



Enap

Planejamento da Contratação de Soluções de TIC

Módulo

4

Aspectos importantes do
PCTIC e Fase de Seleção
do Fornecedor



Fundação Escola Nacional de Administração Pública

Presidente

Diogo Godinho Ramos Costa

Diretor de Educação Continuada

Paulo Marques

Coordenador-Geral de Educação a Distância

Carlos Eduardo dos Santos

Conteudista/s

Henry Mross (Conteudista, 2020);

Equipe multimídia

Haruo Silva Takeda (Coordenação Web, 2020)

Ludmila Bravim da Silva (Revisão de texto, 2020)

Fabrcia Kelly Alves Ramos da Silva (Implementação Articulate, 2020)

João Paulo Albuquerque Cavalcante (Direção e produção gráfica, 2020)

Isaac Silva Martins (Implementação Moodle, 2020)

Vanessa Mubarak Albim (Diagramação, 2020)

Curso produzido em Brasília 2020.

Desenvolvimento do curso realizado no âmbito do acordo de Cooperação Técnica FUB / CDT / Laboratório Latitude e Enap.



Enap, 2020

Enap Escola Nacional de Administração Pública

Diretoria de Educação Continuada

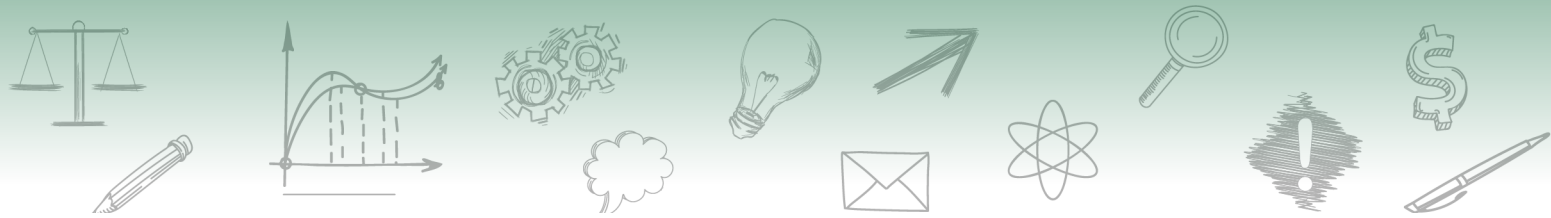
SAIS - Área 2-A - 70610-900 — Brasília, DF



Sumário

Unidade 1: Aspectos importantes do processo de planejamento da contratação de TIC.....	5
1.1 Vedações da IN SGD/ME nº 1/2019	5
1.2 Diretrizes específicas de planejamento da contratação	12
1.3 Histórico do planejamento	16
1.4 Transparência	17
Unidade 2: O processo de Seleção do Fornecedor.....	19
2.1 Visão geral	19
2.2 Estratégias estabelecidas no Termo de Referência ou Projeto Básico	21
Unidade 3: Competências e responsabilidades	23
3.1 Responsabilidades da área de licitações	23
3.2 Responsabilidades da Equipe de Planejamento da Contratação.....	24
3.3 Reduzindo os riscos durante a fase de Seleção do Fornecedor.....	25
Referências.....	29





Módulo

4

Aspectos importantes do PCTIC e Fase de Seleção do Fornecedor

Unidade 1: Aspectos importantes do processo de planejamento da contratação de TIC

Ao final da unidade, você será capaz de reconhecer aspectos importantes no processo de planejamento de contratações de TIC.

1.1 Vedações da IN SGD/ME nº 1/2019

Existem algumas vedações relativas a contratações de TIC às quais devemos dar a devida atenção ao longo do PCTIC para qualificar o nosso planejamento e eliminar o risco de inconformidades legais. Algumas já estudamos nos módulos anteriores.

Vamos apresentar neste tópico uma compilação dessas vedações.

- Vedações do artigo 3º da IN SGD/ME nº 1/2019

O artigo 3º estabelece duas vedações, conforme o quadro a seguir:

I. mais de uma solução de TIC em um único contrato, devendo o órgão ou entidade observar o disposto nos parágrafos 2º e 3º do artigo 12.

No caso de identificarmos mais de um objeto necessário ao atendimento da necessidade de negócio que estamos querendo atender, devemos realizar o disposto no artigo 12, parágrafos 2º e 3º da IN SGD/ME nº 1/2019, conforme estudamos em módulo anterior.

Nestes casos em geral é necessário realizar um planejamento - ou uma instância do PCTIC - para cada uma das soluções identificadas.

II. o disposto no artigo 3º do Decreto nº 9.507, de 2018, inclusive gestão de processos de TIC e gestão de segurança da informação.

Atividades que fazem parte do rol de serviços não terceirizáveis, assunto que já tratamos no módulo I.

Verifique a vedação do artigo 4º da IN SGD/ME nº 1/2019:

Parece óbvio, mas é necessário deixar claro que uma empresa contratada para prestar serviços à APF não pode estar designada para avaliar, mensurar ou fiscalizar seus próprios serviços:



Art. 4º Nos casos em que a avaliação, mensuração ou apoio à fiscalização da solução de TIC seja objeto de contratação, a contratada que provê a solução de TIC não poderá ser a mesma que avalia, mensura ou apoia a fiscalização. (grifo nosso)

Agora, veja as vedações do artigo 5º da IN SGD/ME nº 1/2019:

Essas vedações fundamentam-se na vasta legislação afeita às contratações de TIC e envolvem temas como: risco de responsabilidade subsidiária do Estado em relações trabalhistas, relações contratuais, vinculação ao instrumento convocatório e ao núcleo central do objeto, ética no serviço público, etc.

Algumas dizem respeito à fase de execução contratual e não estão no escopo deste curso. Vamos relacionar todas e comentar aquelas que de alguma forma estão relacionadas ao planejamento da contratação.

Artigo 5º. É vedado:

I. estabelecer vínculo de subordinação com funcionários da contratada

O artigo 17 da IN SGD/ME nº 1/2019 estabelece, em seus incisos I (Equipe de Fiscalização do Contrato) e II (Preposto da contratada), os papéis de ambas as partes que devem interagir ao longo da relação contratual. As ordens e determinações à equipe técnica da contratada são responsabilidade do preposto.

O TR pode indicar outros papéis importantes de ambas as partes caso isso seja necessário para a boa execução do objeto. Mas suas competências devem ser bem definidas e a interação entre eles nunca deve ser de subordinação.

Com efeito, o risco maior é o de estabelecer relações informais de subordinação no dia a dia da execução, presente, especialmente em contratos por postos de trabalho, modelo que não é recomendado pela IN SGD/ME nº 1/2019 (vide inciso IX). O gestor do contrato, a equipe de fiscalização e a instituição como um todo devem coibir essa prática, caso identificada.

II. prever em edital a remuneração dos funcionários da contratada

Em contratações de serviços de TIC, as planilhas de formação de preços a serem apresentadas pelas licitantes durante o certame licitatório devem constar as remunerações da futura equipe que realizará os serviços.

Mas a estimativa de salários dos técnicos envolvidos nas contratações não compete à EPC, desde que se utilize modelos de mensuração dos serviços baseados em métricas, indicadores e entregas efetivamente realizadas.



III. indicar pessoas para compor o quadro funcional da contratada

Prática a ser reprimida na fase de gestão do contrato.

IV. demandar a execução de serviços ou tarefas estranhas ao objeto da contratação, mesmo que haja anuência do preposto ou da própria contratada

Prática a ser reprimida na fase de gestão do contrato. A especificação de serviços do objeto da contratação deve ser precisa para evitar interpretações equivocadas.

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

Essas despesas devem estar inclusas e diluídas pela contratada nos preços unitários dos serviços ou das entregas, ao apresentar sua proposta de preços, e o reembolso não deve ser previsto no TR.

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

Assim como há atividades estratégicas de governança e gestão que não são passíveis de terceirização, a Administração não deve estabelecer regras contratuais que transfiram questões administrativas específicas da empresa para a gerência do Estado. Por exemplo: relocação de funcionários, alteração de processos ou disponibilização de recursos que não digam respeito à prestação do objeto, etc.

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

Tal é o entendimento largamente difundido pelo TCU, a exemplo do acórdão nº 1396/2012-Plenário:



9.2.4. a exigência, no subitem 13.4.2 do Edital, da indicação nominal de profissionais de nível superior distintos para cada lote da licitação, bem como pertencentes ao quadro permanente da empresa proponente, com vínculo comprovado mediante cópia da Carteira Profissional de Trabalho ou por meio de contrato de prestação de serviços, celebrado de acordo com a legislação civil comum, como requisito indispensável para sua habilitação, impõe ônus antecipado às proponentes sem a correspondente garantia de que o participante venha a ser vencedor do certame, com prejuízo ao princípio da competitividade, afrontando o disposto no art. 3º, caput e § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, bem como a jurisprudência deste Tribunal consoante Acórdãos nºs 481/2004; 1.094/2004; 26/2007; 126/2007, todos deste Plenário, Acórdão nº 2.178/2006-1ª Câmara e Acórdão nº 2.561/2004-2ª Câmara.



Essas exigências **devem** constar no TR para serem cumpridas quando do início da prestação, conforme artigos 16, inciso II da IN SGD/ME nº 1/2019.



VIII. adotar a métrica homem-hora ou equivalente para aferição de esforço, salvo mediante justificativa e sempre vinculada à entrega de produtos de acordo com prazos e qualidade previamente definido

IX - contratar por postos de trabalho alocados, salvo os casos justificados mediante a comprovação obrigatória de resultados compatíveis com o posto previamente definido

Contratações por postos de trabalho e que utilizem a métrica homem-hora vêm sendo reiterada e acentuadamente desaconselhadas nas contratações de serviços de TIC no Poder Executivo Federal desde a primeira versão da norma, a IN SLTI/MP nº 04/2008.

X. fazer referências, em edital ou em contrato, a regras externas de fabricantes, fornecedores ou prestadores de serviços que possam acarretar na alteração unilateral do contrato por parte da contratada

É vedação de mecanismo muito comum de licenciamento de software, no qual o fabricante impõe instrumentos semelhantes a contratos de "adesão" a seus clientes, de forma que a relação contratual vincula-se a regras definidas e gerenciadas exclusiva e unilateralmente pelo fornecedor, geralmente publicadas em um sítio na internet. Esse mecanismo não está previsto na legislação que rege os contratos administrativos. A vedação decorre do acórdão do Tribunal de Contas da União (TCU) nº 2569/2018-Plenário.

XI. nas licitações do tipo técnica e preço:

a) incluir critérios de pontuação técnica que não estejam diretamente relacionados com os requisitos da solução de TIC a ser contratada ou que frustrem o caráter competitivo do certame; e

b) fixar fatores de ponderação distintos para os índices "técnica" e "preço" sem que haja justificativa para essa opção.

Trata-se de fundamentar e justificar coerentemente os critérios de pontuação, posto que exigências infundadas limitam o caráter competitivo das licitações, como veremos logo em seguida.

- Outras vedações



- **Acúmulo de papéis**



“Art. 10

[...]

§ 4º Os papéis de integrantes da Equipe de Planejamento da Contratação não poderão ser acumulados pelo mesmo servidor, salvo quanto aos papéis de Integrante Requisitante e Técnico, em casos excepcionais, mediante justificativa fundamentada nos autos, e aprovados pelo Comitê de Governança Digital do órgão ou entidade.

§ 5º A indicação e a designação de dirigente da Área de TIC para integrar a Equipe de Planejamento da Contratação somente poderá ocorrer mediante justificativa fundamentada nos autos.”



Assunto tratado ao estudar a instituição da EPC. Vale destacar que tal vedação também se aplica ao acúmulo dos papéis de fiscal, tópico que diz respeito à fase de Gestão do Contrato, nos termos do artigo 29:



Art. 29

[...]

§ 3º Os papéis de fiscais não poderão ser acumulados pelo mesmo servidor, salvo quanto aos papéis de Fiscal Requisitante e Técnico, em casos excepcionais, mediante justificativa fundamentada nos autos, e aprovados pelo Comitê de Governança Digital do órgão ou entidade.



- **Recusa do papel de gestor ou fiscal**



Art. 29"§ 6º O encargo de gestor ou fiscal não poderá ser recusado pelo servidor, que deverá reportar ao superior hierárquico as deficiências ou limitações que possam impedir o cumprimento do exercício das atribuições.”





Questão relativa à gestão contratual, com base no estabelecido na Lei nº 8.027/1990, estudada no tópico sobre a instituição da EPC.

- **Especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias**



"Art. 13. A definição do objeto da contratação deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou a realização do fornecimento da solução."



Essa vedação visa combater a prática do direcionamento para fornecedor ou marca específicos. O zelo para obter uma solução vantajosa não deve ser confundido com busca intransigente pelo produto que julgamos ser o melhor do mercado.

- **Justificativa genérica**



"Art. 15

[...]

Parágrafo único. A justificativa deve ser clara, precisa e suficiente, sendo vedadas justificativas genéricas, incapazes de demonstrar as reais necessidades da contratação."



Conforme tratado em módulo anterior.

- **Indicação de entidade certificadora**



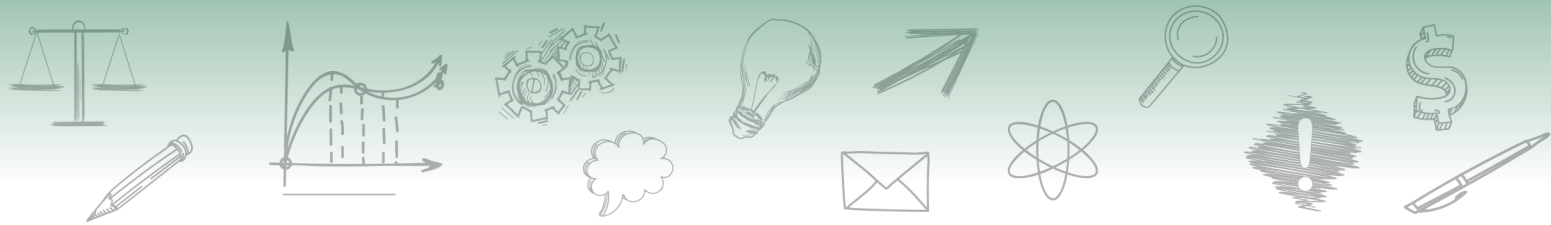
"Art. 23

[...]

III - a vedação da indicação de entidade certificadora, exceto nos casos previamente dispostos em normas da Administração Pública;

[...]"





Nos casos em que se exija certificações, devem ser aceitos certificados de qualquer instituição legalmente habilitada a fornecê-los.

- **Exigência de relacionamento qualificado com o fabricante**



“Art. 23

[...]

IV - a vedação de exigência, para fins de qualificação técnica na fase de habilitação, de atestado, declaração, carta de solidariedade, comprovação de parceria ou credenciamento emitidos por fabricantes; [...]”



Visa evitar o risco de restrição de competitividade em função do direcionamento por parte do fabricante, conforme acórdão do TCU nº 1805/2015-Plenário.

- **Pontuação relativa a duração de trabalhos**



“Art. 23

[...]

V - a vedação de pontuação com base em atestados relativos à duração de trabalhos realizados pelo licitante, para licitações do tipo técnica e preço; [...]”



Aqui deve-se privilegiar a utilização das métricas conhecidas para mensuração dos serviços para evitar restrição de competitividade, posto que buscamos as experiências de resultado, e não relações duradouras com as instituições contratantes.

Por fim, veja as vedações do anexo da IN SGD/ME nº 1/2019.

As vedações definidas no Anexo da IN SGD/ME nº 1/2019 são diretrizes de objetos específicos de contratos de TIC e serão tratadas no tópico seguinte.



1.2 Diretrizes específicas de planejamento da contratação

Existem diversas orientações específicas para casos particulares de objetos de contratação de TIC que devem ser observadas quando planejamos uma contratação. A IN SGD/ME nº 1/2019 chama atenção para essas referências em seu artigo 40:



Art. 40. O Órgão Central do SISP poderá definir políticas e diretrizes, orientar normativamente e supervisionar as atividades de gestão dos recursos de TIC do SISP do Poder Executivo Federal.



Vale ressaltar que tais orientações são de observação obrigatória e sobrepõe a competência subsidiária da IN SEGES/MP nº 5/2017 (que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta) nos aspectos em que eventualmente se sobrepuserem.



Art. 41. Aplica-se subsidiariamente às contratações de serviços de TIC o disposto nos arts. 1º a 18, 33 a 38, e 49 ao 68 da Instrução Normativa SEGES/MP nº 5, de 26 de maio de 2017, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

Parágrafo único. Não há aplicação subsidiária se houver tratamento específico em norma, guia, manual ou modelo publicados pelo Órgão Central do SISP. (grifo nosso)



Contemplemos agora, o anexo da IN SGD/ME nº 1/2019.

Vamos começar pelas orientações específicas que devemos considerar no nosso planejamento do Anexo da própria norma. São elas:

1. CONTRATAÇÃO DE LICENCIAMENTO DE SOFTWARE E SERVIÇOS AGREGADOS

Trata dos atuais modelos de licenciamento de uso de software praticados no mercado, perpétuo ou temporário (locação ou subscrição), e dos cuidados que se deve ter ao contratar serviços agregados, tais como atualização de versão, manutenção e suporte técnico. Recomenda-se dimensionar o objeto de acordo com as reais necessidades do



órgão (de forma gradual, se for o caso), independentemente de práticas comuns de venda de serviços desnecessários, em geral desvantajosas para a Administração.

Vedações:

- ✓ cobrança retroativa de valores referentes a serviços de suporte técnico e de atualização de versões relativa ao período em que o órgão ou entidade tenha ficado sem cobertura contratual;
- ✓ cobrança de valores para reativação de serviços agregados;
- ✓ cobrança de valores relativos a serviço de correção de erros, inclusive retroativos, que devem ser corrigidos sem ônus à contratante, durante o prazo de validade técnica dos softwares;
- ✓ contratação conjugada de serviços de suporte técnico e de atualização de versões, quando não houver a necessidade de ambos;
- ✓ aceitar carta de exclusividade emitida pelos próprios fabricantes, fornecedores ou prestadores de serviços, devendo ser observado o disposto no inciso I do artigo 25 da Lei nº 8.666, de 1993;
- ✓ prática do "registro de oportunidade", que é quando o distribuidor ou fabricante indica a empresa que realizará a venda antes mesmo do certame.

2. CONTRATAÇÃO DE SOLUÇÃO DE AUTENTICAÇÃO PARA SERVIÇOS PÚBLICOS DIGITAIS

Vedações:



“2.1. É vedada a contratação de soluções de autenticação em aplicações destinadas a serviços públicos digitais, salvo nos casos em que o órgão ou entidade tenha obtido autorização prévia pelo Órgão Central do SISP.”



Essa vedação resulta da disponibilidade de solução de autenticação integrada disponibilizada pelo órgão central do SISP a toda a Administração, que utiliza bases do governo para login único do cidadão.

3. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE DESENVOLVIMENTO, SUSTENTAÇÃO E MANUTENÇÃO DE SOFTWARE:

A primeira orientação desta seção é a **vedação** de contratar serviços de desenvolvimento de softwares de atividades de área meio - tais como softwares de gestão de RH, ponto eletrônico, portaria, biblioteca, almoxarifado, patrimônio, contratos, frotas, GED - salvo autorizados pelo órgão central do SISP ou pelo Órgão Central do respectivo sistema estruturador.

As demais recomendações cuidam de evitar o pagamento em separado de atividades inerentes ao ciclo de vida do software e estabelecimento de patamar de preço para presunção de inexequibilidade.



4. CONTRATAÇÃO DE INFRAESTRUTURA DE CENTRO DE DADOS, SERVIÇOS EM NUVEM, SALA-COFRE E SALA SEGURA

Recomenda a preferência pela contratação de serviços em nuvem para ampliação de data center - salvo quando demonstrada inviabilidade no ETP -, determina a observação de normas específicas, condições de garantia de portabilidade e conceitua sala segura e sala-cofre.

Vedação:



4.3. É vedada a contratação para criação ou ampliação de salas-cofre e salas seguras, salvo nos casos em que o órgão ou entidade tenha obtido autorização prévia do Órgão Central do SISP.



SAIBA MAIS

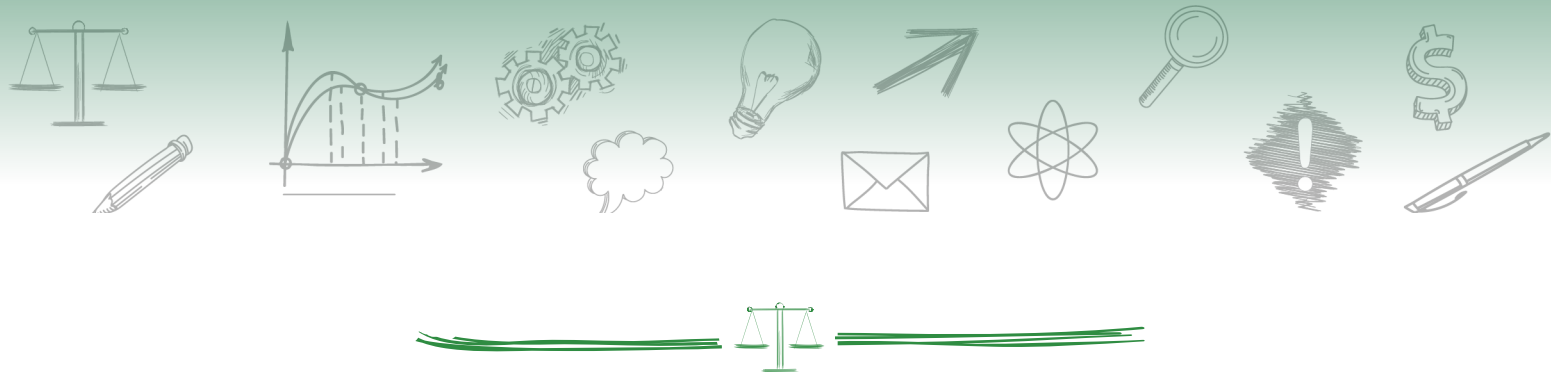
Promessa é dívida: voltando ao nosso exemplo de contratação do iceberg, de acordo com a recomendação do item 4.1. do Anexo da IN SGD/ME nº 1/2019, a saber:

4.1. Os órgãos e entidades que necessitem criar, ampliar ou renovar infraestrutura de centro de dados deverão fazê-lo por meio da contratação de serviços de computação em nuvem, salvo quando demonstrada a inviabilidade em estudo técnico preliminar da contratação.

Portanto, considerando que o custo das duas soluções (SAS e LP) é bastante parecido, e que a segunda inclui a expansão de datacenter, o correto seria optar pelos serviços em nuvem!

Observe a Orientações da Portaria 20/2016:

A Portaria STI/MP nº 20/2016 dispõe sobre orientações para contratação de soluções de Tecnologia da Informação no âmbito da APF, e dispõe sobre diretrizes específicas, nos seguintes termos:



Art. 1º As contratações de soluções de Tecnologia da Informação (TI) pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação (SISP) devem:

[...]

II - observar as boas práticas, vedações e orientações constantes no sítio Orientações para Contratação de Soluções de TI, [...] do SISP (NCTI) [...]

Atualmente o sítio citado no inciso II é o de Orientações para Contratação do portal gov.br.

As diretrizes específicas disponíveis neste sítio são as seguintes:

- **Guia de Contratações de Service Desk**
“Diretrizes e boas práticas para a contratação de Serviços de Suporte e Atendimento ao Usuário de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), mais especificamente demandas de primeiro e segundo níveis, de acordo com a classificação do modelo ITIL.”
Guia de Contratações de Service Desk
- **Diretrizes Gerais**
“Orientações gerais para contratações de TIC.”
Diretrizes Gerais
- **Diretrizes para a Contratação de Outsourcing de Impressão**
“Não fazem parte do escopo dessas orientações, contratações que envolvam: serviços gráficos, serigrafia, Gestão Eletrônica de Documentos (GED), plotters ou grandes formatos, prototipagens em impressoras 3D, impressoras térmicas (para cupom fiscal e não fiscal, código de barras, etc), contratações de operadores de reprografia e concessões de uso de espaço interno para prestação de serviços de reprografia para usuários externos.”
Diretrizes para a Contratação de Outsourcing de Impressão
- **Diretrizes para a Contratação de Serviços em Nuvem**
“Considerando os avanços tecnológicos, a computação em nuvem se tornou uma realidade plenamente acessível às organizações, sendo mundialmente adotada por empresas e órgãos de governo.”
Diretrizes para a Contratação de Serviços em Nuvem



- **Diretrizes para a Contratação de Serviços de Desenvolvimento e Manutenção de Sistemas (Fábrica de Software)**

“As contratações de soluções de software e de serviços de desenvolvimento e manutenção de sistemas - também as chamadas Fábricas de Software - devem observar as orientações e vedações contidas neste documento.”

Fábrica de Software

- **Diretrizes para a Aquisição de Ativos de Tecnologia da Informação e Comunicação**

“Orientações específicas para a aquisição de Ativos de TIC.”

Diretrizes para a Aquisição de Ativos de Tecnologia da Informação e Comunicação

Devemos atentar também para os Catálogos de Soluções de TIC com Condições Padronizadas, que estabelecem preços máximos para contratação de licenças de grandes fabricantes de software de uso volumoso na Administração.

Até o momento, incluem acordos corporativos de fornecimento de licenças para dos seguintes fabricantes:

- Microsoft
- Oracle
- IBM
- VMware
- Red Hat

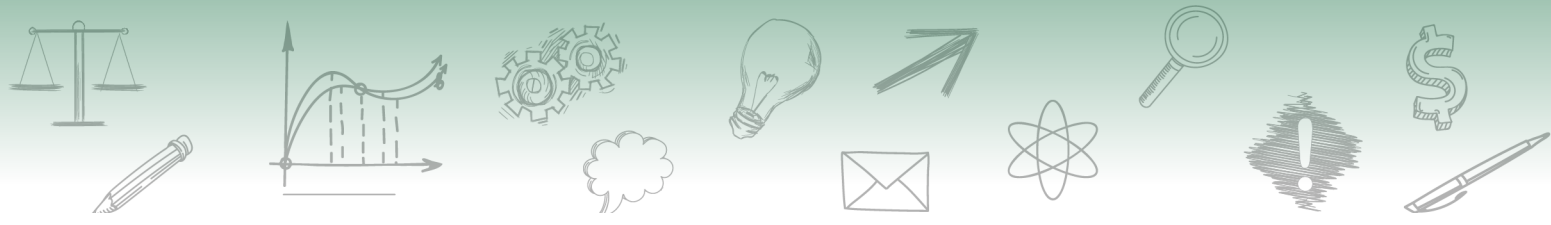
Vamos finalizar este tópico com o seguinte destaque:

DESTAQUE

As diretrizes específicas de planejamento da contratação apresentadas neste tópico são de observação obrigatória por parte dos órgãos integrantes do SISP.

1.3 Histórico do planejamento

Durante todo o ciclo do PCTI, a EPC deverá manter um histórico do processo de planejamento, visando concentrar informações úteis para auxiliar futuras tomadas de decisão e consultas nos termos do artigo 9º, parágrafo 6º da IN SGD/ME nº 1/2019:



Art. 9º

[...]

§ 6º A Equipe de Planejamento da Contratação deverá manter registro histórico de:

I - fatos relevantes ocorridos, a exemplo de comunicação e/ou reunião com fornecedores, comunicação e/ou reunião com grupos de trabalho, consulta e audiência públicas, decisão de autoridade competente, ou quaisquer outros fatos que motivem a revisão dos artefatos do Planejamento da Contratação; e

II - documentos gerados e/ou recebidos, a exemplo dos artefatos previstos nesta norma, pesquisas de preço de mercado, e-mails, atas de reunião, dentre outros.



É importante registrar também as eventuais decisões tomadas ao longo do processo de planejamento - que em geral repercutem em alterações nos artefatos - motivadas pela identificação dos riscos relacionados, pois elas representam a efetiva implementação das ações de tratamento, especialmente as de mitigação dos riscos reconhecidos.

Portanto, o histórico auxilia os gestores de TIC e suas equipes a manter o conhecimento na instituição e aprimorar os processos de planejamento para futuras contratações, consistindo em um verdadeiro registro de lições aprendidas.

Pode ser mantido forma de planilhas, repositórios ou sistemas específicos.

1.4 Transparência

AINSGD/ME nº 1/2019 inovou em formalizar a transparência na fase de contratação, determinando a publicação do ETP. O TR/PB já era publicado normalmente no sítio do Comprasnet, como anexo do edital, mas, com a publicação da IN SGD/ME Nº 1/2019, passa a ser obrigatória a publicação do DOD e do ETP:



Art. 34. O órgão ou entidade deverá providenciar a publicação de, pelo menos, os seguintes documentos em sítio eletrônico de fácil acesso, observando a legislação específica relativa à proteção de informações:



I - Documento de Oficialização de Demanda, Estudo Técnico Preliminar da Contratação, Termo de Referência ou Projeto Básico:

a) até a data de publicação do edital da licitação; ou

b) até a data de publicação do extrato de contratação, nos casos de contratação direta; ou

c) até a data de assinatura do contrato, nos casos de adesão à ata de registro de preços;

[...]

Assim, ficam disponíveis informações do interesse da sociedade para prática do devido controle social. Entretanto, deve-se ter o devido cuidado com informações sensíveis, pois **informações classificadas e sensíveis que constem no DOD e no ETP devem ser ocultadas na versão para publicação!**

DESTAQUE

ATENÇÃO: essa ocultação inclui qualquer estimativa de valores que conste nos artefatos publicados nos termos do artigo 34, inciso I, alínea "a" da IN SGD/ME nº 1/2019, caso a EPC tenha optado por não divulgar os valores de referência da contratação.

SAIBA MAIS

A Lei nº 12.527 - Lei do acesso à informação (LAI) regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do artigo 5º; no inciso II, do parágrafo 3º do artigo 37; e no parágrafo 2º do artigo 216 da Constituição Federal.

O Decreto nº 7.724 regulamenta a LAI e define os procedimentos para classificação da informação por parte das instituições no Poder Executivo Federal.

Informações sensíveis devem ser classificadas por comissões designadas nos órgãos para manter o devido controle sobre tais informações.

Para quem vai realizar um PCTI, pode ser bastante útil utilizar documentos publicados ou mesmo de contratações anteriores do próprio órgão para inspirar o seu processo, pois:



DESTAQUE

É uma boa prática utilizar artefatos de qualidade produzidos por outros colegas como paradigmas para o nosso planejamento.

Por outro lado, o emprego do famoso "copy-cola" sem um exame e contextualização judiciosos é a pior das práticas e demonstra desídia e incompetência!

Antes de terminar, uma reflexão: Por que não publicamos o MGR da contratação que construímos ao longo do PCTIC juntamente com os outros artefatos? Porque invariavelmente:

DESTAQUE

O Mapa de Gerenciamento de Riscos (MGR) contém informações sensíveis, que podem ser utilizadas por pessoas mal-intencionadas e causar prejuízos a instituições, autoridades e servidores. Por isso o MGR não deve ser publicado!

Com esses importantes destaques, finalizamos esta unidade e nossos estudos do PCTIC. Em seguida, veremos o processo de Seleção do Fornecedor nos casos de contratações de TIC, pois os trabalhos da EPC ainda não estão concluídos!

Unidade 2: O processo de Seleção do Fornecedor

Ao final da unidade, você será capaz de identificar o processo de seleção do fornecedor na aquisição de bens e serviços do governo e sua aplicação às contratações de TIC.

2.1 Visão geral

Vamos contextualizar a fase de SFTIC em relação ao processo de contratação assistindo à animação disponível na plataforma do curso.

No diagrama a seguir, vemos a fase de Seleção do Fornecedor de Soluções de TIC (SFTIC):

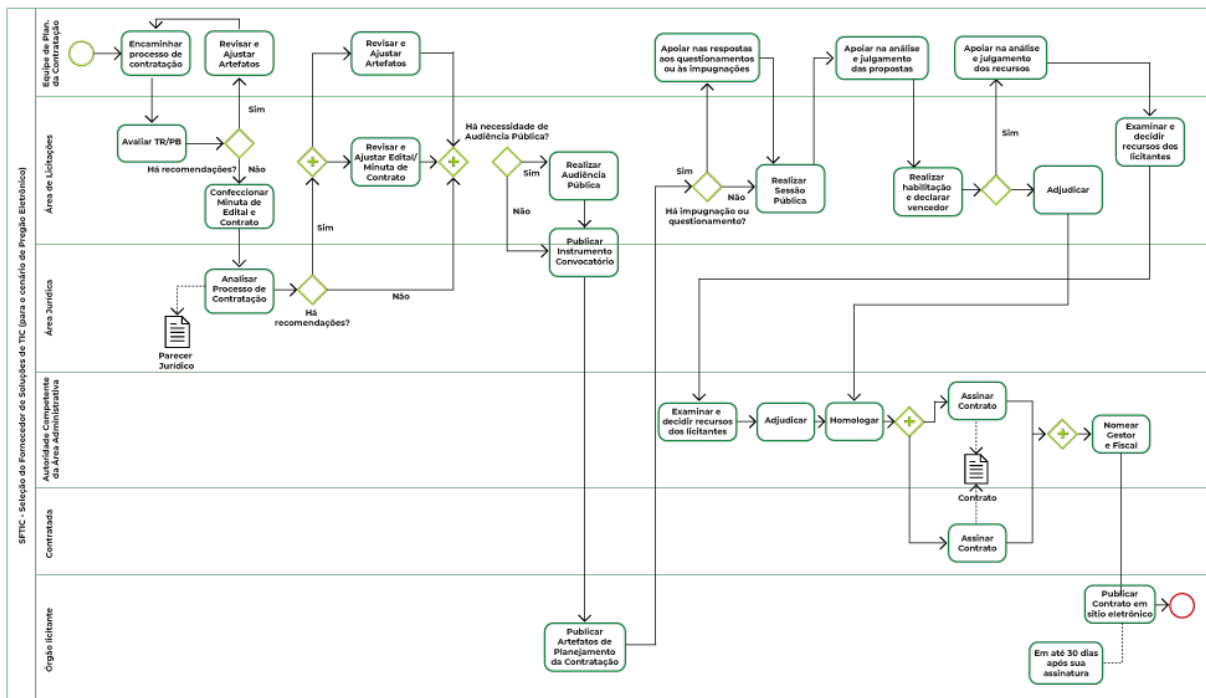


Figura - Fase de SFTIC.

Esta modelagem representa o processo genérico de seleção do fornecedor com base nas normas vigentes, com um nível de abstração suficiente para os nossos estudos. O processo, em suas fases interna e externa, é conduzido pela área de licitações do órgão e, como vimos, normalmente ocorre na modalidade pregão.

Tal é o disposto na IN SGD/ME nº 1/2019:



Art. 25. 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 9.507, de 2018, no Decreto nº 3.555, de 2000, no Decreto nº 5.450, de 2005, no Decreto nº 7.174, de 2010, e no Decreto nº 7.892, de 2013, e respectivas atualizações supervenientes.

Parágrafo único. É obrigatória a utilização da modalidade Pregão para as contratações de que trata esta Instrução Normativa sempre que a solução de TIC for enquadrada como bem ou serviço comum, conforme o disposto no § 1º, art. 9º do Decreto nº 7.174, de 2010.

Art. 26. A fase de Seleção do Fornecedor inicia-se com o encaminhamento do Termo de Referência ou Projeto Básico pela Área de TIC à Área de Licitações e encerra-se com a publicação do resultado da licitação após a adjudicação e a homologação.





2.2 Estratégias estabelecidas no Termo de Referência ou Projeto Básico

Como vimos ao estudar o TR/PB, há uma série de escolhas que devem ser realizadas ao longo do planejamento que serão importantes para que a equipe da área competente da instituição realize a contratação.

Os artigos 12 a 24 da IN SGD/ME nº 1/2019 definem as informações que compõem o artefato, entre as quais aquelas que a equipe da área de licitações precisa para construir os artefatos de sua responsabilidade, tais como o edital e a minuta de contrato.

As principais informações necessárias para que a área responsável defina a estratégia para a seleção do fornecedor são:

- definição do objeto;
- códigos Catmat e/ou Catser;
- definição e justificativa para divisão ou não em itens e lotes;
- adequação orçamentária;
- descrição da solução de TIC;
- especificação dos requisitos da contratação;
- definição das responsabilidades das partes;
- em caso de registro de preços, definição das responsabilidades do órgão gerenciador;
- valores mínimo e máximo de referência;
- condições de habilitação técnica (qualificação da empresa e da equipe, em caso de prestação de serviços);
- itens em que houver incidência de margens de preferência, se for o caso;
- exigência ou não de vistoria para participação no certame;
- regime de execução do contrato;
- tipo e modalidade da licitação;
- índice de correção monetária;



- admissibilidade de consórcio e/ou subcontratação;
- procedimentos e critérios para realização de Prova de Conceito, caso se a empregue.

Façamos ainda algumas observações importantes:

- **Índice específico de correção monetária**
No TR ou PB deve-se prever o índice a ser utilizado para correção monetária dos valores contratuais, que será transcrito para o contrato como cláusula de reajustamento.

A IN SGD/ME nº 1/2019 estabeleceu a obrigatoriedade de utilizar o ICTI:



“Art. 24. Nas contratações de serviços de Tecnologia da Informação em que haja previsão de reajuste de preços por aplicação de índice de correção monetária, é obrigatória a adoção do Índice de Custos de Tecnologia da Informação - ICTI, mantido pela Fundação Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA.”



- **Apresentação de preços por item na proposta dos licitantes**
Em relação às ofertas dos fornecedores, convém citar o artigo 12, parágrafo 4º da IN SGD/ME nº 1/2019, que trata da proposição de preços por item em licitações por preço global:



“§ 4º Nas licitações por preço global, cada serviço ou produto do lote deverá estar discriminado em itens separados nas propostas de preços, de modo a permitir a identificação do seu preço individual na composição do preço global, e a eventual incidência sobre cada item das margens de preferência para produtos e serviços que atendam às Normas Técnicas Brasileiras - NTB, de acordo com o art. 3º, § 5º da Lei nº 8.666, de 1993.”



- **Possibilidade de sigilo de valores de referência**
Para finalizar, destacamos que o Decreto nº 10.024/2019, novo regulamento do pregão eletrônico, trouxe a seguinte orientação:



“Art. 15. O valor estimado ou o valor máximo aceitável para a contratação, se não constar expressamente do edital, possuirá caráter sigiloso e será disponibilizado exclusiva e permanentemente aos órgãos de controle externo e interno.

§ 1º O caráter sigiloso do valor estimado ou do valor máximo aceitável para a contratação será fundamentado no § 3º do art. 7º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e no art. 20 do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

§ 2º Para fins do disposto no caput, o valor estimado ou o valor máximo aceitável para a contratação será tornado público apenas e imediatamente após o encerramento do envio de lances, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias à elaboração das propostas.

§ 3º Nas hipóteses em que for adotado o critério de julgamento pelo maior desconto, o valor estimado, o valor máximo aceitável ou o valor de referência para aplicação do desconto constará obrigatoriamente do instrumento convocatório.”



Assim sendo, em caso de pregão, não é obrigatório que a Administração divulgue os valores de referência da contratação quando da publicação do edital, devendo a EPC avaliar a razoabilidade de mantê-los em sigilo, diante do risco da prática de sobrepreço, como vimos ao estudar a etapa de elaboração do TR/PB.

Unidade 3: Competências e responsabilidades

Ao final da unidade, você será capaz de reconhecer a responsabilidade da equipe de planejamento da contratação no processo de seleção do fornecedor.

3.1 Responsabilidades da área de licitações

A área de Licitações do órgão é a competente por conduzir o processo do SFTIC, contando com o devido apoio da EPC e da área jurídica, nos termos da legislação afeita às licitações e contratos. O artigo 27 da IN SGD/ME nº 1/2019 corrobora essa competência, como não poderia deixar de ser:



“Art. 27. Caberá à Área de Licitações conduzir as etapas da fase de Seleção do Fornecedor.”





De acordo com o nosso diagrama de processo da fase de SFTIC, o quadro a seguir relaciona as atividades de responsabilidade da área de licitações do órgão:

Avaliar o TR recebido pela EPC.
Caso a área tenha identificado supressões ou incorreções no TR / PB, deve devolvê-lo à EPC para que esta realize os devidos ajustes.
Confeccionar a minuta do edital e do contrato.
Encaminhar o processo para a consultoria jurídica que emitirá parecer sobre a conformidade de processo.
Caso haja recomendações acerca do edital, contrato ou outro aspecto processual de sua responsabilidade, efetuar as adequações pertinentes.
Realizar audiência pública, caso previsto ou necessário.
Providenciar a publicação dos artefatos de planejamento da contratação (ETP, Edital e seus anexos, incluindo o TR ou PB).
Realizar a sessão pública, se for o caso.
Realizar a habilitação das empresas que cumprirem os respectivos requisitos e declarar o vencedor do certame.
Analisar e decidir motivadamente sobre possíveis recursos, com participação da EPC e da área jurídica, caso necessário.
Adjudicar ou providenciar a adjudicação - caso haja recursos - por parte da autoridade competente da área administrativa.
Diligenciar para a homologação, assinatura e nomeação do gestor e fiscais do contrato por parte da autoridade competente.
Providenciar a publicação do contrato em sítio eletrônico e de seu extrato no Diário Oficial da União.

3.2 Responsabilidades da Equipe de Planejamento da Contratação

A EPC atua no que diz respeito às questões técnicas relativas a ajustes, dúvidas, questionamentos ou impugnações, em apoio à área de licitações do órgão que, como vimos, conduz o processo.

O artigo 28 da IN SGD/ME nº 1/2019 relaciona as atividades da fase de SFTIC de responsabilidade da EPC:



“Art. 28. Caberá à Equipe de Planejamento da Contratação, durante a fase de Seleção do Fornecedor: [...]”





Essas atividades estão definidas nos incisos desse artigo, que detalhamos no quadro a seguir:

I - analisar as sugestões feitas pelas Áreas de Licitações e Jurídica para o Termo de Referência ou Projeto Básico e demais documentos de sua responsabilidade

A EPC é responsável por responder os apontamentos do parecer jurídico relativos ao TR/PB, realizando os devidos ajustes e adequações no TR.

No expediente de resposta ao parecer jurídico, a EPC deve:

a) Apontar as recomendações acolhidas e indicar a alteração correspondente realizada no TR para sua satisfação.

b) Justificar as razões para cada recomendação não acolhida, se houver.

II - apoiar tecnicamente o pregoeiro ou a Comissão de Licitação na resposta aos questionamentos ou às impugnações dos licitantes

Considerando que boa parte dos questionamentos que surgem durante o certame licitatório dizem respeito a dúvidas técnicas dos licitantes, bem como a decisões que a EPC tomou durante o PCTIC, é necessário que a equipe esteja disponível para apoiar a área responsável, respondendo às demandas de sua competência.

III - apoiar tecnicamente o pregoeiro ou a Comissão de Licitação na análise e julgamento das propostas e dos recursos apresentados pelos licitantes e na condução de eventual Prova de Conceito

A EPC também é responsável por auxiliar a área responsável a dirimir dúvidas relativas à habilitação ou pontuação técnica das participantes, bem como nas respostas aos recursos apresentados pelas licitantes.

Provas de conceito, se previstas, deverão ser conduzidas pela área responsável com a presença da EPC, podendo contar com a participação de equipes de apoio ou de especialistas previamente designadas.

Vale destacar que:

DESTAQUE

Os procedimentos para realização de provas de conceito devem estar detalhados em apêndice ou anexo do TR.

3.3 Reduzindo os riscos durante a fase de Seleção do Fornecedor

A IN SGD/ME nº 1/2019 estabelece a responsabilidade de realizar o gerenciamento de riscos durante a fase de SFTIC:



Art. 38

[...]

§ 2º Durante a fase de Seleção do Fornecedor, o Integrante Administrativo com apoio dos Integrantes Técnico e Requisitante deve proceder às ações de gerenciamento dos riscos e atualizar o Mapa de Gerenciamento de Riscos.



Existem diversos riscos que podemos definir como recorrentes nos processos de seleção de fornecedores.

O quadro a seguir relaciona os riscos mais comuns da fase de SFTIC, para os quais a equipe responsável pelo certame e a EPC - e especialmente o integrante administrativo - deve sempre atentar, definindo e implementando as devidas ações de tratamento, como vimos no módulo anterior:

- **Sobrepçoço**

O risco de sobrepçoço está presente em quase todos os processos licitatórios, independentemente da modalidade. Há várias ações de mitigação que podem ser empregadas, entre elas:

- ✓ a revisão das pesquisas e estimativas de preços e verificação de sua adequação à IN SEGES/ME nº 73/2020;
- ✓ a opção pelo caráter sigiloso do valor estimado ou o valor máximo aceitável da licitação;
- ✓ a ampla publicidade do certame, visando evitar a combinação prévia de preços por parte dos licitantes; etc.

O TCU recomenda a utilização de uma "cesta de preços" que amplie a amostra que fundamenta a definição dos valores referenciais. Tal é, por exemplo, a indicação do Acórdão 819/2009-TCU-Plenário:



1.7.2. faça o orçamento do objeto a ser licitado com base em 'cesta de preços aceitáveis' oriunda, por exemplo, de pesquisas junto a cotação específica com fornecedores, pesquisa em catálogos de fornecedores, pesquisa em bases de sistemas de compras, avaliação de contratos recentes ou vigentes, valores adjudicados em licitações de outros órgãos públicos, valores registrados em atas de SRP e analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas, desde que, com relação a qualquer das fontes utilizadas, sejam expurgados os valores que, manifestamente,



não representem a realidade do mercado, à luz do art. 6º, inc. IX, alínea 'f', da Lei nº 8.666/93 (nessa linha, itens 32 a 39 do voto do Acórdão nº 2.170/2007-P); [...]

- **Licitação deserta ou fracassada**

A licitação deserta é caracterizada pela falta de interessados no certame. Já a fracassada é quando nenhum licitante consegue se habilitar ao fornecimento.

Ambos ocorrem principalmente devido à utilização de modelos de execução descolados da realidade do mercado, exagero nas exigências técnicas ou falta de devida publicidade ao certame, principalmente junto ao nicho de mercado que se deseja mobilizar.

Ações de contingência incluem ampla publicidade ao edital e revisão das estratégias de contratação - por exemplo, o adequado parcelamento - em vista das práticas comuns de mercado. Um mecanismo bastante efetivo para melhoria das condições de prestação e, portanto, participação das empresas é a realização de audiência ou consulta pública.

- **Excesso de manifestações dos licitantes**

Um risco comum é de haver quantidade elevada de questionamentos, impugnações e recursos por parte dos competidores, em alguns casos, visando até mesmo inviabilizar o processo de contratação.

Ações comuns para mitigar este risco incluem, por exemplo:

- ✓ revisão das especificações técnicas por especialistas imparciais
- ✓ sessões de brainstorm das equipes, visando identificar possíveis fragilidades das especificações e modelos;
- ✓ opinião de colegas quanto à clareza e razoabilidade dos modelos adotados;
- ✓ realização de audiência ou consulta pública;
- ✓ observação rigorosa das diretrizes e recomendações publicadas pelo órgão central do SISP; etc.

- **Prejuízo à competitividade**

São diversas as causas que podem levar a este risco e que podem ser combatidas na fase de avaliação do TR ou PB, tais como:

- ✓ opção indevida ou injustificada por inexigibilidade ou dispensa;
- ✓ indivisibilidade indevida da solução em itens ou lotes;
- ✓ direcionamento das especificações técnicas.

DESTAQUE

De toda forma, uma razão muito comum para ocorrência desses riscos é a insuficiência de prazo para realização de um bom planejamento, comprometendo sua qualidade.



Até mesmo para realizar um bom certame licitatório, necessita-se de prazo adequado para que a equipe responsável pela seleção do fornecedor conheça suficientemente os pormenores do objeto e as expectativas dos demandantes. Muitas vezes é necessário lançar mão de suspensões, remarcações e negociações que exigem algumas dilatações de prazos para maximizar a qualidade da seleção.

Com esses alertas para os riscos mais comuns da fase de SFTIC, chegamos ao final do nosso curso.

DESTAQUE

Espero que nossos estudos tenham sido úteis para você e sirvam como um bom princípio para quem está iniciando no assunto ou um bom instrumento para aprimorar as práticas de planejamento em contratações de TIC para aqueles que já as conheciam.

Boa sorte a todos nós em nossos planejamentos de contratações de TIC!



Referências

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR ISO 31000:2018: Gestão de riscos - Diretrizes**. Rio de Janeiro, 2018.

BRASILIANO, Antônio Celso Ribeiro. **Resposta aos riscos corporativos – método brasileiro**. São Paulo: Sicurezza, 2009.

BRESSER-PEREIRA, L. C., **Do estado patrimonial ao gerencial**. In: Pinheiro, P. S.; Wilhelm, J.; Sachs, I. (Orgs.), *Brasil: Um Século de Transformações*. São Paulo: Cia. das Letras, 2001: p. 222-259.

PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE. **Um guia do Conjunto de Conhecimentos do Gerenciamento de Projetos - PMBoK**. 5a. ed. Newtown Square: PMI Publications, 2013.