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (DEST).

O aumento de vigor nas regras visou aperfeiçoar e buscar mais conhecimentos para não correr riscos de se promover danos irreparáveis para a Administração Pública, uma vez que contratar serviços de TI implica em altos investimentos.

Os resultados mostram que os órgãos ainda estão em processo de alinhamento com as regras, em especial no que se refere a cumprir itens fundamentais da contratação como, por exemplo, os elementos para a gestão do contrato. Cabe notar que as discrepâncias nos gastos podem vir justamente das carências de gestão, controle, monitoramento e fiscalização nos contratos mantidos pelos órgãos.

Uma das maiores reflexões que deve ser feita pelos órgãos versus órgãos de fiscalização é verificar se a gestão que tem sido praticada tem sido realmente eficiente. Uma vez que uma gestão adequada da área de TI na Administração Pública promove a proteção de informações críticas e contribui para que as organizações atinjam seus objetivos institucionais, se considerado que a correta aplicação dos recursos em TI é parte de uma boa gestão.

É importante ressaltar, também, que os dados utilizados no estudo são públicos. Todos foram retirados dos sítios dos órgãos e as publicações dos Termos Aditivos foram retiradas do DOU e dos arquivos de contratos. Assim, as informações estão ao alcance da população de forma transparente, o que constitui um ponto reconhecidamente positivo da Administração Pública. Em complemento, outro aspecto positivo verificado, foram os índices de economia conquistados com o uso da modalidade de licitação pregão eletrônico, considerando-se que foi alcançada redução de gastos com as contratações de prestação de serviços de TI nos dois órgãos estudados.

Outro aspecto essencial a se refletir é o conhecimento que os servidores e/ou funcionários do órgão têm a respeito de licitações, do seu processo, desde a confecção do edital até a fiscalização, monitoramento e aplicação de sanções administrativas visando o cumprimento das regras estabelecidas na minuta do contrato.

Considerando-se de maneira mais profunda a terceirização de serviços de TI, é preciso rever também, se essa é a melhor alternativa para a Administração Pública, uma vez que foi identificado que um dos grandes problemas vem do modo de gestão praticado para a terceirização. Outro item a ser refletido é o caso da prestadora de serviços não cumprir com suas obrigações trabalhistas perante os contratados, o órgão contratante podendo, ainda, vir a ser responsabilizado judicialmente pelos encargos.

Assim, sugere-se que seja analisada a cada contratação a viabilidade da substituição da prestação de serviços terceirizados de TI por servidores de carreira fortalecendo a gestão e qualificação das pessoas e dos processos dentro dos órgãos que utilizam os serviços de TI. A terceirização foi adotada na Administração Pública numa época em que os recursos e o preparo das pessoas eram limitados, e onde o acesso a tecnologias era mais restrito.

Atualmente, o cenário que encontramos na esfera pública é diferente, no qual o investimento adequado e constante em qualificação de pessoal e de recursos para a área de TI é viável, possibilitando ao servidor de carreira atingir a mesma excelência na prestação de serviços de TI que o funcionário terceirizado, a um custo inferior ao que tem sido despendido. Para tal, poder-se-ia realizar concursos específicos para os profissionais de TI, detalhando o perfil buscado pela Administração Pública em cada um de seus órgãos e direcionando as provas dos concursos para as áreas específicas desejadas, tendo em vista que em TI, cada profissional é especialista de uma área particular do conhecimento.

Outra grande vantagem da substituição da mão de obra terceirizada por um servidor seria a facilidade de responsabilização do mesmo pela confidencialidade, integridade e disponibilidade das informações. Isso resolveria um dos grandes problemas diagnosticados pelo TCU.

Foi possível perceber que as possíveis falhas se iniciaram na etapa de formulação do edital de licitação. Assim, os resultados do estudo mostraram que o volume de itens não contemplados nos editais dos órgãos estudados é relevante, situação essa que estimula algumas reflexões.

Por fim, percebe-se que cabem ainda mais esforços por parte da Administração Pública para a resolução das falhas que se tem cometido em processos de gestão, tal situação podendo ser minimizada se ocorrerem investimentos em políticas de gestão em longo prazo, definições assertivas da área de atuação da empresa terceira, estabelecimento de métricas para gerenciar a qualidade do serviço prestado e definição de quantidade de horas mínimas e mensais a serem desenvolvidos nos projetos.

Considerando que o objetivo deste estudo foi propor recomendações que auxiliem o processo de contratação de serviços de TI na Administração Pública, abaixo seguem algumas recomendações que poderiam vir a tornar os processos analisados mais ágeis, e econômicos para o erário:

- ✓ Revisão do artigo 17 § 1º inciso VI – Elementos para gestão do contrato. Recomenda-se definir teoricamente modelos de gestão de TI, orientando os órgãos a utilizar como parâmetro os *frameworks* de gestão já consolidados no mercado, uma vez que os órgãos carecem de conhecimentos a respeito dessa temática;
- ✓ Revisão do artigo 17 § 1º inciso VII – Estimativas de preços. Recomenda-se definir as estimativas de preços efetivas em complemento às regras já definidas no artigo 15º inciso IV, considerando nos cálculos todo o período possível da vigência do contrato;
- ✓ Revisão do artigo 17 § 1º inciso VIII – Adequação orçamentária. Recomenda-se adaptar as regras orçamentárias do contrato levando-se em consideração a projeção de cálculos por todo o período possível da vigência do contrato;

- ✓ Realização de capacitação constante e adequada aos servidores ou funcionários dos órgãos quanto à confecção de edital de licitação, incluindo conhecimentos e debates a respeito da Lei 8.666/93 e IN nº 04/10, considerando que a IN é, ainda, muito recente.

Além disso, é interessante, ainda, que sejam realizadas pesquisas futuras que dêem continuidade à temática abordada neste estudo. A quantidade de órgãos da Administração Pública existentes no Brasil é grande e para ter uma amostra significativa é preciso que seja realizada uma pesquisa mais abrangente. Nesse estudo, foram analisados dois tribunais federais, o que representa aproximadamente 20% dos tribunais federais brasileiros. Durante a coleta dos dados, algumas dificuldades foram encontradas, percebeu-se que nem todos os órgãos disponibilizam as informações de seus contratos (encerrados e/ou vigentes), impossibilitando o acesso aos dados.

Dessa forma, pretende-se, futuramente, dar continuidade a pesquisa nessa temática. Seria interessante realizar um levantamento, por exemplo, em todos os ministérios da Administração Pública, para analisar, entender e diagnosticar a situação da governança de TI, o volume de gastos despendido, os itens não contemplados nos editais e contratos de licitação, com um nível de detalhamento.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- [1] **Acórdão 1603/2008 – Plenário.** Tribunal de Contas da União do Brasil. Ministro relator Guilherme Palmeira.
- [2] ALBERTIN, Alberto Luiz, SANCHEZ, Otávio Próspero. **Outsourcing de TI: impactos, dilemas, discussões e casos reais.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.
- [3] ARAÚJO, Luis César G. de. **Organização, sistemas e métodos e as tecnologias de gestão organizacional:** 2 Ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- [4] AUDY, Jorge Luis Nicolas, ANDRADE, Gilberto Keller de, CIDRAL, Alexandre. **Fundamentos de Sistemas de Informação.** Porto Alegre: Bookman, 2005.
- [5] BARBOSA, Alexandre Fernandes; JUNQUEIRA, Alvaro Ribeiro Botelho; LAIA, Marconi martins de; FARIA, Fernando Inacio de. Governança de TIC e contratos no setor público. In: **CATI - Congresso Anual de Tecnologia da Informação,** 2006, Escola de administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getulio Vargas (FGV-EAESP), São Paulo, 2006. Disponível em: <<http://www.fgvsp.br/cati/artigos/pdf/T00241.pdf>>. Acesso em: 31 jul. 2009.
- [6] BEAL, Adriana. **Segurança da Informação - Princípios e Melhores Práticas para a Proteção dos Ativos de Informação nas Organizações.** 1 Ed. São Paulo: Atlas, 2005. **Boas práticas em segurança da informação.** Tribunal de Contas da União do Brasil. 3ª ed. Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação, 2008.
- [7] CAMPOS, André L. N. **Sistema de Segurança da Informação – Controlando Riscos.** Florianópolis: Visual Books, 2006a.
- [8] CAMPOS, Liduína Araújo. **Terceirização de serviços públicos.** Ceará, 2006b. Disponível em: <http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=1470>. Acesso em: 21 de setembro de 2009.
- [9] CARDOSO, Gisele Silva. **Processo de aquisição de produtos e serviços de software para administração pública do Estado de Minas Gerais.** 2006. 166f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Computação). Belo Horizonte, Universidade Federal de Minas Gerais, 26 de junho de 2006. Disponível em: <<http://dspace.lcc.ufmg.br/dspace/bitstream/1843/RVMR-6TJQEU/1/giselesilvacardoso.pdf>>. Acesso em: 31 jul. 2009.
- [10] CARDOSO, Haroldo Machado. **Diagnóstico da Terceirização da Engenharia de software na Gerência de Unidade de Aplicações em Administração, Controle e Finanças da Prodabel - UFS-PB.** 2000. 41 f. Monografia (Especialização em Informática Pública). Belo Horizonte – Minas Gerais, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, 2000. Disponível em: <http://www.pbh.gov.br/prodabel/cde/publicacoes/2000/cardoso2_2000.pdf>. Acesso em: 31 jul. 2009.

- [11] CRUZ, Cláudio Silva da. **Governança de TI e conformidade legal no setor público: um quadro referencial normativo para a contratação de serviços de TI**. 2008. 252f. Dissertação (Mestrado em Gestão do Conhecimento e da Tecnologia da Informação). Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2008. Disponível em: <http://www.btdt.ucb.br/tede/tde_arquivos/3/TDE-2008-11-25T123713Z-687/Publico/Texto CompletoCruz - 2008.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2010.
- [12]
- [13] **Decreto nº 1.048**, de 21 de janeiro de 1994. Dispõe sobre o Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática da Administração Pública Federal. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D1048.htm. Acesso em 07 de Maio de 2009.
- [14] **Decreto nº 2.271**, de 07 de julho de 1997. Dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2271.htm. Acesso em 07 de Maio de 2009.
- [15] **Decreto nº 3.555**, de 08 de agosto de 2000. Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil/decreto/D3555.htm>. Acesso em 07 de Maio de 2009.
- Decreto nº 3.931**, de 19 de setembro de 2001. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/decreto/2001/D3931htm.htm>. Acesso em 07 de Maio de 2009.
- [16]
- Decreto nº 5.450**, de 31 de maio de 2005. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil/_Ato2004-2006/2005. Acesso em 07 de Maio de 2009.
- [17]
- Decreto nº 5.504**, de 05 de agosto de 2005. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Estabelece a exigência de utilização do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para entes públicos ou privados, nas contratações de bens e serviços comuns, realizadas em decorrência de transferências voluntárias de recursos públicos da União, decorrentes de convênios ou instrumentos congêneres, ou consórcios públicos. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5504.htm. Acesso em 07 de Maio de 2009.
- [18]
- Decreto nº 7.063/2010**, de 13/01/2010. Aprova a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e das funções gratificadas do ministério do planejamento, orçamento e gestão, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7063.htm. Acesso em 20 de novembro de 2010.

- [19] **Decreto nº 7.174/2010**, de 12/05/2010. Regulamenta a contratação de bens e serviços de informática e automação pela administração pública federal, direta ou indireta, pelas fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público e pelas demais organizações sob o controle direto ou indireto da União. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7174.htm#art14. Acesso em 20 de novembro de 2010.
- [20] DIAS, Cláudia. **Segurança e Auditoria da Tecnologia da Informação**. 1 Ed. Rio de Janeiro: Axcel Books, 2000.
- [21] EARL, Michael. **Deve-se Terceirizar a Informática?** HSM Management. São Paulo, v. 1, n. 6, p. 126-132, Jan/Fev. 1998.
- [22] FOINA, Paulo Rogério. **Tecnologia de Informação, Planejamento e Gestão**. 1ª ed. São Paulo: Atlas, 2001.
- [23] GARTNER (2005). *Gartner on Outsourcing*, Gartner Research, ID Number: G00131095.
- [24] GARTNER (2008). *Gartner on Outsourcing*, Gartner Research, ID Number: G00164206.
- [25] GIOSA, Lívio Antonio. **Terceirização: Uma abordagem estratégica**. 4ª ed. São Paulo: Livraria Pioneira, 1995.
- [26] GUEDES, A.L.; GUADAGNIN, Renato da Viega. A gestão de projetos como aprimoramento da terceirização. *Informática Pública*. v. 5, n. 1, p. 65-78, 2003.
- [27] HENDRY, John. **O custo oculto da terceirização**. HSM Management, São Paulo, v. 0, n. 2, p. 82-90, Maio/Jun. 1997.
- [28] IDC. (2005). *Brazil: Network Outsourcing and Management Services: Análise de Mercado*. IDC Brasil
- [29] **Instrução Normativa nº. 02/2008 SLTI/MPOG**. Disponível em http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/in/in02_30042008.htm. Acesso em 10 de janeiro de 2009.
- [30] **Instrução Normativa nº. 04/2008 SLTI/MPOG**. Disponível em <http://www.governoeletronico.gov.br/biblioteca/arquivos/instrucao-normativa-no-04-2/view>. Acesso em 10 de janeiro de 2009.
- [31] **Instrução Normativa nº. 04/2010 SLTI/MPOG**. Disponível no DOU de 16/11/2010 (nº 218, Seção 1, pág. 69). Acesso em 10 de dezembro de 2010.
- [32] KASPAREIT, Guido e MOSER, Carla. **Terceirização na Administração Pública**. Revista de divulgação técnico-científica do ICPG, Santa Catarina, v. 3, nº. 12, p. 37-41, Jan/Junho 2008.

- [33] LAUDON, Kenneth C.; LAUDON, Jane P. **Sistemas de informação Gerencial: Administrando a empresa digital**. 5 Ed. São Paulo: Pearson Prentise Hall, 2004.
- [34] **Lei nº 8.248**, 23 de outubro de 1991. Dispõe sobre a capacitação e competitividade do setor de informática e automação, e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil/Leis/L8248.htm>. Acesso em 07 de Maio de 2009.
- [35] **Lei nº. 8.666**, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm. Acesso em 07 de Maio de 2009.
- [36] **Lei nº. 10.520**, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/2002/L10520.htm>. Acesso em 07 de Maio de 2009.
- [37] **Lei nº. 11.077**, de 30 de dezembro de 2004. Altera a Lei nº. 8.248, de 23 de outubro de 1991, a Lei nº. 8.237, de 30 de dezembro de 1991, e a Lei nº. 10.176, de 11 de janeiro de 2001, dispondo sobre a capacitação e competitividade do setor de informática e automação e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil/_Ato2004-2006/2004/Lei/L11077.htm. Acesso em 07 de Maio de 2009.
- [38] LEIRIA, J.S.; *Os bons exemplos que deram certos*. Suma Econômica, nº 158, 1992.
- [39] LEITE, Jaci Correa. **Terceirização em informática no Brasil**. Pág 68-77. Dissertação – Departamento de informática e métodos quantitativos da EAESP/FGV. RAE – Revista de administração de empresas. São Paulo, 1997. Disponível em: <http://www.rae.com.br/rae/index.cfm>. Acesso em: 01 março 2009.
- [40] LEITE, Jaci Correa. **Terceirização em informática**. São Paulo: Makron Books, 1994.
- [41] **Levantamento acerca da Governança de Tecnologia da Informação na Administração Pública Federal**. Tribunal de Contas da União do Brasil; Relator Ministro Benjamin Zymler – Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação, 2008. 48 p. (Sumários Executivos).
- Levantamento do referencial estratégico da Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti)**. Tribunal de Contas da União do Brasil – Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação, 2008. 38 p. (Sumários Executivos).

- [42] LIMA, Denise Hollanda Costa. **Terceirização na Administração Pública - As cooperativas de trabalho**. 1 Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2007.
- [43] OLIVEIRA, Jayr Figueiredo de. **Sistemas de Informação - Um enfoque gerencial inserido no contexto empresarial e tecnológico**. 3 Ed. São Paulo: Érica, 2000.
- [44] OLIVEIRA, Paulo Antonio Fuck de. **Terceirização como Estratégia**. 52ª ed. São Paulo: Atlas, 1996.
- [45] POCHMANN, M. A Superterceirização do Trabalho. LTR: São Paulo - SP, v. 1. 120 p., 2008.
- [46] **Portaria nº. 11 SLTI**, de 30 de dezembro de 2008. Define a Estratégia-Geral de Tecnologia da Informação para a Administração Pública Federal. Disponível em <http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/72/MPS-CSI/2009/2.htm>. Acesso em 07 de Maio de 2009.
- [47] QUEIROZ, Carlos Alberto Ramos Soares de. **Manual de Terceirização**. 10 Ed. São Paulo: STS, 1998.
- [48] RAMOS, Dora Maria de Oliveira. **Terceirização na administração pública**. São Paulo: Ltr, 2001.
- [49] TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TCU. **Edital de Pregão nº 17-2010-DF**, 2010.
- [50] TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL – TSE. **Edital de Pregão nº 01/2009** processo nº 42.733/2008 do Tribunal Superior Eleitoral, 2009.
- [51] TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL – TSE. **Edital de Pregão nº 04/2009** processo nº 1.157/2009 do Tribunal Superior Eleitoral, 2009.
- [52] TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL – TSE. **Edital de Pregão nº 70/2009** processo nº 7.426/09 do Tribunal Superior Eleitoral, 2009.
- [53] TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL – TSE. **Edital de Pregão nº 89/2009** processo nº 7.763/09 do Tribunal Superior Eleitoral, 2009.
- [54] TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL – TSE. **Edital de Pregão nº 72/2009** processo nº 8.765/10 do Tribunal Superior Eleitoral, 2010.
- [55] TURBAN, E.; MCLEAN, E.; WETHERBE, J.; *Tecnologia da informação para gestão*. Porto Alegre: Bookman, 2004.
- [56] VIDAL, Alcides Gabancho. **Terceirização: A arma empresarial**. São Paulo: Érica, 1993.
- [57] VIEIRA, Antonieta Pereira et al. **Gestão de Contratos de Terceirização na Administração Pública - Teoria e Prática**. 3ª Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

- [58] CYBIS, Walter de Abreu. **Análise de Riscos**. Universidade Federal de Santa Catarina, 2003.
- [59] WILLCOCKS, L. Managing Information Systems in U. K. Public Administration: Issues and Prospects. *Public Administration*. [S.L.]: Spring 1994.

ANEXO I – INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 04/08

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 04, 19 DE MAIO DE 2008 – DOU DE 20/05/2008

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO

SECRETARIA DE LOGÍSTICA E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

Dispõe sobre o processo de contratação de serviços de Tecnologia da Informação pela Administração Pública Federal direta, autárquica e Fundacional.

O SECRETÁRIO DE LOGÍSTICA E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO, no uso de suas atribuições que lhe conferem o [Decreto nº 6.081, de 12 de abril de 2007](#), revigorado pelo [Decreto nº 6.222, de 4 de outubro de 2007](#), e tendo em vista o disposto na [Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), na [Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002](#), no [Decreto nº 1.048, de 21 de janeiro de 1994](#), e no [Decreto nº 2.271, de 07 de julho de 1997](#), no [Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000](#), no [Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001](#), e no [Decreto 5.450, de 31 de maio de 2005](#); resolve:

Art. 1º As contratações de serviços de Tecnologia da Informação pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática - SISP serão disciplinadas por esta Instrução Normativa.

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 2º Para fins desta Instrução Normativa, considera-se:

I - Requisitante do Serviço: qualquer unidade administrativa que demande a contratação de um serviço de Tecnologia da Informação;

II - Área de Tecnologia da Informação: unidade setorial ou seccional do SISP, bem como área correlata, responsável por gerir a Tecnologia da Informação do órgão ou entidade;

III - Gestor do Contrato: servidor com capacidade gerencial, técnica e operacional relacionada ao objeto da contratação;

IV - Solução de Tecnologia da Informação: todos os serviços, produtos e outros elementos necessários que se integram para o alcance dos resultados pretendidos com a contratação;

V - Software: sistema ou componente constituído por um conjunto de programas, procedimentos e documentação desenvolvido para atendimento de necessidades específicas do órgão ou entidade, bem como aqueles previamente desenvolvidos e disponíveis no mercado para utilização na forma em que se encontram ou com modificações;

VI - Requisitos: conjunto de especificações necessárias para definir a Solução de Tecnologia da Informação a ser contratada;

VII - Recebimento: declaração formal do Gestor do Contrato de que os serviços prestados atendem aos requisitos estabelecidos no contrato;

VIII - Critérios de aceitação: parâmetros objetivos e mensuráveis utilizados para verificar um serviço ou produto quanto à conformidade aos requisitos especificados;

IX - Gestão: atividades superiores de planejamento, coordenação, supervisão e controle, relativas aos serviços, objeto de contratação, que visam a garantir o atendimento dos objetivos da organização; e

X - Plano Diretor de Tecnologia da Informação - PDTI: instrumento de diagnóstico, planejamento e gestão dos recursos e processos de Tecnologia da Informação que visa a atender às necessidades de informação de um órgão ou entidade para um determinado período.

Art. 3º As contratações de que trata esta Instrução Normativa deverão ser precedidas de planejamento, elaborado em harmonia com o Plano Diretor de Tecnologia da Informação - PDTI, alinhado à estratégia do órgão ou entidade.

Art. 4º Em consonância com o art. 4º do [Decreto nº 1.048, de 1994](#), o órgão central do SISP elaborará, em conjunto com os órgãos setoriais e seccionais do SISP, a Estratégia Geral de Tecnologia da Informação para a Administração Pública, revisada anualmente, para subsídio à elaboração dos PDTI dos órgãos e entidades integrantes do SISP.

Parágrafo único. A Estratégia Geral de Tecnologia da Informação deverá abranger, pelo menos, os seguintes elementos:

I - proposta, elaborada em conjunto com os demais órgãos e entidades competentes, que contemple as demandas de recursos humanos das Áreas de Tecnologia da Informação necessárias para elaboração e gestão de seus PDTI;

II - plano de ação, elaborado em conjunto com os demais órgãos e entidades competentes, para viabilizar a capacitação dos servidores das Áreas de Tecnologia da Informação;

III - modelo para elaboração dos PDTI que contemple, pelo menos, as seguintes áreas: necessidades de informação alinhada à estratégia do órgão ou entidade, plano de investimentos, contratações de serviços, aquisição de equipamentos, quantitativo e capacitação de pessoal, gestão de risco; e

IV - orientação para a formação de Comitês de Tecnologia da Informação que envolvam as diversas áreas dos órgãos e entidades, que se responsabilizem por alinhar os investimentos de Tecnologia da Informação com os objetivos do órgão ou entidade e apoiar a priorização de projetos a serem atendidos.

Art. 5º Não poderão ser objeto de contratação:

I - todo o conjunto dos serviços de Tecnologia da Informação de um órgão ou uma entidade em um único contrato;

II - mais de uma Solução de Tecnologia da Informação em um único contrato; e

III - gestão de processos de Tecnologia da Informação, incluindo gestão de segurança da informação.

§ 1º O suporte técnico aos processos de planejamento e avaliação da qualidade dos serviços de Tecnologia da Informação poderão ser objeto de contratação, desde que sob supervisão exclusiva de servidores do órgão ou entidade.

§ 2º O disposto neste artigo não se aplica nos casos em que o serviço for prestado por empresas públicas de Tecnologia da Informação que tenham sido criadas para este fim específico, devendo acompanhar o processo a justificativa da vantagem para a administração.

Art. 6º É vedado:

I - estabelecer vínculo de subordinação com funcionário dos fornecedores;

II - prever em edital a remuneração dos funcionários dos fornecedores;

III - indicar pessoas para compor o quadro funcional dos fornecedores;

IV - demandar aos funcionários dos fornecedores execução de tarefas fora do escopo do objeto da contratação;

V - reembolsar despesas com transporte, hospedagem e outros custos operacionais, que devem ser de exclusiva responsabilidade dos fornecedores; e

VI - prever em edital exigências que constituam intervenção indevida da Administração Pública na gestão interna da contratada.

CAPÍTULO II

DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO

Art. 7º As contratações de serviços de Tecnologia da Informação deverão seguir três fases: Planejamento da Contratação, Seleção do Fornecedor e Gerenciamento do Contrato.

SEÇÃO I

PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

Art. 8º A fase de Planejamento da Contratação deve contemplar os serviços, produtos e outros elementos que compõem a Solução de Tecnologia da Informação que irá gerar o resultado esperado.

Art. 9º A fase de Planejamento da Contratação consiste nas seguintes etapas:

I - Análise de Viabilidade da Contratação;

II - Plano de Sustentação;

III - Estratégia de Contratação; e

IV - Análise de Riscos.

Art. 10. A Análise de Viabilidade da Contratação, observado o disposto nos arts. 11 e 12 desta instrução normativa, compreende as seguintes tarefas:

I - avaliação da necessidade por parte do Requisitante do Serviço, com apoio da Área de Tecnologia da Informação, considerando os objetivos estratégicos e as necessidades corporativas da instituição;

II - explicitação da motivação da contratação da Solução de Tecnologia da Informação por parte do Requisitante do Serviço;

III - especificação dos requisitos, a partir de levantamento de:

- a) demandas dos potenciais gestores e usuários do serviço;
- b) soluções disponíveis no mercado; e
- c) análise de projetos similares realizados por outras instituições;

IV - identificação por parte da Área de Tecnologia da Informação, com participação do Requisitante do Serviço, das diferentes soluções que atendam às necessidades, considerando:

- a) disponibilidade de solução similar em outro órgão ou entidade da Administração Pública Federal;
- b) soluções existentes no Portal do Software Público Brasileiro (<http://www.softwarepublico.gov.br>);
- c) capacidade e alternativas do mercado, inclusive a existência de software livre ou software público;
- d) observância às políticas, premissas e especificações técnicas definidas pelos Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico - e-PING e Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico - e-MAG, conforme as Portarias Normativas SLTI nº 5, de 14 de julho de 2005, e nº 3, de 07 de maio de 2007;
- e) aderência às regulamentações da Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001, quando houver necessidade de utilização de certificação digital; e
- f) custo financeiro estimado;

V - justificativa da solução escolhida, por parte da Área de Tecnologia da Informação, que contemple, pelo menos:

- a) descrição sucinta, precisa, suficiente e clara da Solução de Tecnologia da Informação escolhida, indicando os serviços que a compõem;
- b) alinhamento em relação às necessidades; e
- c) identificação dos benefícios que serão alcançados com a efetivação da contratação em termos de eficácia, eficiência, efetividade e economicidade.

Parágrafo único. A Análise de Viabilidade da Contratação será aprovada e assinada pelo Requisitante do Serviço e pela Área de Tecnologia da Informação.

Art. 11. Compete ao Requisitante do Serviço definir os seguintes requisitos, quando aplicáveis:

- I - de software, que independem de arquitetura tecnológica e definem os aspectos funcionais do software;
- II - de treinamento, com o apoio da Área de Tecnologia da Informação, que definem a necessidade de treinamento presencial ou à distância, carga horária e entrega de materiais didáticos;
- III - legais, que definem as normas às quais a Solução de Tecnologia da Informação deve respeitar;
- IV - de manutenção, que independem de configuração tecnológica e definem a necessidade de serviços de manutenção preventiva, corretiva, evolutiva e adaptativa;
- V - de prazo, que definem a prioridade da entrega da Solução de Tecnologia da Informação contratada;

VI - de segurança, com o apoio da Área de Tecnologia da Informação; e

VII - sociais, ambientais e culturais, que definem requisitos que a Solução de Tecnologia da Informação deve atender para respeitar necessidades específicas relacionadas a costumes e idiomas, e ao meio-ambiente.

Art. 12. Compete à Área de Tecnologia da Informação definir, quando aplicáveis, os seguintes requisitos tecnológicos, em adequação àqueles definidos pelo Requisitante do Serviço:

I - de arquitetura tecnológica, composta de hardware, softwares básicos, padrões de interoperabilidade, linguagem de programação e interface;

II - de projeto, que estabelecem o processo de desenvolvimento de software, técnicas, métodos, forma de gestão e de documentação;

III - de implantação, que definem o processo de disponibilização da solução em produção;

IV - de garantia e manutenção, que definem a forma como será conduzida a manutenção e a comunicação entre as partes envolvidas;

V - de treinamento, que definem o ambiente tecnológico de treinamentos ministrados e perfil do instrutor;

VI - de experiência profissional;

VII - de formação, que definem cursos acadêmicos e técnicos, certificação profissional e forma de comprovação; e

VIII - de metodologia de trabalho.

Art 13. O Plano de Sustentação, a cargo da Área de Tecnologia da Informação, com o apoio do Requisitante do Serviço, abrange:

I - segurança da informação;

II - recursos materiais e humanos;

III - transferência de conhecimento;

IV - transição contratual; e

V - continuidade dos serviços em eventual interrupção contratual.

Art. 14. A Estratégia da Contratação, elaborada a partir da Análise de Viabilidade da Contratação, compreende as seguintes tarefas:

I - indicação, pela Área de Tecnologia da Informação, do tipo de serviço, considerando o mercado e as soluções existentes no momento da licitação;

II - indicação, pela Área de Tecnologia da Informação com o apoio do Requisitante do Serviço, dos termos contratuais, observado o disposto nos parágrafos 1º e 2º deste artigo, sem prejuízo do estabelecido na Lei nº 8.666, de 1993, relativos a:

- a) fixação de procedimentos e de critérios de mensuração dos serviços prestados, abrangendo métricas, indicadores e valores;
- b) definição de metodologia de avaliação da adequação às especificações funcionais e da qualidade dos serviços;
- c) quantificação ou estimativa prévia do volume de serviços demandados, para comparação e controle;
- d) regras para aplicação de multas e demais sanções administrativas;
- e) garantia de inspeções e diligências, quando aplicável, e sua forma de exercício;
- f) definição de direitos autorais e de propriedade intelectual;
- g) termo de compromisso, contendo declaração de manutenção de sigilo e ciência das normas de segurança vigentes no órgão ou entidade, a ser assinado pelo representante legal do fornecedor e seus empregados diretamente envolvidos na contratação;
- h) cronograma de execução física e financeira;
- i) forma de pagamento, que deverá ser efetuado em função dos resultados obtidos; e
- j) definição de mecanismos formais de comunicação a serem utilizados para troca de informações entre a contratada e a Administração;

III - definição, pela Área de Tecnologia da Informação, da estratégia de independência do órgão ou entidade contratante com relação à contratada, que contemplará, pelo menos:

- a) forma de transferência de tecnologia; e
- b) direitos de propriedade intelectual e direitos autorais da Solução de Tecnologia da Informação, documentação, modelo de dados e base de dados, justificando os casos em que tais direitos não vierem a pertencer à Administração Pública;

IV - indicação, pela Área de Tecnologia da Informação, do Gestor do Contrato;

V - definição, pela Área de Tecnologia da Informação, das responsabilidades da contratada, que não poderá se eximir do cumprimento integral do contrato no caso de subcontratação;

VI - elaboração, pela área competente, com apoio da Área de Tecnologia da Informação, do orçamento detalhado, fundamentado em pesquisa no mercado, a exemplo de: contratações similares, valores oficiais de referência, pesquisa junto a fornecedores ou tarifas públicas;

VII - indicação, pelo Requisitante do Serviço, da fonte de recursos para a contratação e a estimativa do impacto econômico-financeiro no orçamento do órgão ou entidade; e

VIII - definição, pela Área de Tecnologia da Informação, dos critérios técnicos de julgamento da proposta para a fase de Seleção do Fornecedor, observando o seguinte:

- a) utilização de critérios correntes no mercado;
- b) a Análise de Viabilidade da Contratação;

c) vedação da indicação de entidade certificadora, exceto nos casos previamente dispostos em normas do governo federal;

d) o fator desempenho não pode ser pontuado com base em atestados relativos à duração de trabalhos realizados pelo licitante;

e) quando necessário para a comprovação da aptidão, pode se considerar mais de um atestado relativo ao mesmo quesito de capacidade técnica;

f) vedação da pontuação progressiva de mais de um atestado para o mesmo quesito de capacidade técnica; e

g) os critérios de pontuação devem ser justificados em termos do benefício que trazem para o contratante.

§ 1º A aferição de esforço por meio da métrica homens-hora apenas poderá ser utilizada mediante justificativa e sempre vinculada à entrega de produtos de acordo com prazos e qualidade previamente definidos.

§ 2º É vedado contratar por postos de trabalho alocados, salvo, excepcionalmente, mediante justificativa devidamente fundamentada. Neste caso, é obrigatória a comprovação de resultados compatíveis com o posto previamente definido.

§ 3º Nas licitações do tipo técnica e preço, é vedado:

I - incluir critérios de pontuação técnica que não estejam diretamente relacionados com os requisitos da Solução de Tecnologia da Informação a ser contratada ou que frustrem o caráter competitivo do certame; e

II - fixar os fatores de ponderação das propostas técnicas e de preço sem justificativa.

§ 4º Nas licitações do tipo técnica e preço, deve-se:

I - incluir, para cada atributo técnico da planilha de pontuação, sua contribuição percentual com relação ao total da avaliação técnica; e

II - proceder a avaliação do impacto de pontuação atribuída em relação ao total, observando se os critérios de maior peso são de fato os mais relevantes e se a ponderação atende ao princípio da razoabilidade.

§ 5º A Estratégia de Contratação deverá ser aprovada e assinada pelo Requisitante do Serviço e pela Área de Tecnologia da Informação.

Art. 15. A Estratégia da Contratação será entregue ao Gestor do Contrato para subsidiar a Análise de Riscos da contratação.

Art. 16. A Análise de Riscos deverá ser elaborada pelo Gestor do Contrato, com o apoio da Área de Tecnologia da Informação e do Requisitante do Serviço, observando o seguinte:

I - identificação dos principais riscos que possam comprometer o sucesso do processo de contratação;

II - identificação dos principais riscos que possam fazer com que os serviços prestados não atendam às necessidades do contratante, podendo resultar em nova contratação;

III - identificação das possibilidades de ocorrência e dos danos potenciais de cada risco identificado;

IV - definição das ações a serem tomadas para amenizar ou eliminar as chances de ocorrência do risco;

V - definição das ações de contingência a serem tomadas caso o risco se concretize; e

VI - definição dos responsáveis pelas ações de prevenção dos riscos e dos procedimentos de contingência.

Parágrafo único. Em decisão fundamentada a partir da Análise de Riscos poderá o Gestor do Contrato propor à Área de Tecnologia da Informação a revisão da Estratégia da Contratação.

Art. 17. O Termo de Referência ou Projeto Básico será construído, pelo Gestor do Contrato, com apoio do Requisitante do Serviço e da Área de Tecnologia da Informação, a partir da Estratégia de Contratação, e conterá, no mínimo, as seguintes informações:

I - definição do objeto;

II - fundamentação da contratação;

III - requisitos do serviço;

IV - modelo de prestação dos serviços;

V - elementos para gestão do contrato;

VI - estimativa de preços;

VII - indicação do tipo de serviço;

VIII - critérios de seleção do fornecedor; e

IX - adequação orçamentária.

Art. 18. O Termo de Referência ou Projeto Básico, a critério do Requisitante do Serviço, será disponibilizado em consulta ou audiência pública para que se possa avaliar a completude e a coerência da especificação dos requisitos e a adequação e a exequibilidade dos critérios de aceitação.

SEÇÃO II

SELEÇÃO DO FORNECEDOR

Art. 19. A fase de Seleção do Fornecedor observará as normas pertinentes, incluindo o disposto na [Lei nº 8.666, de 1993](#), na [Lei nº 10.520, de 2002](#), no [Decreto nº 2.271, de 1997](#), no [Decreto nº 3.555, de 2000](#), no [Decreto nº 3.931, de 2001](#) e no [Decreto Nº 5.450, de 2005](#).

SEÇÃO III

GERENCIAMENTO DO CONTRATO

Art. 20. A fase de Gerenciamento do Contrato visa acompanhar e garantir a adequada prestação dos serviços durante todo o período de execução do contrato e envolve as seguintes tarefas:

I - início do contrato, que abrange:

a) elaboração, pelo Gestor do Contrato, de um plano de inserção da contratada que contemple:

1. o repasse de conhecimentos necessários para a execução dos serviços à contratada; e

2. a disponibilização de infra-estrutura à contratada, quando couber;

b) reunião inicial entre o Gestor do Contrato, Área de Tecnologia da Informação, Requisitante do Serviço e a contratada, cuja pauta observará, pelo menos:

1. assinatura do termo de compromisso de manutenção de sigilo e ciência das normas de segurança vigentes no órgão ou entidade; e

2. esclarecimentos relativos a questões operacionais e de gerenciamento do contrato;

II - encaminhamento formal de demandas pelo Gestor do Contrato ao preposto da contratada por meio de Ordens de Serviço, que conterão:

a) a definição e a especificação dos serviços a serem realizados;

b) o volume de serviços solicitados e realizados segundo as métricas definidas;

c) resultados esperados;

d) o cronograma de realização dos serviços, incluídas todas as tarefas significativas e seus respectivos prazos;

e) a avaliação da qualidade dos serviços realizados e as justificativas do avaliador; e

f) identificação dos responsáveis pela solicitação, avaliação da qualidade e ateste dos serviços realizados, que não podem ter vínculo com a empresa contratada;

III - monitoramento da execução, a cargo do Gestor do Contrato, com apoio do Requisitante do Serviço e da Área de Tecnologia da Informação, que consiste em:

a) recebimento mediante análise da avaliação dos serviços, com base nos critérios previamente definidos;

b) ateste para fins de pagamento;

c) identificação de desvios e encaminhamento de demandas de correção;

d) encaminhamento de glosas e sanções;

e) verificação de aderência às normas do contrato;

f) verificação da manutenção da necessidade, economicidade e oportunidade da contratação;

g) verificação da manutenção das condições classificatórias, pontuadas e da habilitação técnica;

h) manutenção do Plano de Sustentação;

i) comunicação às autoridades competentes sobre a proximidade do término do contrato, com pelo menos 60 (sessenta) dias de antecedência;

j) manutenção dos registros de aditivos;

k) encaminhamento às autoridades competentes de eventuais pedidos de modificação contratual; e

l) manutenção de registros formais de todas as ocorrências da execução do contrato, por ordem histórica;

IV - encerramento e transição contratual, que deverá observar o Plano de Sustentação.

Parágrafo único. O registro das tarefas mencionadas neste artigo deverá compor o Histórico de Gerenciamento do Contrato.

Art 21. 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.

CAPÍTULO III

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 22. Aplica-se subsidiariamente às contratações de que trata esta norma o disposto na [Instrução Normativa nº 02, de 30 de abril de 2008](#), que disciplina as contratações de serviços gerais.

Art. 23. As Áreas de Compras, Licitações e Contratos dos órgãos e entidades apoiarão as atividades do processo, de acordo com as suas atribuições regimentais.

Art. 24. A Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação poderá expedir instrumentos complementares a esta Instrução Normativa.

Art. 25. Esta Instrução Normativa entra em vigor em 2 de janeiro de 2009, não se aplicando aos contratos em andamento e seus aditivos.

ROGÉRIO SANTANNA DOS SANTOS