



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
NÚCLEO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

GUSTAVO LEVI TOURINHO FERNANDES

Aderência à normatização aplicada à área de
Tecnologia da Informação no setor público:
análise das contratações em uma unidade técnico-científica da Fiocruz

SALVADOR
2012

GUSTAVO LEVI TOURINHO FERNANDES

Aderência à normatização aplicada à área de
Tecnologia da Informação no setor público:
análise das contratações em uma unidade técnico-científica da Fiocruz

Dissertação apresentada ao Núcleo de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Administração.

Orientador: Prof. Dr. Ernani Marques dos Santos

SALVADOR
2012

Escola de Administração - UFBA

F363 Fernandes, Gustavo Levi Tourinho.

Aderência à normatização aplicada à área de Tecnologia da Informação no setor público: análise das contratações em uma unidade técnico-científica da Fiocruz / Gustavo Levi Tourinho Fernandes. – 2012. 95 f.

Orientador: Prof. Dr. Ernani Marques dos Santos.
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Escola de Administração, 2012.

1. Administração pública – Tecnologia da informação – Contratos. 2. Tecnologia da informação – Especificações. 3. Contratos administrativos – Normalização. 4. Administração pública – Processamento de dados – Normalização. I. Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração. II. Ernani Marques dos Santos. III. Título.

CDD: 658.4083

TERMO DE APROVAÇÃO

GUSTAVO LEVI TOURINHO FERNANDES

**Aderência à normatização aplicada à área de
Tecnologia da Informação no setor público:**
análise das contratações em uma unidade técnico-científica da Fiocruz

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado Profissional em Administração do Núcleo de Pós-Graduação em Administração da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Administração.

Aprovada em 23/10/2012.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Ernani Marques dos Santos (orientador)
NPGA – Universidade Federal da Bahia

Prof. Dr. Sandro Cabral
NPGA – Universidade Federal da Bahia

Profa. Dra. Elvia Mirian Cavalcanti Fadul
Universidade Salvador

SALVADOR
2012

Aos meus pais, Levi e Denise, pelo apoio incondicional em todas as fases da minha vida.

AGRADECIMENTOS

A Luciana, minha esposa, o incentivo e a compreensão nos muitos momentos em que me fiz ausente, dedicando-me às aulas e à realização deste trabalho. Seu carinho e sua alegria são inesgotáveis fontes de energia e renovação para mim.

Ao meu filho Roger, agora aos oito meses de vida, que por tantos fins de semana emprestou o pai para que se dedicasse a esta atividade, sem deixar de saudá-lo com sorrisos contagiantes.

Ao meu orientador, Ernani Marques dos Santos, a sua dedicação paciente e contribuições em todas as fases deste trabalho, até a sua conclusão.

Ao Centro de Pesquisas Gonçalo Moniz e à Fundação Oswaldo Cruz, a oportunidade oferecida com este curso.

Aos colegas da Seção de Informática do CPqGM, o companheirismo e trocas de conhecimentos, em especial à Kaliane, o incentivo e valiosas contribuições, e ao Eduardo, as discussões técnicas.

Aos professores e funcionários do Núcleo de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal da Bahia, a disponibilidade e solicitude ao longo de todo o curso.

Obrigado.

RESUMO

FERNANDES, Gustavo Levi Tourinho. **Aderência à normatização aplicada à área de Tecnologia da Informação no setor público**: análise das contratações em uma unidade técnico-científica da Fiocruz. 95 f. 2012. Dissertação (Mestrado) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2012.

O objetivo desta pesquisa foi identificar de que forma as contratações de Tecnologia da Informação – TI no âmbito do setor público são influenciadas pelo estabelecimento de instruções normativas, verificando a aderência a essas normas e as razões que levam a esta aderência. As contratações na área de TI no setor público vem sendo alvo de normatizações com o objetivo de aprimorar a qualidade dos serviços prestados e controlar o uso de recursos públicos. A introdução, em 2008, das Instruções Normativas 02/2008 e 04/2008 pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação – SLTI do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão e suas atualizações, a IN 04/2010 e a IN 02/2012, trouxeram novas regras para essa área, com implicações para os contratos firmados no âmbito da Administração Pública Federal – APF. Esse processo se deu num ambiente institucional de isomorfismo coercitivo e legitimidade em que as organizações procuram se modelar a outras de quem dependem, em busca de um reconhecimento que garanta a sua continuidade. A pesquisa é exploratória, descritiva e explicativa, com abordagem qualitativa e estratégia de estudo de caso único, desenvolvido no Centro de Pesquisas Gonçalo Moniz – CPqGM, unidade técnico-científica da Fundação Oswaldo Cruz – Fiocruz, na Bahia. As implicações da normatização foram analisadas sob a ótica das dimensões gerencial, econômica e organizacional, identificadas a partir do referencial teórico reunido para o embasamento do estudo. Durante a revisão da literatura foi identificado um modelo de contratação de serviços de TI, a partir do qual foram elaborados 14 indicadores, agrupados entre as dimensões identificadas. Os dados foram coletados a partir de 3 contratos de mesmo objeto, firmados em anos distintos e sujeitos a ambientes normativos diferentes, o que permitiu buscar características das normas em vigor em seus conteúdos. Os resultados obtidos mostraram o incremento da aderência aos desígnios normativos com a evolução temporal das contratações. Foi feita uma análise acerca do ambiente institucional em que estão inseridas organizações com as características do CPqGM, buscando entender as razões que levam à aderência às normas, uma vez que não estão claramente definidas as sanções pelo não cumprimento destas. A partir da análise dos resultados da pesquisa inferiu-se a existência de processos de isomorfismo coercitivo, na pressão de órgãos de controle para a adesão a normas, e de busca por legitimidade, na adaptação ao ambiente legal e normativo para garantir a continuidade da organização.

Palavras-chave: Contratos. Administração Pública. Normatização. Tecnologia da Informação.

ABSTRACT

FERNANDES, Gustavo Levi Tourinho. **Adherence to the standardization applied to the area of Information Technology in the public sector:** contracting analysis in a technical-scientific unit of Fiocruz. 95 pp. 2012. Thesis (MA) - School of Administration, Federal University of Bahia, Salvador, 2012.

The objective of this research was to identify how Information Technology – IT contracting in the public sector are influenced by the establishment of normative instructions, verifying adherence to those standards and the reasons that lead to this adherence. Contracting in the IT area in the public sector has been the target of norms in order to improve the quality of services and control the use of public resources. The introduction in 2008 of the Normative Instructions 02/2008 and 04/2008 by the Secretariat of Logistics and Information Technology from the Ministry of Planning and Budget and its updates, IN 04/2010 and IN 02/2012, brought new rules for that area, with implications for contracts within the Federal Public Administration. This process took place in an environment of institutional legitimacy and coercive isomorphism in which organizations seek to model themselves like others of whom depends of, in search of a recognition that guarantees its continuity. The research is exploratory, descriptive and explanatory, with qualitative approach and strategy of single case study, developed on Gonçalo Moniz Research Center – CPqGM, a technical-scientific unit of the Oswaldo Cruz Foundation – Fiocruz, from Bahia. The implications of normalization were analyzed from the perspective of managerial, economic and organizational dimensions, identified from the theoretical references for meeting the study. During the literature review it was identified a contracting model of IT services, from which were developed 14 indicators, grouped between the identified dimensions. Data were collected from 3 contracts of the same object, signed in different years and subject to different regulatory environments, allowing the search of features of the norms in force in their content. The results showed increased adherence to the normative designs with the temporal evolution of the contracts. An analysis on the institutional environment in which organizations with the characteristics of CPqGM are embedded, seeking to understand the reasons for adherence to standards, since there are no clearly defined penalties for non-compliance of these. From the analysis of the research results it was inferred the existence of processes of coercive isomorphism, in the pressure of control agencies for adherence to standards, and the search for legitimacy, in adapting the legal and normative environment to ensure the continuity of the organization.

Keywords: Contracts. Public Administration. Standardization. Information Technology.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1	Órgãos membros do SISP.....	23
Quadro 1	Quadro comparativo entre as IN's 04/08 e 04/10.....	26
Quadro 2	Indicadores e origens.....	38
Figura 2	Modelo de Análise.....	40
Quadro 3	Contratos analisados.....	42
Figura 3	Fluxo da Pesquisa.....	42
Figura 4	Organograma da Fiocruz.....	44
Figura 5	Organograma do CPqGM.....	46
Quadro 4	Composição da equipe de TI do CPqGM.....	46
Figura 6	Visão Geral da Fase de Planejamento da Contratação.....	47
Figura 7	Visão Geral das Fases da Contratação.....	48
Tabela 1	Síntese dos resultados.....	57
Tabela 2	Síntese dos indicadores por dimensão.....	59

SUMÁRIO

1	Introdução.....	11
1.1	Tema e Problema.....	13
1.2	Pressupostos.....	13
1.3	Objetivos.....	14
1.3.1	Geral.....	14
1.3.2	Específicos.....	14
1.4	Justificativa.....	14
2	Referencial Teórico.....	16
2.1	Contratos no Setor Público.....	16
2.1.1	Aquisições por Dispensa ou Inexigibilidade de Licitação.....	17
2.1.2	Demanda por uma Norma para as Contratações de TI.....	20
2.2	Normatização para o setor público.....	21
2.2.1	Instrução Normativa 02/2008.....	21
2.2.2	Instrução Normativa 04/2008.....	22
2.2.3	Instrução Normativa 04/2010.....	24
2.2.4	Instrução Normativa 02/2012.....	28
2.3	A Teoria Institucional.....	28
2.3.1	Isomorfismo.....	30
2.3.2	Legitimidade.....	31
2.4	Processo de Contratação de Serviços de TI no Setor Público.....	33
2.5	Modelo de Análise.....	36
3	Metodologia.....	41
3.1	Delimitação do Campo da Pesquisa.....	41
4	Estudo de Caso.....	43
4.1	A Fiocruz.....	43
4.2	O Centro de Pesquisas Gonçalo Moniz - CPqGM.....	45
4.3	A Coordenação de Gestão de Tecnologia da Informação - CGTI.....	47
5	Análise e Discussão.....	49
5.1	Dimensão Gerencial.....	50
5.1.1	Existência de acordos de nível de serviço (G1).....	50
5.1.2	Designação de recursos humanos para gestão e fiscalização do contrato (G2).....	51
5.1.3	Análise e justificativa da necessidade da contratação (G3).....	51
5.1.4	Análise de riscos e impactos da contratação (G4).....	52
5.1.5	Existência de mecanismos para monitoramento técnico do contrato (G5).....	52
5.1.6	Existência de mecanismos para monitoramento administrativo do contrato (G6).....	53
5.1.7	Existência de mecanismos de transferência de conhecimento (G7).....	53
5.2	Dimensão Econômica.....	54
5.2.1	Reserva dos recursos orçamentários (E1).....	54
5.2.2	Análise preliminar de viabilidade econômica (E2).....	54
5.2.3	Análise da economicidade da contratação (E3).....	55
5.3	Dimensão Organizacional.....	55
5.3.1	Existência de Planejamento Estratégico Institucional (O1).....	55
5.3.2	Existência de Planejamento Estratégico de TI (O2).....	55
5.3.3	Existência de Comitê Gestor de TI (O3).....	56
5.3.4	Existência de procedimento de continuidade de negócio (O4).....	56
5.4	Síntese dos Resultados.....	56
5.5	Isomorfismo e Legitimidade.....	57

6 Conclusões.....	59
Referências.....	62
ANEXO A – INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 4 de 19 de maio de 2008.....	68
ANEXO B – INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 4 de 12 de novembro de 2010.....	78
ANEXO C – Modelo Completo do PCSTI.....	92

1 INTRODUÇÃO

As contratações na área de Tecnologia da Informação no setor público vem atraindo as atenções das instâncias governamentais administrativas e dos órgãos de controle por conta do grande volume financeiro que movimentam. A situação tem motivado a introdução de uma nova normatização com o objetivo de aprimorar a qualidade dos serviços prestados e controlar o uso de recursos públicos.

Não é raro que contratos de TI na Administração Pública Federal (APF) descumpram determinações da Lei 8.666 de 21 de junho de 1993, a Lei de Licitações, quanto à adequada caracterização do objeto (art. 14), subdivisão da aquisição em parcelas (art. 15) e determinação precisa do quantitativo a ser adquirido (art 7º, § 4º) (BRASIL, 1993). Historicamente essas contratações também não guardam alinhamento com o planejamento estratégico das suas organizações – quando estas o possuem – ou mesmo com as atividades finalísticas daquelas menos estruturadas.

Essas falhas foram alvo de inúmeras análises por parte do Tribunal de Contas da União (TCU) e são tratadas rotineiramente em auditorias e fiscalizações. Em decorrência disso, o TCU, no cumprimento de suas atribuições – entre elas, zelar pela melhor utilização de recursos públicos – passou a determinar melhores práticas através de acórdãos e decisões. Destacam-se as Decisões nºs 1.521/2003 e 1.558/2003 (BRASIL, 2003a, 2003b), ambas recomendando que as aquisições fossem realizadas em harmonia com o planejamento estratégico institucional.

A evolução dessas auditorias e das determinações decorrentes das análises dos seus relatórios culminou, em 2006, com a recomendação pelo TCU, por meio do Acórdão nº 786/2006 – Plenário, para que a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SLTI/MPOG) “[...] elabore um modelo de licitação e contratação de serviços de informática para a Administração Pública Federal e promova a implementação dele nos diversos órgãos e entidades sob sua coordenação [...]” (BRASIL, 2006).

Em função disso, o ano de 2008 foi marcado por importantes inovações na área de contratações no âmbito da Administração Pública Federal. Neste ano foram introduzidas instruções normativas que estabeleceram exigências alinhadas com modelos internacionais de governança e gestão de contratos. Foi o caso da Instrução Normativa nº 2 de 30 de abril de 2008, publicada pela SLTI/MPOG. Esta norma inseriu, como obrigatoriedade, através do seu

art. 11, § 3º, a utilização do Acordo de Nível de Serviço (ANS) como critério de aferição de resultados para as contratações de prestação de serviços continuados ou não, no âmbito do Sistema de Serviços Gerais (SISG) (BRASIL, 2008a).

Apenas 19 dias após a publicação da IN 02/2008, a SLTI/MPOG publicou a Instrução Normativa nº 4 de 19 de maio de 2008, que tratava estritamente de Tecnologia da Informação e se aplicava aos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática (SISP) (BRASIL, 2008b).

Esta norma foi atualizada pela Instrução Normativa nº 4 de 12 de novembro de 2010, da mesma SLTI/MPOG, e estabeleceu outros avanços como a separação de responsabilidades entre as áreas técnica e administrativa, definindo papéis de Gestor e de Fiscais Técnico, Administrativo e Requisitante do Contrato em seu art. 2º, incisos IV a VII (BRASIL, 2010b).

A IN 04/2010, acima, veio para regularizar e padronizar as contratações de que trata, e o faz em detalhes, chegando a descrever todo o fluxo de procedimentos que deve ser seguido, definindo os documentos necessários a cada etapa. A norma também estabelece papéis e responsabilidades.

A publicação dessas normas trouxe implicações para as contratações na área de Tecnologia da Informação nos órgãos e entidades da Administração Pública Federal em geral e, em particular, no Centro de Pesquisas Gonçalo Moniz (CPqGM), unidade técnico-científica da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) na Bahia.

Por se tratar de unidade autônoma de órgão fundacional dotado de personalidade jurídica de direito público, o CPqGM está submetido às determinações normativas aplicadas à APF, devendo cumprir as novas regras de contratação de bens e serviços de TI. Entretanto, não são claras as sanções em caso de descumprimento dessas normas, havendo espaço para se buscar entender o porquê do seu cumprimento. Afastando-se a abordagem ética, e o entendimento de que as normas devem ser cumpridas pela sua simples existência, pode-se analisar, do ponto de vista prático, o que motiva o cumprimento dessas normas.

O CPqGM se utiliza fortemente de recursos de Tecnologia da Informação para operacionalizar suas pesquisas e atividades de ensino, frequentemente desenvolvidas em cooperação com instituições e pesquisadores estrangeiros, e para cumprir obrigações administrativas dependentes de sistemas informacionais federais e da própria Fiocruz, centralizados na sede, no Rio de Janeiro. A contratação de serviços de TI é uma necessidade e uma opção estratégica, uma vez que permite utilizar o limitado número de profissionais de TI

do quadro efetivo para as atividades críticas e de maior responsabilidade, como planejamento e administração da rede, terceirizando os serviços de menor complexidade e maior volume, como suporte aos usuários e manutenção de equipamentos.

A relevância do CPqGM no ambiente de ciência e tecnologia em que está inserido e a importância da Tecnologia da Informação para as suas atividades estimularam o desenvolvimento deste estudo, que pretende analisar como a organização vem cumprindo as instruções normativas introduzidas para as contratações de TI, discutindo aspectos que possam explicar porque as cumpre.

1.1 TEMA E PROBLEMA

Os últimos quatro anos trouxeram mudanças significativas na forma como são planejadas e realizadas as contratações na área de Tecnologia da Informação no setor público. Os gestores públicos, não apenas da área de TI, mas também das áreas administrativas de compras, contratos e licitações tiveram que lidar com alterações significativas nas suas rotinas, por conta das novas normas introduzidas por órgãos de controle.

O resultado desse processo ficou registrado nos contratos firmados ao longo desse período e pode ser analisado em diferentes níveis de profundidade num confronto entre as determinações normativas e as características contratuais. Agora se faz necessário saber qual o resultado do esforço normativo, como ele vem sendo cumprido nas organizações públicas.

A pesquisa aqui descrita buscou identificar características presentes na nova normatização em contratos de TI executados pelo CPqGM antes da sua introdução, durante a fase de ajustes dessas normas e após a sua consolidação, visando responder à seguinte pergunta:

De que forma o CPqGM vem cumprindo a normatização aplicada às contratações na área de Tecnologia da Informação?

1.2 PRESSUPOSTOS

A revisão da literatura expõe um processo evolutivo da normatização das contratações na área de Tecnologia da Informação no setor público buscando eficiência nos gastos públicos e eficácia das soluções contratadas. Com base nisso, a pesquisa a partiu dos seguintes pressupostos:

1. A introdução de uma normatização implica em mudanças na forma de contratação;
2. Permite uma melhor racionalização dos recursos contratados;
3. Promove o alinhamento entre as contratações e os objetivos estratégicos da organização.

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Geral

Identificar de que forma as contratações de TI no âmbito do setor público são influenciadas pelo estabelecimento de instruções normativas.

1.3.2 Específicos

- Descrever as origens das instruções normativas vigentes para a área de TI;
- Identificar as características e evidências do cumprimento dessas normas nas contratações de TI do CPqGM, nos seus intervalos de vigência;
- Comparar as características das contratações acima e identificar os aspectos influenciados pelas instruções normativas.

1.4 JUSTIFICATIVA

Diante do evidente quadro atual de busca por transparência nas atividades públicas e eficiência nos gastos orçamentários, faz sentido que se queira saber como as organizações públicas estão cumprindo as regras vigentes para as suas contratações e porque o fazem.

Em se tratando especificamente da área de TI, onde os montantes financeiros são superlativos – da ordem de R\$ 12,5 bilhões no orçamento de 2010, de acordo com dados do TCU (BRASIL, 2010a; CRUZ, ANDRADE E FIGUEIREDO, 2010) – o interesse é ainda maior. Em 2007 foi submetido um questionário sobre Governança de TI a 333 órgãos e entidades da Administração Pública Federal com 255 respondentes (BRASIL, 2008d). Esse questionário teve o objetivo de avaliar a situação de cada um desses órgãos em relação à Governança de TI para que se pudesse ajustar as medidas normativas que deveriam ser

tomadas em seguida. Os números – tanto financeiros, quanto o quantitativo de órgãos envolvidos – justificam os estudos acerca da efetividade da normatização sobre as contratações nessa área.

O estudo de caso aqui desenvolvido tem a pretensão de contribuir com uma área de conhecimento pouco abordada, que é a das normatizações, seu cumprimento e efetividade, além de discutir, à luz da Teoria Institucional, as motivações de uma determinada organização pública para seguir essas normatizações num ambiente onde as sanções não são claras.

Do ponto de vista prático, a pesquisa traz informações ao CPqGM acerca da adequação das suas contratações na área de TI às determinações da normatização vigente.

Em seguida a este capítulo de introdução, o Referencial Teórico explora a literatura em torno do problema e descreve as origens das instruções normativas que permeiam todo o trabalho. A Metodologia descreve de que forma a pesquisa foi conduzida. O Estudo de Caso explora a organização foco da pesquisa, descrevendo-a e caracterizando-a. O capítulo seguinte, Análise e Discussão, faz a análise propriamente dita dos dados coletados e discute os achados. E, por fim, no capítulo das Conclusões é mostrado o que se verificou sobre os dados, são relatadas as limitações da pesquisa e são indicadas as sugestões de pesquisas futuras.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 CONTRATOS NO SETOR PÚBLICO

A Administração Pública Federal vem passando por mudanças significativas, com foco em eficiência, desde a Reforma do Aparelho de Estado em 1995, quando o seu Plano Diretor instituiu o novo direcionamento a ser seguido: é preciso reorganizar as estruturas da administração com ênfase na qualidade e na produtividade do serviço público (BRASIL, 1995); e estabeleceu o “controle por resultados, *a posteriori*, ao invés do controle rígido, passo a passo, dos processos administrativos” (BRESSER-PEREIRA, 1996).

Dois anos depois, o Decreto nº 2.271 de 7 de julho de 1997 estabeleceu em seu art. 1º que poderiam ser objeto de execução indireta as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal dos órgãos ou entidades da Administração Pública Federal. Ainda nesse artigo, em seu § 1º, foram definidas as atividades que seriam, preferencialmente, objeto de execução indireta: conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações (BRASIL, 1997). Pode-se observar que a área de informática está inserida entre aquelas passíveis de execução indireta ou terceirização, entretanto, sem nenhuma diferenciação ou tratamento especial.

Em setembro de 2000 a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal solicitou do Tribunal de Contas da União que encaminhasse a relação dos contratos firmados por órgãos da administração direta ou indireta, desde janeiro de 1995, que tivessem como objeto a prestação de serviço de informática e ou a aquisição de equipamentos de informática e cuja empresa fornecedora tenha sido selecionada por dispensa ou inexigibilidade de licitação. Por meio da Decisão nº 1.006/2000 – Plenário a solicitação foi acolhida, sendo definido pelo Ministro Relator Adhemar Paladini Ghisi o cronograma para atendimento da demanda, bem como o método e as informações a serem exigidas dos órgãos da Administração pública afetados, quais seriam (BRASIL, 2000):

- data da aquisição / contratação;
- número do contrato, se houver;
- objeto adquirido / contratado;
- nome e CGC do fornecedor / contratado;

- data da publicação do aviso da dispensa / inexigibilidade na imprensa oficial, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.666/93;
- valor total da aquisição / contrato;
- vigência do contrato (se houve);
- valores empenhados e pagos em cada ano;
- código SIAFI da Unidade Gestora Pagadora (quando aplicável);
- declaração expressa de que não realizou aquisições de equipamentos de informática ou contratou a prestação de serviços relacionados à área de informática, se for o caso.

O parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.666/93, acima mencionado, prevê, em seu inciso I a “caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso” (BRASIL, 1993).

2.1.1 Aquisições por Dispensa ou Inexigibilidade de Licitação

Após amplo trabalho de adaptação de sistemas de informações, consolidação dos dados e correção de inconsistências, através da Decisão nº 1.214/2002 – Plenário, o TCU recebe os dados consolidados resultado do levantamento e os encaminha à solicitante, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal. O Ministro Relator deste ato, Ubiratan Aguiar, faz algumas observações importantes acerca do relatório, onde verifica que se tratam de 79.133 registros – contendo os campos acima relacionados – de aquisições através de dispensa ou inexigibilidade de licitação entre 1995 e 2000, correspondendo ao montante de R\$ 15,87 bi (quinze bilhões, oitocentos e setenta milhões de reais). O relator alerta que esses dispêndios não correspondem ao total de gastos com informática neste período, mas apenas às compras sem licitação! Menciona que diversos dos contratos firmados nessas circunstâncias tem valor superior a R\$ 100 mi (cem milhões de reais) e cita que duas grandes estatais, uma empresa do setor de energia e um banco, firmam, em média, um contrato sem licitação a cada dois dias (BRASIL, 2002b).

A Decisão nº 1.214/2002 – Plenário determina à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex), instância vinculada diretamente à Presidência do TCU:

[...] que elabore, para o próximo semestre, planejamento da realização de trabalhos de auditoria que tenham por objeto avaliar a

legalidade e oportunidade da contratação / aquisição de bens e serviços de informática pelos diversos órgãos e entidades integrantes da administração pública federal (BRASIL, 2002b).

Com isto reproduz uma outra decisão do mesmo TCU, a Decisão nº 351/2002 – Plenário, que determinou, em abril daquele ano, em seu item 8.4:

[...] a realização de estudos voltados para aferir a oportunidade e a conveniência de se realizar auditoria na área de licitações e contratos relativos a software e serviços de informática, extensiva a toda a Administração Pública Federal (BRASIL, 2002a).

Os Acórdãos nºs 1.521/2003 e 1.558/2003, ambos do Plenário, auditam situações específicas. Entretanto, ambos trazem recomendações posteriormente aplicadas num escopo mais amplo pelas Instruções Normativas recentes.

O primeiro trata de suposta prática de monopólio de mercado empreendida por um grande fabricante de software e uma representante sua que, por acordo de exclusividade territorial, estariam restringindo a concorrência no mercado do Distrito Federal. Esse Acórdão do TCU estabelece, em seu item 9.2.2.3, dentre várias outras medidas específicas ao caso, que “a licitação deve ser precedida de minucioso planejamento, realizado em harmonia com o planejamento estratégico da instituição e com o seu plano diretor de informática [...]” (BRASIL, 2003a).

O planejamento estratégico é um processo de determinação dos principais objetivos de uma organização (ou de uma unidade da organização), das políticas e estratégias que a governarão, do uso e disponibilização dos recursos para a realização desses objetivos, sendo composto por premissas, planejamento propriamente dito, implementação e revisão (REZENDE, 2011).

O segundo, do mesmo ano, Acórdão 1.558/2003 – Plenário, determina, em seu item 9.7, à Segecex que, com auxílio da Secretaria de Tecnologia da Informação (Setec), elabore estudo sobre os parâmetros que devem balizar a contratação de serviços técnicos de informática (BRASIL, 2003b).

O Acórdão nº 2.094/2004 – Plenário trata do relatório das auditorias anteriormente recomendadas pelas decisões de 2002 e executadas em 32 órgãos e entidades da Administração Pública Federal com o objetivo de avaliar a legalidade e oportunidade das aquisições de bens e serviços de informática. Entre as principais ocorrências detectadas nestas auditorias, destaca-se o planejamento insuficiente nas aquisições de bens e serviços de

informática, o direcionamento de licitações utilizando critérios de julgamento restritivos em serviços de Tecnologia da Informação e a fuga ao processo licitatório por inexigibilidade de licitação. Neste ato, o TCU firma entendimento sobre a aquisição desses bens e serviços pela Administração Pública Federal no seguinte sentido (BRASIL, 2004):

- todas as aquisições devem ser realizadas em harmonia com o planejamento estratégico da instituição e com seu plano diretor de informática, quando houver, devendo o projeto básico¹ guardar compatibilidade com essas duas peças, situação que deve estar demonstrada nos autos referentes às aquisições;
- as justificativas para a inexigibilidade de licitação devem estar circunstancialmente motivadas, com a clara demonstração de ser a opção escolhida, em termos técnicos e econômicos, a mais vantajosa para a administração;
- a inexigibilidade de licitação para a prestação de serviços de informática somente é admitida quando guardar relação com os serviços relacionados no art. 13 da Lei 8.666/1993 ou quando se referir à manutenção de sistema ou software em que o prestador do serviço detenha os direitos de propriedade intelectual, situação esta que deve estar devidamente comprovada nos termos do inciso I do art. 25 da referida norma legal;
- a licitação na modalidade pregão é admitida para a aquisição de softwares desde que estes possam ser nitidamente classificados como “bem comum”, nos termos da definição contida no parágrafo único do art. 1º da Lei 10.520/2002;
- as aquisições do gênero em modalidades diferentes de Pregão devem ser obrigatoriamente do tipo técnica e preço, conforme determina o § 4º do art. 45 da Lei n. 8.666/1993.

Ainda nesta publicação, o Tribunal determina à Segecex que avalie a conveniência e oportunidade da continuidade das fiscalizações em especial nos órgãos e entidades que não foram fiscalizados nesta auditoria e também naqueles em que foram encontrados problemas

¹ Conforme descrito pelo art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/93, o projeto básico é o “conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica [...], e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução [...]” (BRASIL, 1993).

graves. Determina ainda, à Secretaria Federal de Controle Interno que exerça controle efetivo dos contratos de terceirização de TI e desenvolvimento de sistemas “fazendo constar nas tomadas e prestações de contas das entidades que realizam tais contratações os exames realizados e os resultados obtidos” (BRASIL, 2004).

Esses atos do Tribunal de Contas da União mostram o histórico evolutivo das ações que verificaram, de forma incontestável, as falhas nas contratações relacionadas à área de Tecnologia da Informação, no âmbito da Administração Pública Federal. As incoerências contratuais foram identificadas, tanto no que refere à aquisição de bens, quanto à prestação de serviços, em qualquer nível técnico, quer fossem para o fornecimento de suporte e manutenção de máquinas, quer fossem para atividades complexas, com envolvimento intelectual mais acentuado, como o desenvolvimento de sistemas. A necessidade de normatizar e padronizar essas contratações estava exposta a cada nova ação fiscalizadora.

Não obstante as deficiências contratuais, uma outra área de carências se expôs no decorrer das auditorias do TCU: as lacunas nos quadros de pessoal especializado em Tecnologia da Informação na Administração Pública Federal.

Essa situação fica evidente na análise do Acórdão nº 140/2005 – Plenário, em que foi apurada denúncia de irregularidades em contratação de TI feita num Ministério que teve os seus quadros reduzidos de 216 (duzentos e dezesseis) técnicos de informática em 1990 para apenas 2 (dois) servidores desta área em 1998. O item 9.4 deste acórdão determina à Segecex:

[...] que adote providências para realizar, por intermédio das unidades técnicas competentes, auditoria nos órgãos da Administração Direta do Poder Executivo com vistas a avaliar a estrutura de recursos humanos dos respectivos setores de informática, verificando se o quantitativo e a qualificação dos servidores são suficientes ao desempenho das atribuições da área e ao atendimento das necessidades das demais unidades integrantes do órgão, sobretudo se as atividades ligadas ao planejamento estratégico de informática, à coordenação, à fiscalização e ao controle das ações do setor são executadas com eficiência e eficácia e, ainda, se essas atividades estão acometidas a servidores do órgão, entre outros aspectos considerados relevantes na fase de planejamento dos trabalhos (BRASIL, 2005).

2.1.2 Demanda por uma Norma para as Contratações de TI

Através do Acórdão nº 786/2006 – Plenário o TCU faz uma recomendação direta à Secretaria de Logística e Tecnologia do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para que “[...] elabore um modelo de licitação e contratação de serviços de informática para a Administração Pública Federal e promova a implementação dele nos diversos órgãos e

entidades sob sua coordenação [...]” (BRASIL, 2006).

Nesse momento foi feita pelo Tribunal de Contas da União a demanda de um instrumento normativo que orientasse as contratações de Tecnologia da Informação feitas no âmbito da Administração Pública Federal. Em 2007 foi feito o primeiro levantamento sobre Governança de TI, através de questionário com 39 questões enviado a 333 órgãos e entidades, com 255 instituições respondentes, o que resultou no Acórdão nº 1.603/2008 – Plenário.

Finalmente, o Acórdão nº 2.471/2008 – Plenário, em mais uma manifestação daquele Tribunal discorre longamente sobre o arcabouço normativo que viria a compor a Instrução Normativa nº 4 de 19 de maio de 2008, daí a atribuição ao TCU do mérito pelo estabelecimento dessa norma:

O conjunto de normas e regras que constitui a IN 04/2008 é derivado do Acórdão 2.471/2008, adotado pelos Ministros do Tribunal de Contas da União, o qual trata amplamente de novas recomendações acerca de como devem ser gerenciados e formulados os processos de aquisição de serviços de Tecnologia da Informação por parte dos distintos órgãos da Administração Pública Federal (HENKIN e SELAO, 2010).

A partir de então se dá a publicação, por parte da SLTI/MPOG, das Instruções Normativas 02/2008 e 04/2008 e seus aperfeiçoamentos.

2.2 NORMATIZAÇÃO PARA O SETOR PÚBLICO

2.2.1 Instrução Normativa 02/2008

A Instrução Normativa nº 02 de 30 de abril de 2008 dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não, e foi pioneira na introdução, de forma compulsória, dos Acordos de Nível de Serviço (ANS) no âmbito da Administração Pública Federal, para os órgãos ou entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais (SISG).

O SISG compreende as atividades de administração de edifícios públicos, imóveis residenciais, material, transporte e protocolo, assim como as de movimentação de expedientes, arquivo e transmissão e recepção de mensagens. É composto pelos órgãos e unidades da Administração Federal direta e autárquica incumbidos especificamente dessas atividades, excluídos os Ministérios Militares e o Estado-Maior das Forças Armadas (BRASIL, 2008a).

A IN 02/2008 estabelece em seu art. 11, § 3º, a utilização do Acordo de Nível de Serviço (ANS) como critério de aferição de resultados e para as contratações de prestação de serviços continuados ou não, no âmbito do SISG (BRASIL, 2008a).

Acordo de Nível de Serviço (*Service Level Agreement* ou SLA) é a definição formal do nível de qualidade na prestação de serviço estabelecido em contrato entre duas ou mais organizações. Estabelece tempos de entrega ou desempenho para um serviço e, em geral, determina gradações para a remuneração da organização prestadora conforme o nível de serviço alcançado.

Embora não trate especificamente de Tecnologia da Informação, esse normativo é aplicado pela IN 04/2008:

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. (BRASIL, 2008b).

2.2.2 Instrução Normativa 04/2008

A Instrução Normativa nº 04 de 19 de maio de 2008 dispõe sobre o processo de contratação de serviços de Tecnologia da Informação pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. Foi introduzida dezanove dias após o surgimento da IN 02/2008 e restringe-se às contratações de TI, complementando a anterior, conforme explicitado em seu 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” (BRASIL, 2008b).

A IN 04/2008 disciplina as contratações de serviços Tecnologia da Informação pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática – SISP. Este, criado através do Decreto nº 1.048/94, tinha por finalidade:

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. (BRASIL, 1994).

O SISP está estruturado, conforme a Figura 1, tendo como seu órgão central a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão,

responsável por sua coordenação e pela supervisão e orientação normativa a respeito de suas atividades. Segundo o decreto de instituição do SISP, caberia ao órgão central a proposição de políticas e diretrizes de TI a serem adotadas e implementadas no âmbito da Administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo Federal. (CEPIK, CANABARRO e POSSAMAI, 2010a).

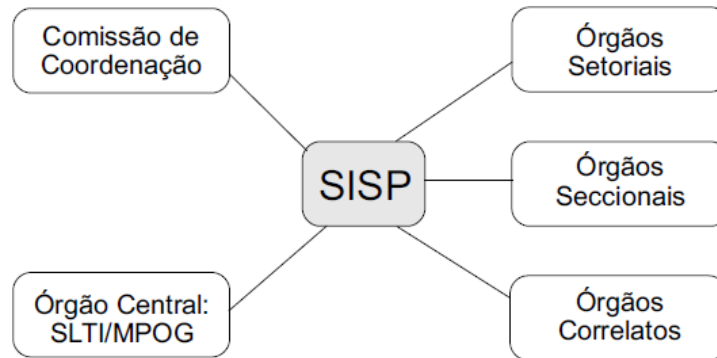


Figura 1 – Órgãos membros do SISP
FONTE: Cepik, Canabarro e Possamai (2010a)

Henkin e Selao (2010) afirmaram que “a contratação de serviços de Tecnologia de Informação passou a ser objeto de legislação específica no âmbito da Administração Pública Federal (APF), a partir da edição da Instrução Normativa 04/2008 (IN 04/2008).”

A norma está dividida da seguinte forma:

- CAPÍTULO I – Das Disposições Gerais
- CAPÍTULO II – Do Processo de Contratação
 - SEÇÃO I – Planejamento da Contratação
 - SEÇÃO II – Seleção do Fornecedor
 - SEÇÃO III – Gerenciamento do Contrato
- CAPÍTULO III – Das Disposições Finais

É nas Seções I e III do Capítulo II onde se concentra a maior parte das inovações trazidas por esta norma. A Seção I introduz no setor público, como exigência, a elaboração de Análise de Viabilidade da Contratação, Plano de Sustentação, Estratégia de Contratação e Análise de Riscos. Enquanto a Seção III traz para o gerenciamento do contrato, os conceitos de plano de inserção, termo de compromisso de manutenção de sigilo, utilização de ordens de

serviço para o encaminhamento de demandas e transição contratual. Esta Seção termina orientando, em seu art. 21, que os softwares resultantes de serviços de desenvolvimento sejam catalogados e disponibilização no Portal do Software Público Brasileiro.

A IN 04/2008 determinou, ainda, que o órgão central do SISP elaborasse, em conjunto com os órgãos setoriais e seccionais a Estratégia Geral de TI para os órgãos da Administração Pública, a ser revisada anualmente, para subsidiar a elaboração dos PDTI dos órgãos e entidades integrantes do SISP (BRASIL, 2008b).

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 (GUARDA, 2011).

A Estratégia Geral de Tecnologia da Informação (EGTI) foi publicada em dezembro de 2008 com vistas a balizar as diretrizes estratégicas e metas de aprimoramento institucional do SISP. O seu objetivo “foi estabelecer as bases para o cumprimento da IN 04/2008, para que os órgãos do SISP elaborassem seus Planos Diretores de Tecnologia da Informação (PDTI), buscando o aprimoramento institucional e a maturidade da governança de TI. A palavra síntese foi transição” (CRUZ, ANDRADE e FIGUEIREDO, 2011).

Um comparativo entre esta norma e sua sucessora, descrita a seguir, será visto mais adiante.

2.2.3 Instrução Normativa 04/2010

A Instrução Normativa nº 04 de 12 de novembro de 2010 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.

Aperfeiçoa as orientações introduzidas pela IN 04/2008, que fica revogada, sendo reflexo do amadurecimento e críticas advindas dos dois anos de experiência com a norma de 2008. Henkin e Selao (2010) disseram, em publicação anterior à entrada em vigor da IN 04/2010, que “ao se conhecer mais profundamente a evolução e tendências da produção de serviços de TI, a APF terá mais condições de ajustar as instruções normativas às exigências de qualidade na utilização dos serviços de TI pelos órgãos de governo”.

Essa norma tinha o objetivo de regularizar e padronizar as contratações de que trata, e o faz em detalhes, chegando a descrever todo o fluxo de procedimentos que deve ser

seguido, definindo os documentos necessários a cada etapa. A norma também estabelece papéis e responsabilidades, como descrito em seu art. 2º, inciso III, que define a Equipe de Planejamento da Contratação:

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;

A determinação desses papéis tem um grande influência na rotina dos gestores e profissionais de TI que, até então, no processo de fiscalização de contratos de TI, se viam envolvidos com uma gama de conhecimentos que normalmente não lhes é familiar. É o caso do acompanhamento do cumprimento de obrigações trabalhistas e tributárias por parte das contratadas, o que sempre foi incumbência do único fiscal de um contrato, no modelo existente até a introdução da IN 04/2010.

A partir dessa divisão de atribuições e segmentação das atividades de fiscalização de cada contrato entre 3 fiscais (técnico, administrativo e requisitante) e 1 gestor, os profissionais de TI foram aliviados de tarefas administrativas que não eram sua especialidade, podendo focar nos aspectos técnicos do serviço contratado. Por outro lado, as importantes atividades de fiscalização trabalhista e tributária passaram a ser responsabilidade de representantes da área administrativa, muito mais íntimos dessas atividades, o que supõe-se ser mais seguro para a Administração Pública. Quanto ao requisitante do serviço contratado, passa a ser sua responsabilidade a fiscalização do aspecto funcional da solução de TI adotada, do ponto de vista do atendimento das suas necessidades, o que não necessariamente é bem compreendido pela área de TI. Enquanto a gestão do contrato é delegada a servidor com atribuições correlatas, podendo ou não ser este um membro da equipe de TI.

Guarda (2011) apresenta um quadro comparativo entre a IN 04/2008 e a IN 04/2010, onde identifica suas diferenças, artigo por artigo. O quadro permite a visualização de uma síntese dos conteúdos de todos os artigos que compõem as duas instruções normativas e facilita a percepção das suas diferenças.

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.
Artigo 9	Definição das etapas da Fase de Planejamento.	Idem art 8º da IN 04/08, inclusão dos incisos I a IV e § 1º a 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.

Instrução Normativa	04/08	04/10
Data de Publicação	19/05/2008	12/11/2010
Quantidade de Artigos	25	32
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.
Artigo 20	Definição da fase de Gerenciamento do Contrato e suas tarefas.	Idem art. 20º 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. 21º da IN 04/08.
Artigo 28	-	Idem art. 22º da IN 04/08.
Artigo 29	-	Idem art. 23º 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.

Quadro 1 - Quadro comparativo entre as IN's 04/08 e 04/10
Fonte: Guarda (2011)

2.2.4 Instrução Normativa 02/2012

Trata-se de uma alteração do art. 1º da norma anterior, inserindo o seguinte texto:

Parágrafo único. O disposto nesta Instrução Normativa não se aplica:

I - às contratações em que a contratada for órgão ou entidade, nos termos do Art. 24, inciso VIII da Lei nº 8.666, de 1993, ou Empresa Pública, nos termos do Art. 2º da Lei nº 5.615, de 13 de outubro de 1970, modificado pela Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010; e

II - às contratações cuja estimativa de preços seja inferior ao disposto no Art. 23, inciso II, alínea “a” da Lei nº 8.666, de 1993.” (BRASIL, 2012).

O inciso I isenta do cumprimento da norma no caso de contratação de órgão da administração pública, criado para este fim, enquanto o inciso II permite que as contratações com valores de até R\$ 80 mil ocorram sem a necessidade de atender aos demais desígnios da IN 04/2010, que não é revogada por esta versão, de 2012. Há, ainda, o art. 3º que atualiza o decreto que nomeia o órgão central do SISP como sendo a SLTI/MPOG.

2.3 A TEORIA INSTITUCIONAL

De acordo com a concepção racionalista, as organizações são compreendidas como instrumentos técnicos, conscientemente planejados para fins específicos. Nelas, as decisões são tomadas baseando-se em critérios racionais de escolha, pressupondo uma visão clara e objetiva das alternativas de ação disponíveis e das suas consequências (CRUBELLATE, GRAVE e MENDES, 2004).

Essa ideia permeia a teoria organizacional desde os estudos iniciais sobre o conceito weberiano de burocracia, como foi apontado por DiMaggio e Powell (1983): “a burocracia permanece o modelo organizacional comum”. Nessa perspectiva, as normas de racionalidade tornaram-se um conjunto institucionalizado na sociedade moderna, uma concepção socialmente construída, e frequentemente compartilhada, sobre o modo eficaz de funcionamento organizacional (MACHADO-DA-SILVA e FONSECA, 2010).

A teoria institucional surge como alternativa à ideia racionalista da autonomia da organização, inserindo a variável ambiental como modelador das ações e comportamentos organizacionais. Essa teoria se coloca como alternativa ao racionalismo, trazendo a noção, como proposto por Meyer e Rowan (1977), de que as organizações são levadas a incorporar as práticas e procedimentos definidos por conceitos predominantes do ambiente

organizacional, institucionalizados na sociedade.

Entende-se, então, que a sociedade é fonte de expectativas e demandas, derivadas de padrões culturais preestabelecidos, que afetam as organizações e suas relações com esta sociedade. Esses padrões podem ser formais, definidos como leis e normas, ou informais, como noções tácitas de ética.

As regras institucionais funcionam como mitos que as organizações incorporam, ganhando legitimidade, recursos, estabilidade e melhores perspectivas de sobrevivência (MEYER e ROWAN, 1977).

Naturalmente, também afetam as organizações as próprias relações entre elas e o campo organizacional em que estão inseridas. DiMaggio e Powell (1983) se referem a campo organizacional como “aquelas organizações que, agregadas, constituem uma área reconhecível da vida institucional: fornecedores-chave, consumidores de recursos e produtos, agências reguladoras e outras organizações que produzem serviços ou produtos similares”. Machado da Silva, Guarido Filho e Rossoni (2006) entendem que campos organizacionais, enquanto área reconhecida da vida institucional, representam a totalidade dos atores relevantes, e apontam a definição de Scott (1994 *apud* MACHADO-DA-SILVA, GUARIDO FILHO e ROSSONI, 2006): “uma comunidade de organizações que compartilham sistemas de significados comuns e cujos participantes interagem mais frequentemente e decisivamente entre eles do que com atores de fora do campo”.

O processo de institucionalização desses campos, que DiMaggio (1982) chama de “estruturação”, é dividido por ele em quatro partes: um aumento da extensão da interação entre as organizações do campo; o surgimento de estruturas de dominação interorganizacional nitidamente definidas e padrões de coalizão; um aumento na carga de informação com que as organizações de um campo devem lidar; e o desenvolvimento de um reconhecimento mútuo entre os participantes de que eles estão envolvidos em um mesmo negócio.

E uma vez que organizações de uma mesma linha de negócio estão estruturadas em um campo, surgem forças poderosas que as levam a se tornarem mais similares umas às outras (DIMAGGIO e POWELL, 1983). Ainda de acordo com eles, a burocratização e outros modelos de mudança organizacional ocorrem como resultado de processos que fazem as organizações mais similares sem necessariamente fazê-las mais eficientes.

Esse autores apontam que “nos estágios iniciais do seu ciclo de vida, campos organizacionais exibem considerável diversidade em abordagem e modelo. Uma vez que um

campo se torna bem estabelecido, entretanto, há um inexorável impulso em direção à homogeneização” (DIMAGGIO e POWELL, 1983). E afirmam, ainda, que o conceito que melhor captura o processo de homogeneização é o isomorfismo.

2.3.1 *Isomorfismo*

Isomorfismo é um processo de constrangimento que força uma unidade em uma população a assemelhar-se a outras unidades que enfrentam o mesmo conjunto de condições ambientais (HAWLEY, 1968).

De acordo com DiMaggio e Powell (1983), “a teoria do isomorfismo trata não do estado psicológico dos atores mas dos determinantes estruturais do conjunto de escolhas que os atores percebem como racionais ou prudentes”. Esses autores defendem a existência de três mecanismos de isomorfismo: coercitivo, mimético e normativo.

Estabelecem que o isomorfismo coercitivo resulta de pressões, tanto formais quanto informais, exercidas nas organizações por outras organizações das quais elas são dependentes e por expectativas culturais na sociedade em que atuam. De acordo com Santos (2008), essa pressão pode ser exercida por força, persuasão, ou mesmo por ordem. Algumas mudanças organizacionais podem ocorrer por pressões governamentais e força de lei que impõem procedimentos e padrões de operação sobre determinado setor.

A existência de um ambiente legal comum afeta muitos aspectos do comportamento e da estrutura de uma organização. Weber apontou o profundo impacto de um sistema de leis contratuais complexo e racionalizado que requer os controles organizacionais necessários para honrar os compromissos legais. Outros requisitos legais e técnicos do Estado – as vicissitudes do ciclo orçamentário, a ubiquidade de certos exercícios, relatórios anuais, e requisitos de relatórios financeiros que garantem a elegibilidade para o recebimento de contratos ou fundos federais – também modelam as organizações de formas similares (DIMAGGIO e POWELL, 1983).

O isomorfismo mimético ocorre quando as tecnologias organizacionais são insuficientemente compreendidas (MARCH e OLSEN, 1976). “Quando os objetivos são ambíguos ou quando o ambiente cria uma incerteza simbólica, as organizações podem se modelar em outras organizações” (DIMAGGIO e POWELL, 1983). Eles sustentam que a “modelagem” é uma resposta à incerteza e que a organização modelo pode não saber ou não querer ser copiada, ela apenas serve como uma fonte conveniente de práticas que a organização copiadora pode utilizar. Ainda, que as organizações tendem a se modelar em

organizações similares no seu campo que são percebidas como mais legítimas ou bem sucedidas.

Por fim, o isomorfismo normativo pode ser mal compreendido, considerada a sua própria nomenclatura, em língua portuguesa. Embora faça parecer se relacionar à normatização legal aplicada a uma determinada área, trata-se da profissionalização e qualificação técnica homogeneizando os membros de determinada profissão.

DiMaggio e Powell (1983) interpretam a profissionalização “como a luta coletiva dos membros de uma ocupação para definir as condições e métodos de seu trabalho, para controlar 'a produção de produtores' (LARSON, 1977 *apud* DIMAGGIO e POWELL, 1983), e para estabelecer uma base cognitiva e legitimação para sua autonomia ocupacional”. De acordo com eles, dois aspectos da profissionalização são importantes fontes de isomorfismo: um é o repouso da educação formal e da legitimação em uma base cognitiva produzida por especialistas universitários; o segundo é o crescimento e a elaboração de redes profissionais que alcançam as organizações e através das quais novos modelos se difundem rapidamente.

É importante notar que cada um desses processos isomórficos pode prosperar na ausência de evidências de que eles aumentam a eficiência interna da organização. A similaridade pode tornar mais fácil para as organizações realizarem transações com outras organizações, atraírem profissionais interessados em fazer carreira, serem reconhecidas como legítimas e respeitáveis e se encaixarem em categorias administrativas elegíveis a receber contratos e subsídios públicos e privados (DIMAGGIO e POWELL, 1983).

2.3.2 Legitimidade

A legitimidade, de acordo com Suchman (1995), “é uma percepção ou suposição generalizada de que as ações de uma entidade são desejáveis, convenientes, ou apropriadas dentro de algum sistema socialmente construído de normas, valores, crenças e definições.”

Este autor identifica duas abordagens teóricas para a legitimidade, uma estratégica e outra institucional. Os estrategistas abordam a legitimidade como um recurso operacional extraído do ambiente cultural onde está inserida a organização e empregado na persecução dos seus objetivos. Nessa visão instrumental, assume-se um alto nível de controle gerencial sobre o processo de legitimação. Já na abordagem institucionalista as definições culturais determinam como a organização é formada, gerida, e, simultaneamente, como é entendida e avaliada. Por essa perspectiva, a legitimação empodera as organizações, principalmente por

fazê-las parecem naturais e significativas, transformando o acesso a recursos em um forte subproduto (SUCHMAN, 1995).

Porque as organizações do mundo real enfrentam tanto os desafios estratégicos operacionais quanto as pressões institucionais constitutivas, é importante incorporar essa dualidade em uma visão ampliada que destaca tanto as maneiras pelas quais a legitimidade age como um recurso manipulável, quanto as formas em que atua como um sistema de crenças tidas por certas (SWIDLER, 1986 *apud* SUCHMAN, 1995).

Suchman (1995) também identifica três tipos de legitimidade organizacional: pragmática, moral e cognitiva.

- Pragmática: está ligada aos interesses exclusivos do público mais proximamente relacionado com a organização e as trocas diretas entre ambos, não excluindo as situações em que, por vias políticas, econômicas ou sociais, a ação organizacional visivelmente afeta o bem-estar desse público.
- Moral: diferente da pragmática, reflete a avaliação das atividades da organização do ponto de vista do bem-estar social, e medida pelo sistema de valores sociais estabelecidos no ambiente em que atua a organização.
- Cognitiva: relacionada à inteligibilidade, isto é, à necessidade de modelos culturais que expliquem de forma plausível a organização e suas atividades; ou baseada no conceito de *taken-for-granted*, ou seja, fato tido por certo, cujo oposto é literalmente impensável, e que torna inevitável a organização ou sua atividade.

Os três tipos coexistem na maioria dos casos reais e se correlacionam. Tomando-as da pragmática para a moral e para a cognitiva, a legitimidade se torna mais difícil de obter e manipular, mas também mais sutil, profunda e autossustentável. Os desafios de obter, manter e reparar a legitimidade são objetos de estratégias (SUCHMAN, 1995).

A busca pela legitimidade tem tal força que pode prevalecer sobre a premissa essencial de obtenção de eficiência e resultados. Conforme entendimento de Meyer e Rowan (1977), as organizações cujas estruturas se tornam isomórficas com os mitos do ambiente institucional – em contraste com aquelas essencialmente estruturadas pelas exigências da produção técnica – tem perdas na coordenação e no controle interno, a fim de manter a legitimidade.

Meyer e Rowan (1977) afirmaram ainda que, independente de sua eficiência produtiva, as organizações inseridas em ambientes institucionais altamente elaborados que conseguem tornar-se isomórficas com estes ambientes ganham a legitimidade e os recursos necessários para sobreviver.

Para DiMaggio e Powell (1983), as organizações competem não apenas por recursos e consumidores, mas por poder político e legitimação institucional, por aptidão social, bem como econômica.

2.4 PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TI NO SETOR PÚBLICO

A importância das contratações de TI no âmbito da Administração Pública Federal foi abordada por Cruz, Andrade e Figueiredo (2011) a partir dos resultados de um grupo de pesquisa em Governança de TI formado em 2006 com forte ênfase em contratações. A relevância do tema foi destacada da seguinte forma: “a contratação de serviços de tecnologia da informação (TI) pode ser considerado um dos principais processos para a consolidação de uma boa governança de TI” (BARBOSA et al., 2006; WEILL; ROSS, 2006 *apud* CRUZ, ANDRADE e FIGUEIREDO, 2011).

Cepik, Canabarro e Possamai buscaram apoio na literatura para conceituar a Governança de TI da seguinte forma:

*a governança de TI é a estrutura de relacionamentos, processos e mecanismos usados para desenvolver, dirigir e controlar estratégias e recursos de TI de maneira a melhor atingir as metas e objetivos de uma organização. É um conjunto de processos que visa a adicionar valor a uma organização, ao passo que equaciona elementos de risco e de retorno associados a investimentos de TI. A governança de TI é, ao fim e ao cabo, uma responsabilidade do grupo de dirigentes e gestores executivos (SETHIBE, CAMPBELL e MCDONALD, 2007:833, *apud* CEPIK, CANABARRO e POSSAMAI, 2010b).*

Henkin e Selao (2010) analisam os aspectos quantitativos das contratações de serviços de TI pela Administração Pública Federal e concluem que “não houve desconcentração significativa das compras em cada ano, a partir do ano em que foi adotada a IN 04/2008, embora se registre mudança a cada ano das empresas que integram o conjunto dos principais fornecedores de serviços de TI para a APF.” Analisam também a evolução das condições institucionais e organizacionais a partir do autodiagnóstico aplicado em 2009, com o objetivo de contextualizar a situação e as metas de melhoria de cada órgão integrantes do

SISP em relação à Governança de TI e afirmam que:

do ponto de vista da estrutura organizacional e da formação de capacidade na APF para a realização das tarefas de planejamento, definição, coordenação, supervisão e controle das atividades de informática, é possível concluir que tem havido uma evolução satisfatória na maior parte dos órgãos da Administração Pública Federal. (HENKIN e SELAO, 2010).

Cruz, Andrade e Figueiredo (2011) trazem dados financeiros levantados pelo TCU que apontam que o orçamento de gastos de TI da Administração Pública Federal para o ano de 2010 era de, pelo menos, R\$ 12,5 bilhões num total de R\$ 1,8 trilhão para a União, sendo provável que a execução da maior parte desse valor dependa direta ou indiretamente de TI.

Os autores mencionam a elevada frequência de irregularidades e impropriedades em contratações de serviços de TI detectadas por aquele Tribunal – o que se alinha com o que já foi descrito anteriormente nesse referencial teórico. As recomendações do TCU levaram à implementação de medidas por parte do Governo Federal, que inauguraram uma nova fase na política de TI, em especial quanto às contratações desses serviços pela Administração Pública Federal, direta, autárquica e fundacional. Algumas dessas medidas, conforme os autores, são:

- Publicação da Instrução Normativa 04/2008 pela SLTI/MPOG, em maio daquele ano, baseando-se, em parte, nos resultados preliminares da pesquisa de Cruz (2008) que resultaram no Quadro Referencial Normativo para contratação de serviços de TI e nas experiências dos gestores envolvidos no grupo de trabalho organizado pela SLTI para apoiar a construção dessa IN;
- Publicação da Estratégia Geral de TI – EGTI em dezembro de 2008 estabelecendo as bases para o cumprimento da IN 04/2008 que entrou em vigor a partir de 2 de janeiro de 2009;
- Criação, em 2009, da Gratificação Temporária do Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática (GSISP) e do cargo de Analista em TI (ATI) com atribuições voltadas ao planejamento supervisão e controle de recursos para reforçar as unidades de TI;
- Implantação pela SLTI de um programa de desenvolvimento de Gestores de TI por meio da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) com quatro módulos, sendo que três deles foram elaborados total ou parcialmente por Cruz (2009a, 2009b, 2009c);

- Publicação da EGTI 2010;
- Revisão, em 2010, da IN 04/2008 e publicação da IN 04/2010;
- Publicação da EGTI 2011-2012.

Cruz, Andrade e Figueiredo (2011) apontam a existência de “uma diretriz clara no sentido de que as organizações públicas definam e institucionalizem seus processos de contratação de serviços de TI”, o que mostra um comprometimento das instâncias administrativas do governo com a padronização e controle das contratações desses serviços.

Em sua pesquisa, Cruz (2008) referencia a complexidade da definição e institucionalização de processos de contratação de serviços de TI, em especial os de *software*, e faz menção às questões voltadas ao relacionamento entre clientes e fornecedores, que implicam em competências administrativas e jurídicas. Essa complexidade traz riscos aos envolvidos, sendo comum a ocorrência de sérios conflitos, quando normas e modelos de referência podem ser úteis. Aponta, ainda, que embora existam modelos e normas que contribuíram substancialmente para a melhoria dos processos de contratação de serviços de TI – novamente, em especial os de *software* – a sua aplicação no contexto das nossas organizações públicas esbarra na necessidade de alinhamento à legislação brasileira.

Como resposta, o autor desenvolveu, entre 2006 e 2008, o Quadro Referencial Normativo – QRN que continha um modelo genérico de processo de contratação com a legislação e a jurisprudência aplicáveis, publicado pelo TCU através do Acórdão nº 1.215/2009 – Plenário (BRASIL, 2009).

Em 2009 Cruz, Andrade e Figueiredo (2010) desenvolveram um Processo de Contratação de Software e Serviços Correlatos para Entes Governamentais – PCSSC-EG buscando compatibilizar o processo de aquisição de *software* e serviços correlatos com a legislação pública brasileira. O processo foi revisto e ampliado em 2010, passando a chamar-se Processo de Contratação de Serviços de Tecnologia da Informação para Organizações Públicas – PCSTI (CRUZ, ANDRADE e FIGUEIREDO, 2011).

O PCSTI² foi concebido para ser utilizado para a contratação de qualquer serviço de TI no setor público e é composto, segundo seus autores, de 4 fases, 18 atividades e 90 tarefas. Entretanto, contamos 92 tarefas no modelo, excluindo-se a repetição da tarefa 3.1.1, no que aparenta ser um erro de digitação.

2 O modelo PCSTI completo está apenso como ANEXO C desta dissertação.

2.5 MODELO DE ANÁLISE

A realização da pesquisa proposta nesta dissertação foi precedida por uma revisão da literatura, em busca do embasamento que permitisse responder à pergunta de partida e atingir os objetivos anteriormente definidos.

No decorrer da revisão da literatura foi possível verificar a existência de conceitos que, embora apresentados com diferentes nomenclaturas, convergem para três dimensões coerentes com a abordagem pretendida para a pesquisa. São elas:

- Gerencial: presente na origem da normatização para a área de TI no setor público e no controle das atividades dessa área, em busca de legalidade, segurança e orientação por resultados;
- Econômica: trata da busca pela eficiência no uso de recursos públicos, frequentemente apontada pelo TCU;
- Organizacional: identificada no alinhamento da atividade de TI com os objetivos da organização e suas atividades finalísticas.

A observação do Processo de Contratação de Serviços de Tecnologia da Informação para Organizações Públicas – PCSTI, apresentado por Cruz, Andrade e Figueiredo (2011), que aponta as características exigidas para as contratações de TI no setor público, permitiu verificar que parte deste modelo poderia ser adaptado para confirmar ou não as exigências normativas e legais em contratos já firmados, desde que realizados alguns ajustes, conforme descrito a seguir.

O PCSTI está organizado em fases, com atividades e tarefas definidas para a contratação de serviços de TI. As fases são: 1) Planejamento de TI; 2) Planejamento da Contratação; 3) Seleção do Fornecedor; e 4) Gestão do Contrato. Cada fase relaciona algumas atividades e estas agrupam tarefas.

Considerando-se que os contratos a serem analisados já tinham sido firmados em data pretérita, era esperado que parte do processo de sua elaboração tivesse sido perdida, se não houve documentação de todos os procedimentos que levaram à sua concepção. Desta forma, não seria possível confirmar a execução de todas as tarefas elencadas no PCSTI, o que limitou a seleção de indicadores àqueles cuja ocorrência poderia ser verificada.

As 92 tarefas do modelo PCSTI foram analisadas, buscando também identificar: aquelas de maior relevância para a pesquisa; que trouxessem evidências da adoção da normatização; e que pudessem ser mensuradas em contratos já firmados. As tarefas foram associadas às dimensões anteriormente definidas, de acordo com sua natureza e características.

Algumas tarefas foram fundidas em um único indicador que as representasse. Assim,

- 1.2.2 Reservar os recursos (RH, orçamento, prioridades etc.);
- 2.3.4 Indicar o gestor do contrato; e
- 3.4.3 Designar o gestor e fiscal(is) de contrato

foram sintetizadas como:

- G2. Designação de recursos humanos para gestão e fiscalização do contrato.

Outras tarefas foram alteradas em sua nomenclatura, de modo a se alinharem com a terminologia presente nas Instruções Normativas. Assim,

- 1.1.2 Definir diretrizes de TI alinhadas ao negócio

foi ajustada para:

- O2. Existência de Planejamento Estratégico de TI.

As tarefas da Fase 3 (Seleção do Fornecedor) foram pouco aproveitadas – à exceção do item 3.4.3 já descrito anteriormente – por se tratarem de atividades executadas no âmbito da área de Compras, não estando registrados, nos contratos analisados, quais os procedimentos adotados nessa fase.

As tarefas da Fase 4 tratam da gestão do contrato, e algumas não foram utilizadas por serem meramente operacionais, não se aplicando à verificação proposta. São exemplos delas:

- 4.2.2 Elaborar a ordem de serviço
- 4.2.3 Assinar a ordem de serviço
- 4.3.1 Acompanhar a execução da ordem de serviço
- 4.3.4 Providenciar alterações da ordem de serviço

- 4.4.2 Avaliar os serviços
- 4.4.3 Rejeitar serviços inadequados
- 4.6.1 Tratar alteração de quantitativos
- 4.6.2 Tratar alteração de prazos de execução

Assim, chegou-se a 14 indicadores, cuja ocorrência poderia ser verificada dentro do escopo temporal da pesquisa.

O Quadro 2 representa a lista de indicadores, organizados por dimensão, e relacionando as fontes que originaram cada um deles.

DIMENSÃO	INDICADOR	FONTE
Gerencial	G1. Existência de acordos de nível de serviço	Cruz, Andrade e Figueiredo (2011) Brasil (2008a, 2008b, 2010b)
	G2. Designação de recursos humanos para gestão e fiscalização do contrato	Cruz, Andrade e Figueiredo (2011) Brasil (2008b, 2010b)
	G3. Análise e justificativa da necessidade da contratação	Cruz, Andrade e Figueiredo (2011) Brasil (2010b)
	G4. Análise de riscos e impactos da contratação	Cruz, Andrade e Figueiredo (2011) Brasil (2008b, 2010b)
	G5. Existência de mecanismos para monitoramento técnico do contrato	Cruz, Andrade e Figueiredo (2011) Brasil (2010b)
	G6. Existência de mecanismos para monitoramento administrativo do contrato	Cruz, Andrade e Figueiredo (2011) Brasil (2010b)
	G7. Existência de mecanismos de transferência de conhecimento	Cruz, Andrade e Figueiredo (2011) Brasil (2008b, 2010b)
Econômica	E1. Reserva dos recursos orçamentários	Cruz, Andrade e Figueiredo (2011) Brasil (1993, 2010b)
	E2. Análise preliminar de viabilidade econômica	Cruz, Andrade e Figueiredo (2011) Brasil (2010b)
	E3. Análise da economicidade da contratação	Cruz, Andrade e Figueiredo (2011) Brasil (2008b, 2010b)
Organizacional	O1. Existência de Planejamento Estratégico Institucional	Cruz, Andrade e Figueiredo (2011) Brasil (2008b, 2010b)
	O2. Existência de Planejamento Estratégico de TI	Cruz, Andrade e Figueiredo (2011) Brasil (2008a, 2008b, 2010b)
	O3. Existência de Comitê Gestor de TI	Brasil (2008b)
	O4. Existência de procedimento de continuidade de negócio	Cruz, Andrade e Figueiredo (2011) Brasil (2008b, 2010b)

Quadro 2 – Indicadores e origens
Fonte: elaborado pelo autor, baseado em Cruz, Andrade e Figueiredo (2011) e Brasil (1993, 2008a, 2008b, 2010b)

Além do modelo PCSTI, a elaboração dos indicadores buscou associação com os conceitos existentes no próprio conteúdo das normas e leis revisados anteriormente. Assim, os indicadores G1 e O2 revelam conceitos introduzidos na normatização para à área de TI no setor público pela IN 02/2008. Os indicadores G1, G2, G4, G7, E3, O1, O2, O3 e O4 trazem conceitos explicitamente verificados na IN 04/2008. Todos os indicadores, com exceção do O3, mostram conceitos presentes na IN 04/2010. E, por fim, o indicador E1 trata de tema abordado pela Lei 8.666/93, a Lei de Licitações. Vale registrar que todos esses indicadores, com exceção novamente do O3, estão presentes em mais de uma fonte.

Todo o processo de contratação no setor público ocorre num ambiente institucional sujeito a pressões legais e normativas entre organizações com diferentes níveis de influência entre si. A partir dos estudos realizados neste referencial teórico, o modelo buscou analisar o processo de contratação de serviços de TI no setor público e de aderência a normas, utilizando como pano de fundo a Teoria Institucional e os conceitos de isomorfismo e legitimidade.

Indo além da simples verificação da conformidade contratual com a normatização vigente, a Teoria Institucional tem o potencial de explicar os motivos que levam uma organização pública a aderir a normas, quando não estão claras as sanções pelo seu descumprimento.

Numa abordagem que ultrapasse o ponto de vista ético – e o entendimento de que normas devem ser cumpridas pela sua simples existência – é possível analisar a influência isomórfica coercitiva dos órgãos de controle sobre as organizações da Administração Pública Federal e a busca destas por legitimidade moral, que se reflita na sua avaliação pelo sistema de valores sociais estabelecidos no ambiente em que atua.

A Figura 2 representa graficamente o modelo de análise adequado ao escopo, tempo e características da pesquisa que se propôs fazer. Nela pode-se observar que, num ambiente onde as organizações estão submetidas a pressões institucionais, a normatização impõe regras, diretrizes e sanções, modificando e adequando as contratações sob sua área de influência. Essa adequação ou aderência às normas pode ser verificada nessas contratações através de indicadores de conformidade.

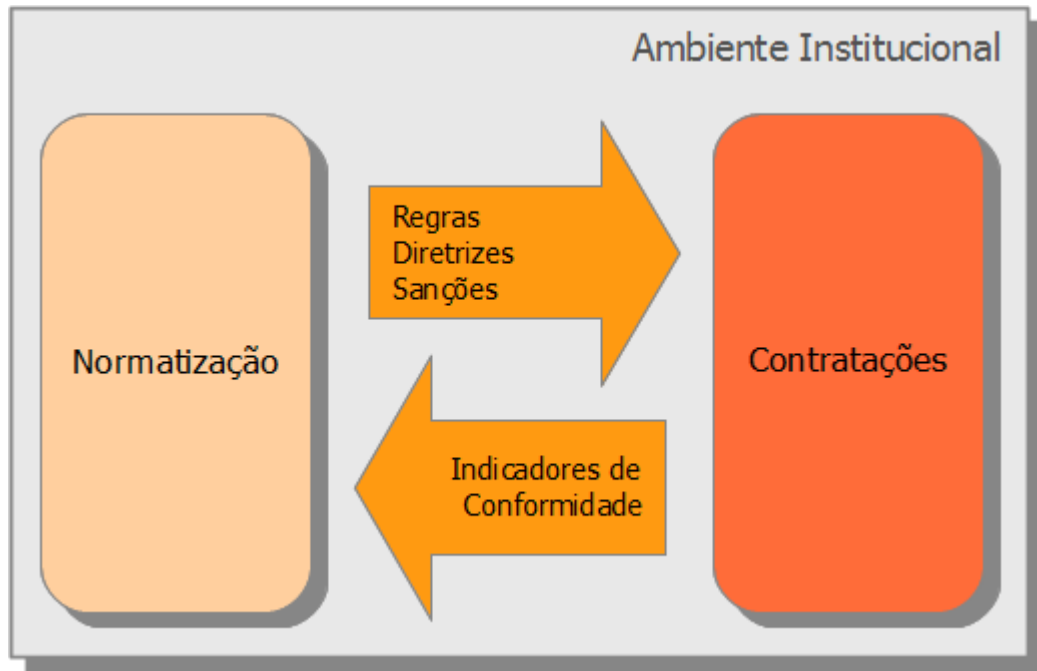


Figura 2 – Modelo de Análise
FONTE: elaborado pelo autor

3 METODOLOGIA

A pesquisa se classifica como exploratória, descritiva e explicativa. Exploratória porque, embora haja pesquisas sobre o tema normatização em TI, e especificamente sobre a IN 04/2008, não se verificou existir abordagem semelhante à adotada neste trabalho, menos ainda com foco na versão atual da norma: a IN 04/2010. Descritiva pois pretende descrever o cenário normativo atual, sua origem e implicações em determinado ambiente. E explicativa porque pretende explicar de que forma as normas não cumpridas numa seleção de contratos.

Foi adotado o método de estudo de caso por viabilizar, num ambiente autônomo e funcional, o estudo das implicações de mudanças impostas por agente externo nas operações cotidianas nesse ambiente, no caso, as suas contratações. Trata-se de um estudo de caso único. Considerou-se a facilidade de trânsito no ambiente estudado, além da viabilidade do acesso aos processos e informações contratuais, em função de o pesquisador fazer parte do quadro de servidores efetivos da organização em foco. Não foram consideradas outras unidades da Fiocruz, em outros estados, por não haver viabilidade temporal para tal extensão.

A abordagem é qualitativa, em contraponto a outros trabalhos de viés quantitativo como o desenvolvido por Henkin e Selao (2010), onde são analisadas quantitativamente a evolução das compras governamentais de serviços de TI entre 2002 e o primeiro semestre de 2010, portanto antes da publicação da IN 04/2010. Já no trabalho de Guarda (2011) é feita uma análise qualitativa das contratações de TI em dois tribunais federais e a autora abre espaço para outras análises, recomendando os ministérios da Administração Pública. Este trabalho foi desenvolvido na unidade regional baiana da Fiocruz, que, junto com a Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), são as únicas fundações sob o Ministério da Saúde.

A coleta de dados foi feita por análise documental e observação participante. Quanto ao observador participante, tendo em vista que o pesquisador é parte da equipe de TI da organização estudada e participou dos processos de elaboração das contratações nessa área, há que se considerá-lo como fonte de dados, em que pese a possibilidade de suas pressuposições, crenças e valores intervirem na investigação. Sua experiência, inclusive como fiscal de contratos nesta área, lhe permite contribuir com informações e percepções para a pesquisa.

3.1 DELIMITAÇÃO DO CAMPO DA PESQUISA

No universo de contratações na área de TI firmadas pelo CPqGM nos últimos seis anos, observou-se a existência de contratos para a aquisição de bens, tanto de natureza

permanente como consumíveis; para a prestação de serviços pontuais, não-contínuos, como a passagem de novas fibras ópticas pelo *campus*; para a prestação de serviços contínuos padronizados, como o fornecimento de acesso à internet; e para a prestação de serviços contínuos de natureza mais complexa, como os de terceirização de atividades não-finalísticas. Dentre estes últimos, se encontram os contratos para a prestação de suporte aos usuários de recursos computacionais e manutenção desses equipamentos.

Assim, foram selecionados para esta análise os três últimos contratos, firmados sequencialmente – um em substituição ao outro – para a prestação de um mesmo serviço, o que mitiga variações decorrentes da diversidade de objetos.

Os contratos selecionados tratam de serviços de tecnologia da informação de maior complexidade, que permitem uma análise mais completa do arcabouço teórico desenvolvido, inclusive dos detalhes das normatizações a que estavam submetidos estes contratos. Os seus objetos coincidem com o foco das Instruções Normativas introduzidas pela SLTI desde 2008.

CONTRATO	OBJETO	ANO
CONTRATO Nº 003/2006-CPqGM assinado em 03 de maio de 2006	Prestação de Serviço de Suporte Técnico e Administração de Rede, Compreendendo a Execução de Reparos Técnicos em Equipamentos de Informática do CPqGM/Fiocruz.	2006
CONTRATO Nº 001/2010-CPqGM assinado em 26 de abril de 2010	Prestação de Serviço de Suporte aos Usuários de Recursos Computacionais do Campus do CPqGM/Fiocruz/BA e Manutenção dos Equipamentos que Compõem estes Recursos, pelo Período de 12 Meses, Conforme Projeto Básico.	2010
CONTRATO Nº 005/2012-CPqGM assinado em 09 de julho de 2012	Serviço de Suporte aos Usuários de Recursos Computacionais do CPqGM/Fiocruz-BA e Manutenção dos Equipamentos que Compõem estes Recursos, com Fornecimento de Peças.	2012

Quadro 3 – Contratos analisados

Fonte: elaborado pelo autor

A Figura 3 traz uma representação gráfica do fluxo da pesquisa:



Figura 3 – Fluxo da Pesquisa
FONTE: elaborado pelo autor

4 ESTUDO DE CASO

Neste capítulo são apresentados alguns aspectos da organização estudada, contemplando um breve histórico, sua descrição e principais atividades desenvolvidas.

4.1 A FIOCRUZ

Inaugurado originalmente para fabricar soros e vacinas contra a peste bubônica, o Instituto Soroterápico Federal, criado em 25 de maio de 1900, passou a se chamar Fundação Oswaldo Cruz em 22 de maio de 1970 e hoje é a mais destacada organização de Ciência e Tecnologia em Saúde da América Latina (FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ, 2012a).

Vinculada ao Ministério da Saúde, a Fiocruz tem por missão:

Produzir, disseminar e compartilhar conhecimentos e tecnologias voltados para o fortalecimento e a consolidação do Sistema Único de Saúde (SUS) e que contribuam para a promoção da saúde e da qualidade de vida da população brasileira, para a redução das desigualdades sociais e para a dinâmica nacional de inovação, tendo a defesa do direito à saúde e da cidadania ampla como valores centrais. (FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ, 2012a).

As Unidades que a compõem apresentam características próprias, formando uma organização complexa e singular com unidades distribuídas em diversos estados do Brasil e escritórios de representação no exterior. Além dos institutos sediados no Rio de Janeiro, a Fiocruz conta com dezesseis Unidades técnico-científicas voltadas para ensino, pesquisa, inovação, assistência, desenvolvimento tecnológico e extensão no âmbito da saúde. Estas Unidades estão distribuídas da seguinte forma: dez localizadas no estado do Rio de Janeiro, uma localizada em Maputo, capital de Moçambique e outras cinco, também chamadas de Unidades regionais, localizadas nos estados Amazonas (CPqAM), Bahia (CPqGM), Minas Gerais (CPqRR), Paraná (ICC) e Pernambuco (CPqAM). A partir de seus projetos de ampliação, foram criadas bases para a institucionalização de unidades - escritórios - no Ceará, Mato Grosso do Sul, Piauí e Rondônia. Há também quatro Unidades técnico-administrativas, dedicadas ao gerenciamento físico da Fundação, às suas operações comerciais e à gestão econômico-financeira, distribuídas em quatro diretorias, e uma Unidade técnica de apoio, atuante na produção de animais de laboratório e derivados de animais. Estas Unidades estão localizadas no campus de Manguinhos, no Rio de Janeiro. A Figura 4 apresenta uma visão da estrutura organizacional da Fiocruz:

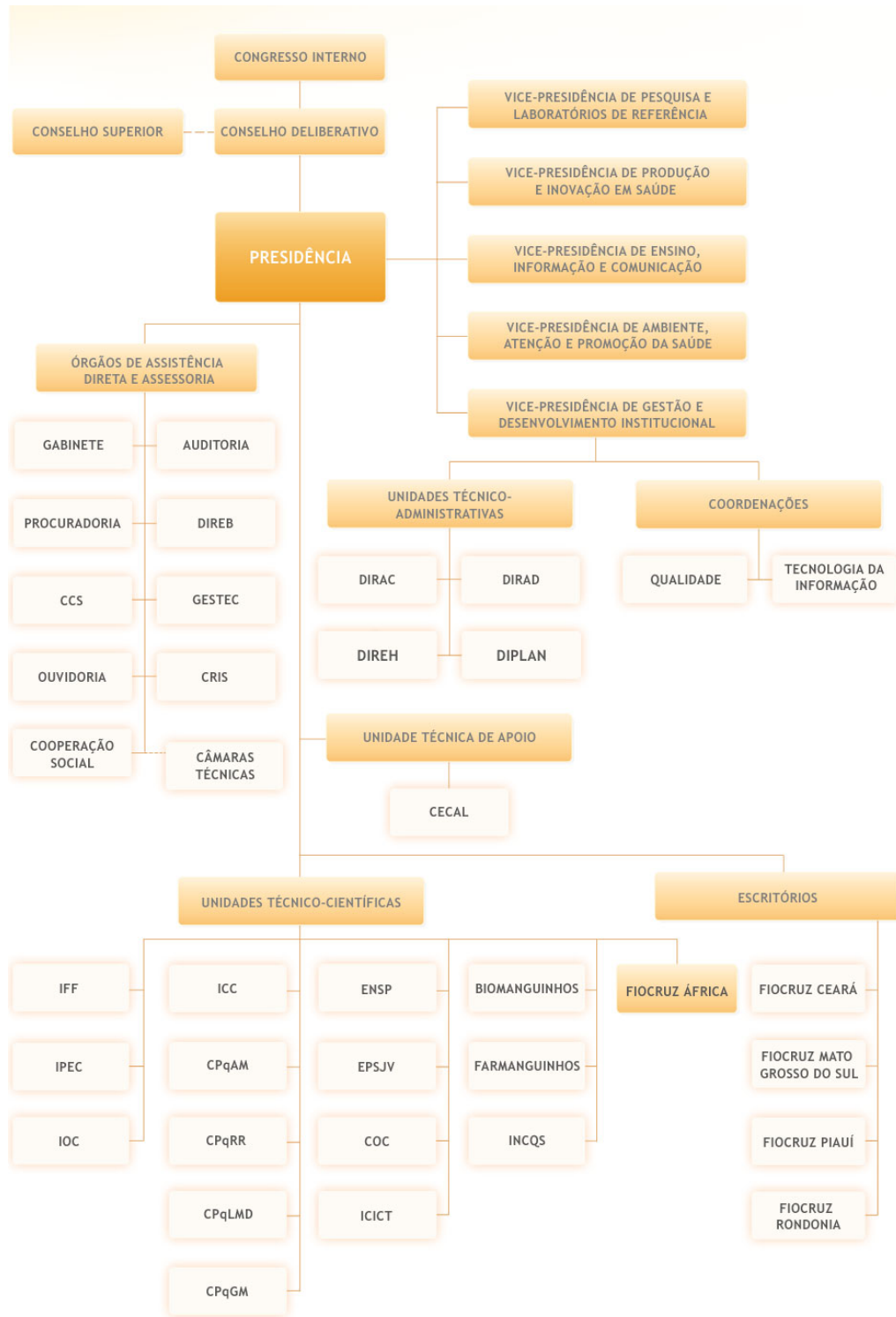


Figura 4 - Organograma da Fiocruz
FONTE: Fundação Oswaldo Cruz (2012b)

A Unidade da Fiocruz na qual este estudo foi realizado foi o Centro de Pesquisas Gonçalo Moniz (CPqGM), Unidade técnico-científica do estado da Bahia.

4.2 O CENTRO DE PESQUISAS GONÇALO MONIZ - CPQGM

O CPqGM foi criado no ano de 1957 com o nome de Núcleo de Pesquisas da Bahia - NEP através de um convênio entre o Instituto Oswaldo Cruz - IOC, o Instituto Nacional de Endemias Rurais - INERu e a Fundação Gonçalo Moniz. Foi incorporado à Fiocruz em 22 de maio de 1970, através do Decreto 66.624, quando passou a ser denominado de Centro de Pesquisa Gonçalo Moniz. Dez anos após, em 27 de outubro de 1980 o CPqGM ganhou o status de Unidade Técnico-científica da Fundação Oswaldo Cruz (CENTRO DE PESQUISAS GONÇALO MONIZ, 2012a). Sua missão é “desenvolver e implementar atividades e ações de pesquisa biomédica, ensino, formação de recursos humanos e assistência de referência, voltadas para a saúde da coletividade do Estado da Bahia e do Brasil” (FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ, 2012d).

A Unidade, que é considerada um importante braço da Fiocruz, não só na Bahia, mas em todo o Nordeste, tem participado ativamente dos programas de estudo da Fiocruz para ampliação de conhecimento sobre os retrovírus HIV, HTLV-I e HTLV-II. No campo da pesquisa, o CPqGM se destaca nas áreas de patologia, imunopatologia, biologia molecular, parasitologia, ecologia e controle de doenças infecto-parasitárias – tais como a AIDS, a anemia falciforme, a doença de Chagas, a esquistossomose, a hanseníase, as hepatites, a leishmaniose, a leptospirose, as meningites bacterianas e a tuberculose. A instituição abriga dez laboratórios dentre os quais o Laboratório Avançado de Saúde Pública (LASP) da unidade está credenciado como centro de referência para isolamento e caracterização do HIV-1 no Brasil. Nas atividades de formação de recursos humanos, o destaque é o curso de pós-graduação em Patologia Humana, ministrado em convênio com a Universidade Federal da Bahia. Os serviços assistenciais de referência em saúde englobam, entre outros, o diagnóstico de patologias hepáticas e gastrintestinais, hanseníase e tuberculose para o SUS, e a tipagem de vírus de hepatites.

A Figura 5 apresenta a estrutura administrativa do CPqGM.

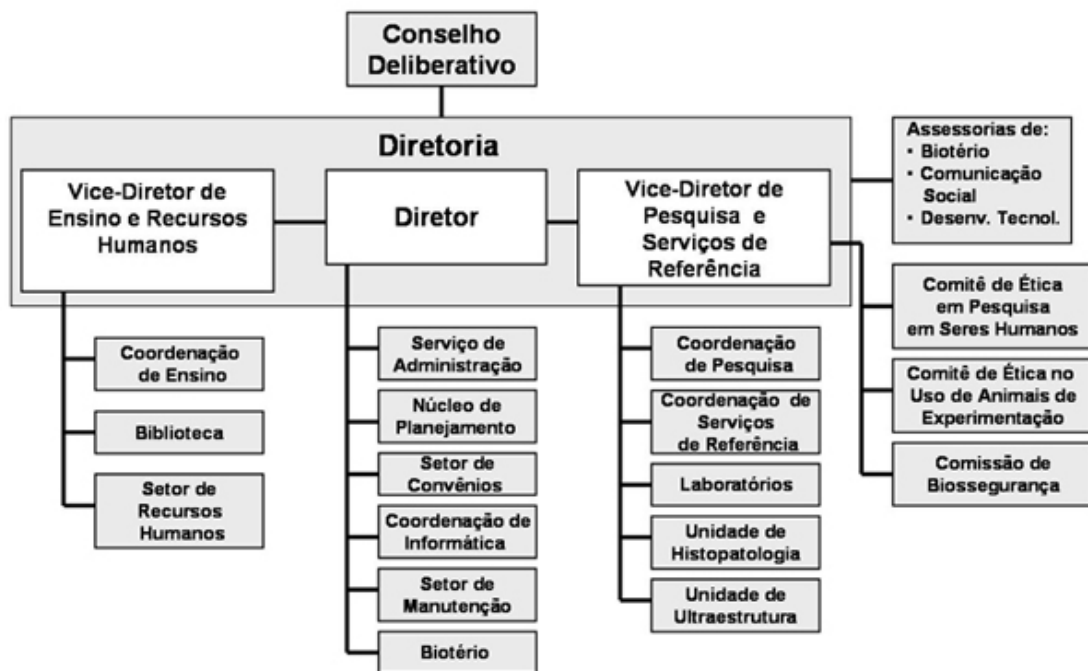


Figura 5 – Organograma do CPqGM
Fonte: Centro de Pesquisas Gonçalo Moniz (2012b)

A Seção de Informática do CPqGM, atualmente subordinada à Vice-Diretoria de Pesquisa e Serviços de Referência, é subdividida administrativamente em duas áreas de atuação: desenvolvimento e infraestrutura. Atuam na área de desenvolvimento três servidores, sendo um efetivo e dois investidos em cargos comissionados. Na área de infraestrutura atuam três servidores, todos efetivos, e nove terceirizados. Destes, quatro fazem atendimento de suporte remoto, por telefone, num regime de dois por turno (7 às 13h e 13 às 19h). Quatro dão suporte técnico presencial (8 às 12h e 13 às 17h) e um especialista em eletrônica, alocado na sede da empresa terceirizada, é convocado sob demanda. Deste modo, dos nove terceirizados, seis trabalham em simultâneo, e eventualmente sete. A Coordenação é exercida necessariamente por um dos servidores, atualmente, um dos analistas de infraestrutura.

ÁREA	FUNÇÃO	VÍNCULO	QUANTIDADE
Desenvolvimento	Desenvolvedor	Servidor	3
Infraestrutura	Analista de Infraestrutura	Servidor	3
	Atendente de Suporte	Terceirizado	2
	Técnico de Suporte	Terceirizado	4
	Técnico em Eletrônica	Terceirizado	1

Quadro 4 – Composição da equipe de TI do CPqGM
Fonte: elaborado pelo autor

4.3 A COORDENAÇÃO DE GESTÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO - CGTI

A Coordenação de Gestão de Tecnologia da Informação – CGTI da Fiocruz foi criada em agosto de 2009, com o objetivo de coordenar as ações de tecnologia da informação, atuando no diagnóstico e proposição de soluções em TI, na construção e implementação de políticas institucionais para a área, na prospecção de novas técnicas e tecnologias que sejam aplicáveis em benefício da missão institucional, e promover a articulação tecnológica em TI entre as Unidades da Fiocruz.

Sua estrutura organizacional é composta por Serviço de Suporte ao Usuário, Serviço de Sistemas de Informação, Serviço de Infraestrutura Tecnológica, Serviço de Segurança da Informação e Comunicações e Serviço de Garantia da Qualidade em Tecnologia da Informação.

A CGTI publicou um manual interno intitulado Processo de Aquisição de Soluções de TI conforme IN SLTI 04/2010, “buscando aderência total às recomendações do Ministério do Planejamento e Gestão representado por sua Secretaria de Logística e TI” (FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ, 2010c). O manual fez uso de diagramas para representar as fases do processo, conforme as Figuras 6 e 7:

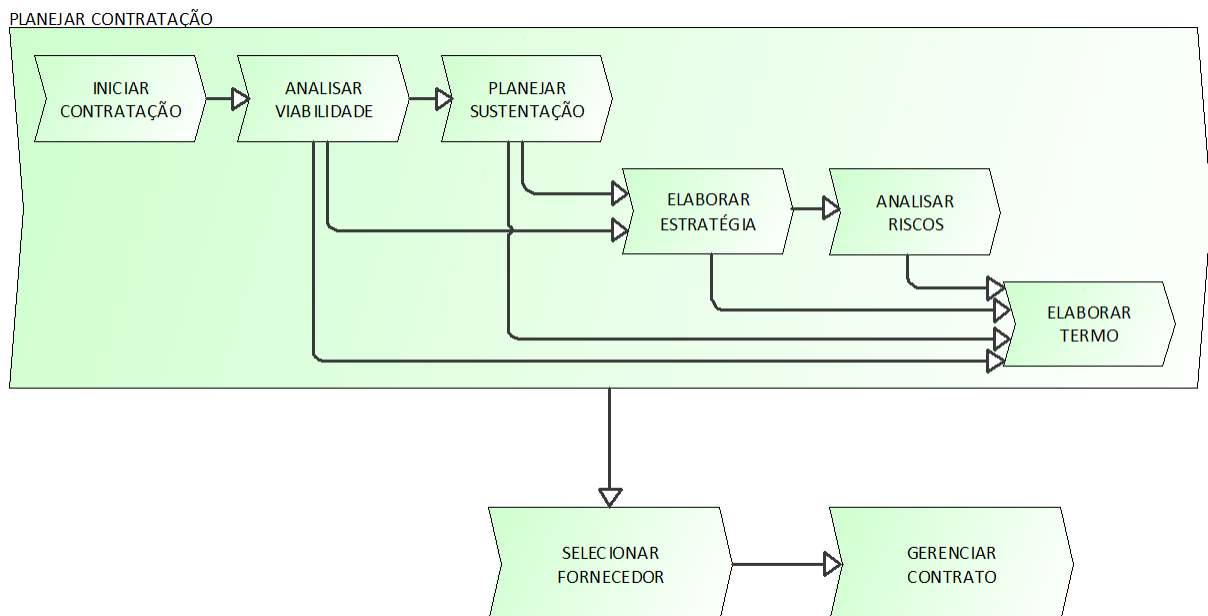


Figura 6 – Visão Geral da Fase de Planejamento da Contratação
FONTE: Fundação Oswaldo Cruz (2010c)

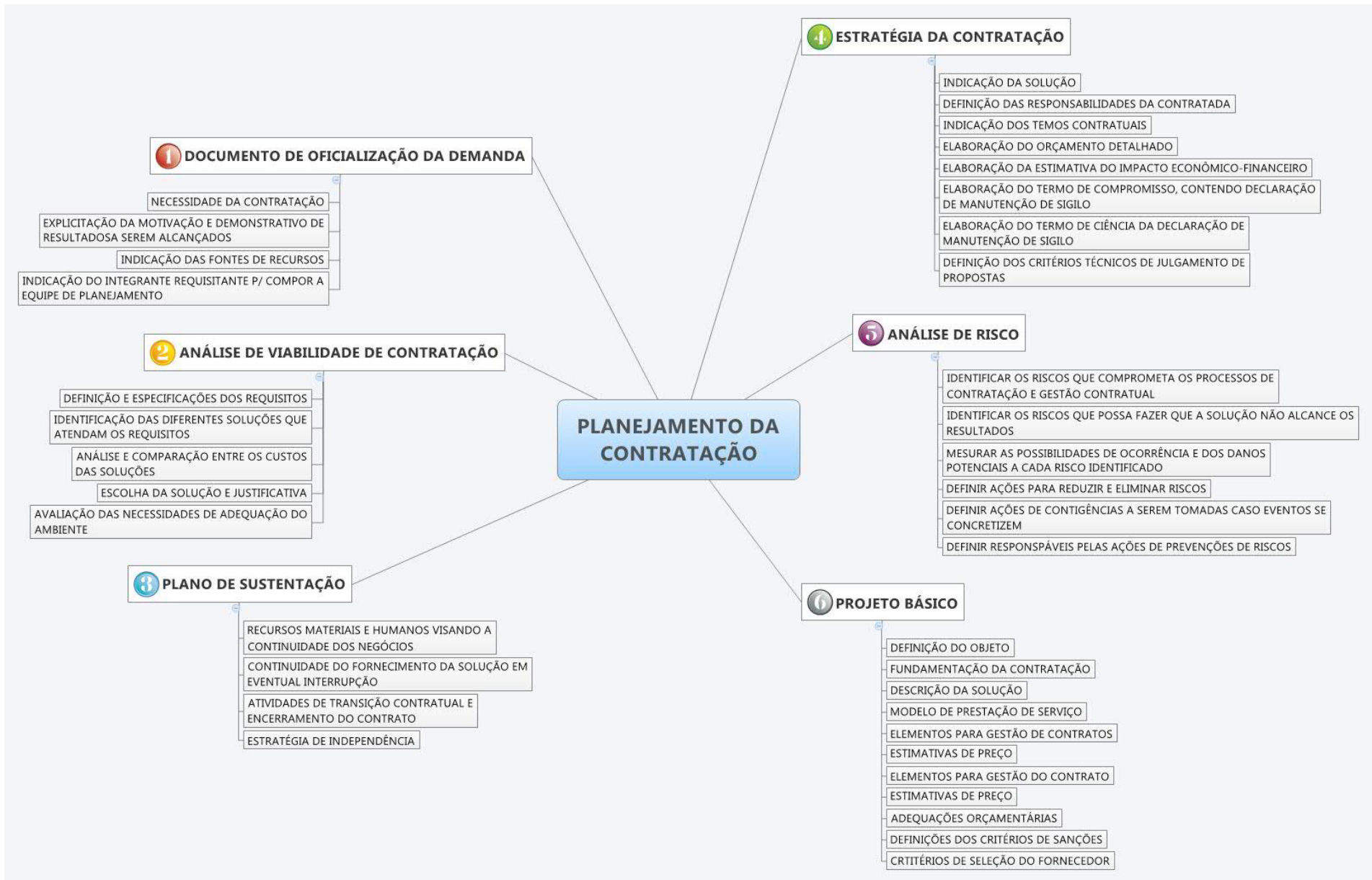


Figura 7 – Visão Geral das Fases da Contratação
FONTE: Fundação Oswaldo Cruz (2010e)

5 ANÁLISE E DISCUSSÃO

Os três contratos selecionados para análise, como mencionado anteriormente, foram firmados em sequência, um em substituição ao outro, nos anos de 2006, 2010 e 2012. Numa primeira abordagem sobre as implicações para o CPqGM trazidas pela normatização aplicada à área de TI no setor público, observou-se a possível interferência nos próprios “ciclos de vida” das contratações em vigor no período investigado, para em seguida abordar os conteúdos desses contratos.

A Lei nº 8.666/93 permite, em seu art. 57, inciso II, que os contratos públicos por ela regidos sejam prorrogados por iguais períodos, até a vigência máxima de sessenta meses:

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

[...]

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses; (BRASIL, 1993).

Isso significa que, caso a prestação do serviço transcorra regularmente e haja vantagem econômica para a Administração, o contrato correspondente pode se estender por até sessenta meses, ou cinco anos. Entretanto isso não se observa nos contratos em análise – vide os anos de suas assinaturas – ou por desinteresse na prorrogação, ou pela introdução de novas normas com a exigência de adequações contratuais que não poderiam ocorrer, senão através de uma nova licitação. Nenhum deles foi rescindido.

Na transição do contrato de 2006 para o de 2010 não havia exigência normativa de elaboração de novo contrato, uma vez que a norma em vigor, a IN 04/2008 previa em seu art. 25 que entraria em vigor em 2 de janeiro de 2009, mas não se aplicava aos contratos em andamento e seus aditivos (BRASIL, 2008b). Imagina-se aqui, um provável desinteresse na prorrogação por um 5º ano, não havendo influência da introdução da normatização na duração desse contrato.

A contratação feita em abril de 2010, ocorreu sob a vigência da IN 04/2008, ainda, e não da IN 04/2010, que foi publicada apenas em novembro daquele ano, entrando em vigor em 2 janeiro de 2011. O contrato de 2010 foi elaborado, portanto, à luz de uma norma que foi revogada e substituída precisamente dois anos depois, motivo porque viveu por pouco mais de dois anos também. Aqui a introdução da nova norma, a IN 04/2010, como se verifica em seu

último artigo, exigiu a realização de nova licitação e novo contrato.

Art. 30. As normas dispostas nesta Instrução Normativa deverão ser aplicadas nas prorrogações contratuais, ainda que de contratos assinados antes desta IN.

Parágrafo único. Nos casos em que os ajustes não forem considerados viáveis, o órgão ou entidade deverá justificar esse fato, prorrogar uma única vez pelo período máximo de 12 (doze) meses e imediatamente iniciar novo processo de contratação. (BRASIL, 2010b).

Passando ao conteúdo dos contratos. A pesquisa buscou encontrar evidências da presença ou ausência de cada um dos indicadores nas dimensões analisadas, de modo que se pudesse verificar a situação de cada contrato diante das normas aplicáveis a seu tempo. Por fins didáticos, a análise foi feita por dimensões e por seus indicadores, para cada um dos três contratos.

5.1 DIMENSÃO GERENCIAL

5.1.1 Existência de acordos de nível de serviço (G1)

No mais antigo dos contratos analisados, firmado em 2006, não consta qualquer menção a Acordos de Nível de Serviço (ANS). Não havia exigência normativa para isso antes do surgimento da IN 02/2008 que, embora não tratasse especificamente de TI, como visto anteriormente, estabeleceu esse modelo, em seu art. 11, para as contratações de serviços continuados ou não nos órgãos integrantes do SISG – Sistema de Serviços Gerais:

§ 3º Os critérios de aferição de resultados deverão ser preferencialmente dispostos na forma de Acordos de Nível de Serviços, conforme dispõe esta Instrução Normativa e que deverá ser adaptado às metodologias de construção de ANS disponíveis em modelos técnicos especializados de contratação de serviços, quando houver. (BRASIL, 2008a).

A contratação feita em 2010 contempla o ANS em seu item 6: “os serviços serão pagos em 12 (doze) parcelas mensais, proporcionais aos serviços efetivamente executados, em conformidade com os níveis de serviço acordados.” (FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ, 2010a). Nos subitens seguintes são descritas as metas a serem alcançadas para o cumprimento do ANS e os percentuais de multa em caso de descumprimento.

O contrato de 2012 prevê um Acordo de Nível de Serviço em seu item 15 que já apresenta maior grau de maturidade na descrição de metas, separadas por nível de

atendimento e tipo de serviço, embora mantendo os percentuais de penalização no pagamento utilizados no contrato de 2010. O item 15.1.4 diz o seguinte:

A apuração das metas do Acordo de Nível de Serviço será feita mensalmente e baseada nos indicadores extraídos do sistema de gerenciamento de demandas de TI disponibilizado pelo CPqGM/FIOCRUZ ou por outro que venha a ser utilizado após aprovação da fiscalização do contrato. (FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ, 2012c).

5.1.2 Designação de recursos humanos para gestão e fiscalização do contrato (G2)

Embora com diferenças significativas, a exigência de designação de gestor e fiscal para os contratos já existia antes do advento das normas aplicadas à área de TI abordadas nesse trabalho e já era prevista na Lei nº 8.666/93:

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição. (BRASIL, 1993).

Assim, o contrato de 2006 estabelecia em sua Cláusula Décima que a execução dos serviços seria por um servidor designado pelo Diretor do CPqGM e definia as suas atribuições (FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ, 2006).

A contratação firmada em 2010 estabelece a fiscalização de forma semelhante à adotada no contrato anterior: “a execução dos serviços, objeto deste Contrato, [...], será fiscalizada por servidor especialmente designado pelo Diretor do CPqGM/FIOCRUZ” (FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ, 2010a).

A diferença surge no contrato de 2012 que, seguindo determinação da IN 04/2010, separa os papéis dos fiscais técnico, requisitante e administrativo. No Projeto Básico, em seu item 7, que trata da Análise de Riscos, estão discriminadas atividades para cada um desses papéis (FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ, 2012c). Este mesmo Projeto Básico é assinado pelos integrantes técnico, requisitante e administrativo, sendo estes os responsáveis por sua elaboração.

5.1.3 Análise e justificativa da necessidade da contratação (G3)

A justificativa da necessidade da contratação realizada em 2006 foi brevemente registrada no seu Projeto Básico, que é parte integrante do contrato, da seguinte forma: “essa

contratação se faz necessária para manter em perfeito funcionamento o parque de informática, bem como dar suporte aos usuários dos recursos computacionais do CPqGM/FIOCRUZ” (FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ, 2006).

Em 2010 havia um item 3 no Projeto Básico, intitulado “Justificativa”, descrevendo extensamente a necessidade da contratação, onde se informava que o “parque computacional, através de seus usuários, gera uma demanda por suporte a problemas de software e hardware passíveis de terceirização em consonância com o disposto no § 1º do Art. 1º do Decreto 2.271/1997” (FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ, 2010a).

No Projeto Básico do contrato de 2012 consta, no item 2 (“Justificativa”), o seguinte:

A contratação de empresa especializada para a prestação dos serviços de suporte aos usuários e a manutenção dos equipamentos da infraestrutura de TI do CPqGM/FIOCRUZ é indispensável para evitar descontinuidade das operações administrativas, de apoio e de pesquisa do CPqGM/FIOCRUZ, amplamente dependentes de TI, de forma que a indisponibilidade desses serviços impacta negativamente no desempenho dessas atividades. (FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ, 2012c).

5.1.4 Análise de riscos e impactos da contratação (G4)

Em 2006 não havia obrigatoriedade normativa para a elaboração de uma análise de riscos e impactos das contratações de TI e não há registro dessas análises naquele contrato.

Em 2010, embora houvesse exigência da IN 04/2008, então em vigor, para a elaboração da análise de riscos, em seu inciso IV do art. 9º, não há evidências dessa análise no contrato.

Na contratação feita em 2012 há um item 7 intitulado “Análise de Riscos” contemplando um extenso diagrama abordando o tema de forma detalhada (FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ, 2012c).

5.1.5 Existência de mecanismos para monitoramento técnico do contrato (G5)

Não havia, na contratação de 2006, a previsão de um mecanismo para o acompanhamento técnico do contrato.

Em 2010 e 2012 estava estabelecido nos Projetos Básicos dos contratos uma métrica de medição de metas técnicas através do Acordo de Nível de Serviço (FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ, 2010a, 2012c).

5.1.6 Existência de mecanismos para monitoramento administrativo do contrato (G6)

Os contratos de 2006 e 2010 descreviam, dentre as atividades de competência do fiscal, uma série de mecanismos para a monitoramento administrativo destes. Presente em ambos, havia o registro de uma série de documentos a serem fornecidos mensalmente como requisitos para o pagamento dos serviços. Isso pode ser verificado no item “d” da Cláusula Oitava do contrato de 2006, onde a contratada está obrigada a “fornecer, sempre que solicitado pelo CPqGM/FIOCRUZ, comprovantes de pagamento dos empregados e do recolhimento dos encargos sociais/trabalhistas, quando da apresentação da Nota Fiscal para efeito de pagamento” (FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ, 2006).

No contrato de 2010, tal exigência está disposta na Subcláusula Segunda - Do Pagamento:

d) comprovante de recolhimentos do FGTS e INSS relativo ao mês da última competência vencida por meio dos seguintes documentos:

I. cópia do Protocolo de Envio de Arquivos, emitido pela Conectividade Social (GFIP);

II. cópia da Guia de Recolhimento do FGTS (GRF) com a autenticação mecânica ou acompanhada do comprovante de recolhimento bancário ou o comprovante emitido quando recolhimento for efetuado pela Internet;

III. cópia do Comprovante de Declaração à Previdência;

IV. cópia da Guia da Previdência Social (GPS) com a autenticação mecânica ou acompanhada do comprovante de recolhimento bancário ou o comprovante emitido quando recolhimento for efetuado pela Internet;

V. cópia da Relação dos Trabalhadores Constantes do Arquivo SEFIP (RE);

VI. cópia da Relação de Tomadores/Obras (RET).

VII. comprovante de declaração das contribuições a recolher à Previdência Social. (FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ, 2010a).

O contrato de 2012 já se enquadra no disposto na IN 04/2010, onde há especificado o papel do Fiscal Administrativo e suas atribuições, conforme descrito no item 2.2.3 do referencial teórico. Nesse contrato, o item c.3 da Subcláusula Primeira - Da Condição de Pagamento descreve alguns mecanismos de monitoramento administrativo do contrato.

5.1.7 Existência de mecanismos de transferência de conhecimento (G7)

O contrato de 2006 não contempla tais mecanismos. Não havia obrigatoriedade normativa para a existência de tal mecanismo à época desta contratação.

Para os contratos de 2010 e 2012 há a descrição de uma atividade de alimentação da base de conhecimento local com os procedimentos desenvolvidos no decorrer das atividades contratadas: “Criar, padronizar e utilizar bases de conhecimento e soluções para agilizar o diagnóstico e resolução dos problemas e o atendimento aos usuários” (FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ, 2010a); “Elaboração, inclusão e revisão de procedimentos na base de conhecimentos de TI do CPqGM/FIOCRUZ” (FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ, 2012c).

Tanto a IN 04/2008 como a IN 04/2010 preveem a transferência de conhecimento em seus textos: na versão de 2008 está no art. 13, inciso III; e na versão de 2010, no art. 14, inciso IV, letra “a” (BRASIL, 2008b, 2010b).

5.2 DIMENSÃO ECONÔMICA

5.2.1 *Reserva dos recursos orçamentários (E1)*

Nos três contratos há uma cláusula intitulada “Dotação Orçamentária” contendo a especificação detalhada da previsão de orçamento para a execução dos respectivos contratos.

Quanto à reserva de recursos no domínio da área de TI para cada um desses contratos, foram encontradas evidências de planejamento orçamentário nos Planos de Objetivos e Metas para os anos de 2010 e 2012, não estando disponíveis informações de 2006.

No Plano Diretor de Tecnologia da Informação para o período de 2011 a 2014 há uma descrição dos projetos e processos que utilizarão recursos, detalhando os valores, item a item, e as fontes de recursos orçamentários (CENTRO DE PESQUISAS GONÇALO MONIZ, 2012c, p. 29-30).

5.2.2 *Análise preliminar de viabilidade econômica (E2)*

Em 2006 não havia obrigatoriedade normativa para a elaboração de uma análise preliminar de viabilidade econômica das contratações de TI e não há registro dessa análise naquele contrato.

Em 2010, embora houvesse exigência da IN 04/2008, então em vigor, para a elaboração da análise de viabilidade da contratação, em seu inciso I do art. 9º, não há

evidências dessa análise no contrato.

Na contratação feita em 2012 há um item 5 intitulado “Análise de Viabilidade da Contratação” contemplando uma extensa explanação sobre o tema, abordando, inclusive, o aspecto econômico (FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ, 2012c).

5.2.3 Análise da economicidade da contratação (E3)

Para o contrato de 2006 não era exigida, por força de norma, uma análise da economicidade da contratação, não havendo registro dessa análise no contrato.

O contrato de 2010 menciona uma possibilidade de obtenção de economia de escala, na justificativa do Projeto Básico, “decorrente do rateio das despesas administrativas em função da contratação dos serviços através de uma única empresa” (FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ, 2010a).

Já o contrato realizado em 2012 aponta a possibilidade de obtenção de economicidade pela adoção de estratégia de alocação dos profissionais de TI do quadro próprio, com formação superior e pós-graduação, em atividades críticas e de maior valor agregado, terceirizando serviços mais simples, que podem ser prestados por profissionais com formação de nível médio (FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ, 2012c).

5.3 DIMENSÃO ORGANIZACIONAL

5.3.1 Existência de Planejamento Estratégico Institucional (O1)

Através do Decreto Presidencial nº 2.829 de 29/10/98 o Governo Federal determinou a criação do Plano Plurianual. A partir do exercício financeiro de 2000, toda a sua ação finalística deveria estar estruturada em programas com objetivos estratégicos definidos para o período do plano. A Fiocruz elaborou Planos Quadrienais para os períodos de 2005 a 2008 e 2011 a 2014.

Desta forma, apenas o contrato de 2010 foi firmado na ausência de um PEI vigente.

5.3.2 Existência de Planejamento Estratégico de TI (O2)

A partir do ano de 2009, por exigência da IN 04/2008, e sob pena de ser impedido de contratar serviços de TI, a Fiocruz elaborou o seu primeiro Plano Diretor de Tecnologia da

Informação – PDTI, que contempla todas as despesas com Tecnologia da Informação no âmbito nacional. O documento é revisado trimestralmente. (CENTRO DE PESQUISAS GONÇALO MONIZ, 2012c, p. 29-30).

Assim, apenas o contrato firmado em 2006 vigeu na ausência de um PDTI.

5.3.3 Existência de Comitê Gestor de TI (O3)

Não havia exigência normativa, à época do contrato de 2006, para a formação de um Comitê Gestor de TI e não havia um à época da sua vigência.

A IN 04/2008, em seu art. 4º, inciso IV, determina que a Estratégia Geral de Tecnologia da Informação deverá, dentre outras coisas, orientar 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” (BRASIL, 2008b).

Dessa forma, o CPqGM criou o seu Comitê Gestor de Tecnologia da Informação em 28 de março de 2011, portanto não a tempo da contratação de 2010, mas apenas da última.

5.3.4 Existência de procedimento de continuidade de negócio (O4)

Não se verificou a existência de tal procedimento para nenhum dos contratos analisados.

Vale ressaltar que não havia exigência normativa para tal na vigência do contrato de 2006. A IN 04/2008 não menciona a continuidade do negócio, mas do serviço, em caso de interrupção contratual (BRASIL, 2008b), enquanto a IN 04/2010 trata da continuidade do negócio, propriamente dito, no documento que descreve como Plano de Sustentação (BRASIL, 2010b).

5.4 SÍNTESE DOS RESULTADOS

A Tabela 1 sintetiza os resultados encontrados para cada indicador nos três contratos analisados. Em cada dimensão, há uma totalização dos resultados dos indicadores por contrato para aquela dimensão.

DIMENSÃO	INDICADOR	CONTRATO		
		003/2006	001/2010	005/2012
Gerencial	G1. Existência de acordos de nível de serviço	Não*	Sim	Sim
	G2. Designação de recursos humanos para gestão e fiscalização do contrato	Sim	Sim	Sim
	G3. Análise e justificativa da necessidade da contratação	Sim	Sim	Sim
	G4. Análise de riscos e impactos da contratação	Não*	Não	Sim
	G5. Existência de mecanismos para monitoramento técnico do contrato	Não*	Sim	Sim
	G6. Existência de mecanismos para monitoramento administrativo do contrato	Sim	Sim	Sim
	G7. Existência de mecanismos de transferência de conhecimento	Não*	Sim	Sim
	Subtotal	3 (43%)	6 (86%)	7 (100%)
Econômica	E1. Reserva dos recursos orçamentários	Sim	Sim	Sim
	E2. Análise preliminar de viabilidade econômica	Não*	Não	Sim
	E3. Análise da economicidade da contratação	Não*	Sim	Sim
		1 (33%)	2 (67%)	3 (100%)
Organizacional	O1. Existência de Planejamento Estratégico Institucional	Sim	Não	Sim
	O2. Existência de Planejamento Estratégico de TI	Não*	Sim	Sim
	O3. Existência de Comitê Gestor de TI	Não*	Não	Sim
	O4. Existência de procedimento de continuidade de negócio	Não*	Não	Não
	Subtotal	1 (25%)	1 (25%)	3 (75%)
	Total	5 (36%)	9 (64%)	13 (93%)

* não havia obrigatoriedade normativa para este indicador no período de vigência deste contrato

Tabela 1 – Síntese dos resultados

Fonte: elaborado pelo autor

5.5 ISOMORFISMO E LEGITIMIDADE

Desde a reforma do aparelho do Estado (1995), quando a lógica burocrática do controle passo a passo deu espaço ao controle *a posteriori* (BRESSER-PEREIRA, 1996), trazido pela lógica gerencial, que não são transparentes ou automáticas as sanções que poderão atingir a organização pública que incorre numa inconformidade normativa, no ato de uma contratação. Esses atos poderão sofrer auditorias ou não, se o critério de seleção for a amostragem. Então o que motiva o cumprimento dessas normas, afastadas as questões éticas?

Trata-se de uma questão secundária que veio à tona no decorrer da pesquisa, na tentativa de identificar as sanções para os casos de descumprimento das normas, não das leis.

Já havia sido identificada a previsão de crimes e suas penas na Lei nº 8.666/93, em seus artigos 89 a 99, referentes ao processo licitatório, e descumprimento das determinações daquela lei. Mas as sanções referentes ao descumprimento das normas não foram facilmente identificadas, o que não significa dizer que não existam.

O processo de contratação de serviços de TI apresentado por Cruz, Andrade e Figueiredo (2011) – e usado como base para o modelo de análise – não aborda o mérito do porquê de as normas serem seguidas.

A Teoria Institucional, por outro lado, pode oferecer um “pano de fundo” para a compreensão da aderência normativa incremental, pelo CPqGM, no caso aqui estudado.

Observa-se que as mudanças no cenário normativo aplicado à Administração Pública Federal e as decorrentes alterações percebidas nos contratos realizados no CPqGM ocorrem num ambiente legal comum, que afeta aspectos do comportamento e da estrutura desta organização, modelando-a à semelhança de outras (DIMAGGIO e POWELL, 1983) das quais depende hierarquicamente.

Identifica-se aqui um processo de isomorfismo coercitivo resultante da pressão exercida pelo ambiente legal e pela atuação dos órgãos de controle e fiscalização. Santos (2008) apontou que “algumas mudanças organizacionais podem ocorrer por pressões governamentais e força de lei que impõem procedimentos e padrões de operação sobre determinado setor”.

É possível inferir que o CPqGM busca legitimidade através de seus atos, já que é notória uma certa satisfação interna – em especial na área administrativa – quanto ao fato de o mesmo costumar passar incólume por auditorias internas, sem que hajam apontamentos relevantes acerca das suas contratações, o que o empodera, em convergência com o conceito de Suchman (1995) sobre legitimidade.

Observa-se a coexistência de processos de legitimidade pragmática e cognitiva. A primeira no interesse próprio da organização em se perpetuar e a segunda, no atendimento incontestado de determinações normativas como se emanassem de um ente inquestionável.

Os dados resultantes da análise dos contratos de TI firmados pelo CPqGM mostram uma mudança incremental no índice de adesão às normas aplicadas a esta área. Assim, pode-se inferir também, que o CPqGM estaria se adaptando ao ambiente legal (e normativo) a fim de se legitimar e garantir aptidão para o recebimento dos recursos necessários ao seu desenvolvimento e, em última análise, à sua sobrevivência (MEYER e ROWAN, 1977).

6 CONCLUSÕES

O impacto orçamentário com a contratação de serviços de Tecnologia da Informação exige que esses processos sejam eficientes e controlados, e que os resultados sejam eficazes. O cenário normativo surgido no Brasil nos últimos 5 anos, em torno dessas contratações, parece convergir nesta direção. A melhoria nos gastos e qualidade das contratações é agora motivo de mensurações, para confirmar ou não a consecução desses resultados.

A pesquisa proposta nesse trabalho pretendeu verificar de que forma uma determinada unidade da Administração Pública Federal vem cumprindo a normatização aplicada às contratações na área de TI. O estudo de caso foi feito com as contratações do CPqGM/Fiocruz-BA, e, para tanto, foram analisados três contratos sequenciais, selecionados dentre os demais por tratarem de serviço de maior complexidade e com o mesmo objeto, anulando, assim, as variações decorrentes de serviços distintos.

O modelo de análise adotado foi composto de indicadores que representam as características mais relevantes introduzidas pelas normatizações recentes, a saber, as Instruções Normativas nº 02/2008, 04/2008 e sua sucessora, a IN 04/2010.

O primeiro contrato analisado foi firmado em 2006, não estando sujeito ao novo ambiente normativo; o segundo, assinado em abril de 2010, estava submetido à IN 04/2008; e o último, ainda em vigor, formalizado após a introdução da IN 04/2010.

Ao fim da pesquisa observou-se uma expressiva variação no total de indicadores confirmados à medida em que se avançava do contrato mais antigo para o mais novo.

Dimensão	Contrato		
	003/2006	001/2010	005/2012
Gerencial	3 (43%)	6 (86%)	7 (100%)
Econômica	1 (33%)	2 (67%)	3 (100%)
Organizacional	1 (25%)	1 (25%)	3 (75%)
Total	5 (36%)	9 (64%)	13 (93%)

Tabela 2 – Síntese dos indicadores por dimensão
Fonte: elaborado pelo autor

Observou-se que em todas as dimensões houve avanço, ano após ano, à exceção da dimensão Organizacional, que teve o mesmo resultado em 2006 e em 2010, crescendo, no entanto, em 2012. Na totalização observa-se o crescimento de 36% em 2006 para 64% em 2010 e, por fim, para 93% em 2012.

Entretanto, não é possível afirmar, no escopo dessa pesquisa, se houve melhoria na qualidade dos serviços contratados e prestados ou a simples aderência a determinações normativas por força do isomorfismo coercitivo a que estão submetidas as organizações da Administração Pública Federal, todas elas sujeitas ao escrutínio de órgãos fiscalizadores como o Tribunal de Contas da União.

Foi percebida a incidência de isomorfismo coercitivo no próprio processo de introdução das normas, quando o TCU exigiu da SLTI a elaboração de novas normas e apontou o seu padrão para elas; e, novamente, quando a SLTI publicou a norma, modelando o processo de contratação em toda a Administração Pública Federal. O CPqGM tornou-se isomórfico ao novo ambiente, como indicam os números da pesquisa.

Por não estarem claras as sanções aplicáveis em caso de descumprimento das normas, inferiu-se estar o CPqGM em busca de legitimidade ao promover aderência a elas.

Os pressupostos dessa pesquisa foram:

1. A introdução de uma normatização implica em mudanças na forma de contratação;
2. Permite uma melhor racionalização dos recursos contratados;
3. Promove o alinhamento entre as contratações e os objetivos estratégicos da organização.

A partir dos resultados obtidos na pesquisa, temos:

- a) o pressuposto 1 foi confirmado, visto que o próprio percentual de adesão aos desígnios normativos mostra mudanças na forma de contratação
- b) o pressuposto 2 é confirmado na medida em que a introdução de meios de controle como o Acordo de Nível de Serviço levam ao condicionamento do pagamento a um determinado nível de atendimento.
- c) o pressuposto 3 não pode ser confirmado pois, embora haja determinação para que haja alinhamento entre contratações e objetivos estratégicos, não foi possível confirmar essa sincronia com os documentos analisados.

Por fim, o objetivo geral foi alcançado na medida em que se procurou identificar, ao longo de todo o texto, de que forma as contratações de TI no setor público foram afetadas

pelo estabelecimento de normas. Quanto aos objetivos específicos, foram descritas as origens das Instruções Normativas vigentes para a área estudada ainda no referencial teórico. E durante a discussão de cada indicador foi feita a identificação das características e evidências do cumprimento das normas nos contratos e a comparação das características desses contratos, identificando os aspectos influenciados pelas normas.

A pesquisa contribuiu para a organização estudada ao trazer informações sobre a evolução na aderência às instruções normativas em suas contratações na área de TI. Acreditamos ter havido contribuição para o campo de conhecimento no sentido em que foi feita uma sistematização de um referencial teórico que não só explica o processo através do qual surgiram importantes instrumentos normativos em vigor para as contratações públicas de TI, como caracteriza as próprias normas e põe todo o processo sobre um pano de fundo baseado na Teoria Institucional, particularmente no isomorfismo e na legitimidade, para tentar explicar o fenômeno da aderência a normas sem que estejam claras as sanções pela sua inobservância.

A pesquisa aqui realizada encontrou limitações de escopo, pois não verificou todos os contratos de um período, focando apenas no serviço mais complexo. Também não avaliou os aspectos relacionados à economicidade dos contratos e à qualidade dos serviços prestados após a adesão às novas normas para contratações de TI no setor público. A própria estratégia de utilização de estudo de caso é um limitante no sentido em que impede a generalização dos resultados.

Estudos futuros podem verificar se houve economicidade nas contratações com o aumento da aderência à normatização. Podem buscar identificar ganhos em qualidade nos serviços prestados com a aderência. Podem, ainda, avaliar contratações num escopo mais amplo, abrangendo outras unidades da Fundação Oswaldo Cruz e outros objetos de contratos.

REFERÊNCIAS

ALBERTIN, Alberto Luiz; SANCHEZ, Otávio Próspero (Org.). **Outsourcing de TI: impactos, dilemas, discussões e casos reais**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.

BRASIL. 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. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 22 jun. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 30 jul. 2011.

BRASIL. 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, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 24 jan. 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D1048.htm>. Acesso em 28 jul. 2011.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Presidência da República – Câmara da Reforma do Estado, 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/publi_04/colecao/plandi.htm. Acesso em 28 jul. 2011.

BRASIL. Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997. Dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 8 jul. 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2271.htm>. Acesso em 30 jul. 2011.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Solicitação formulada por Comissão Parlamentar do Senado Federal. Relação de todos os contratos de prestação de serviços ou aquisição de equipamentos de informática, mediante dispensa ou inexigibilidade de licitação, desde 1995, por órgãos e entidades diversos. Conhecimento. Atendimento. Requisição de dados às unidades jurisdicionadas. Determinação. **Decisão nº 1.006/2000 - Plenário**. Ministro Relator: Adhemar Paladini Ghisi. Brasília, 29 de novembro de 2000. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br>>. Acesso em 24 jul. 2011.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Representação formulada por unidade técnica do TCU. Índícios de irregularidades na Coordenação-Geral de Logística do Ministério da Justiça. Concorrência. Contratação de serviços de infraestrutura de novas tecnologias, desenvolvimento, implantação, suporte e operação de sistemas e tecnologias de informação. Edital com restrição à competitividade do certame. Índícios de direcionamento da licitação. Certame licitatório suspenso por decisão do TCU. Audiência dos responsáveis. Razões de justificativa acatadas parcialmente. Comprovação de vícios graves no edital. Conhecimento. Procedência. Determinação. Prazo para anulação do edital da concorrência. Licitação. Exigência de quantidade mínima e ou certa de atestados para a comprovação da qualificação técnica. Considerações. **Decisão nº 351/2002 - Plenário**. Ministro Relator: Augusto Sherman Cavalcanti. Brasília, 10 de abril de 2002a. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br>>. Acesso em 29 jul. 2011.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Solicitação formulada pelo Congresso Nacional. Encaminhamento da relação de todos os contratos firmados desde 1995, por todos os órgãos da administração direta e indireta, que tenha como objeto a prestação de serviços ou aquisição de equipamentos de informática, firmados com dispensa ou inexigibilidade de licitação. Encaminhamento. Determinação. Arquivamento. **Decisão nº 1.214/2002 - Plenário.** Ministro Relator: Ubiratan Aguiar. Brasília, 18 de setembro de 2002b. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br>>. Acesso em 24 jul. 2011.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Representação formulada pela Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça. Procedimento Administrativo instaurado para apuração de infrações à Lei nº 8.894/94. Índícios de irregularidades em processo de inexigibilidade de licitação para fornecimento de produtos e serviços de informática. Índícios de irregularidades em contratos Select firmados com a empresa contratada. Conhecimento. Determinação. **Acórdão nº 1.521/2003 - Plenário.** Ministro Relator: Augusto Sherman Cavalcanti. Brasília, 8 de outubro de 2003a. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br>>. Acesso em 25 jul. 2011.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Auditoria. Coordenação-Geral de Serviços Gerais do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Área de aquisições de bens e serviços de informática. Processo de denúncia apensado para apuração conjunta. Dispensa indevida de licitação. Descumprimento de exigências e inconsistências no projeto básico. Utilização irregular de serviços de empregado da empresa contratada. Pagamento de faturas sem comprovação do recolhimento de encargos sociais pela contratada. Utilização de notas fiscais frias. Conhecimento da denúncia. Procedência parcial. Fixação de prazo para adoção de providências. Determinação. Juntada às contas anuais. Exigência de comprovação dos recolhimentos de encargos sociais pela contratada. Considerações. **Acórdão nº 1.558/2003 - Plenário.** Ministro Relator: Augusto Sherman Cavalcanti. Brasília, 15 de outubro de 2003b. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br>>. Acesso em 25 jul. 2011.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Auditoria. Órgãos e entidades da administração pública federal. Avaliação da legalidade e oportunidade das contratações e aquisições de bens e serviços de informática. Planejamento deficiente do setor de informática. Direcionamento de licitações. Fuga ao processo licitatório. Aquisição de serviços de consultoria sem o procedimento licitatório. Desobediência à lei de licitações quanto ao tipo de licitação. Locação de equipamento a custos superiores aos de aquisição. Terceirização de Serviços sem divisão do objeto. Determinação. Remessa de cópia ao Congresso Nacional e ao Ministério do Controle e da Transparência. Considerações. Arquivamento. **Acórdão nº 2.094/2004 - Plenário.** Ministro Relator: Marcos Bemquerer Costa. Brasília, 15 de dezembro de 2004. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br>>. Acesso em 23 jul. 2011.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Representação formulada pela Secretaria Federal de Controle Interno. Possíveis irregularidades praticadas pelo Ministério da Agricultura e do Abastecimento – MA. Contratação da empresa Poliedro Informática, Consultoria e Serviços Ltda. Prestação de serviços de adequação de sistemas e equipamentos informatizados ao ano 2000. Dispensa indevida de licitação. Projeto básico deficiente e sem inventário prévio da situação dos sistemas informatizados. Aquisição de material permanente por meio da contratação de serviços. Inspeção. Conhecimento. Procedência parcial. Acolhimento das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis. Determinação. Arquivamento. **Acórdão nº 140/2005 - Plenário.** Ministro Relator: Augusto Sherman Cavalcanti. Brasília, 23 de fevereiro de 2005. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br>>. Acesso em 23 jul. 2011.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Monitoramento. Licitação para contratação de serviços de informática nas áreas de desenvolvimento de sistemas e acompanhamento de projetos. Cumprimento parcial das determinações proferidas. Novas falhas. Novo modelo de licitação e contratação de serviços de informática. Determinações. **Acórdão nº 786/2006 - Plenário**. Ministro Relator: Augusto Sherman Cavalcanti. Brasília, 24 de maio de 2006. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br>>. Acesso em 31 jul. 2011.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. **Instrução Normativa nº 2**, de 30 de abril de 2008a. Disponível em: <http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/in/in02_30042008.htm> Acesso em 28 jul. 2011.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. **Instrução Normativa nº 4**, de 19 de maio de 2008b. Disponível em: <<http://www.governoeletronico.gov.br/anexos/instrucao-normativa-n-04>>. Acesso em 30 jul. 2011.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Fiscalização de Orientação Centralizada. Tema de maior significância "Terceirização na Administração Pública Federal". Subtema "Terceirização em TI". Execução descentralizada de auditorias. Relatório de consolidação de informações obtidas nas auditorias. Falhas diversas detectadas. Determinações. Recomendações. **Acórdão nº 2.471/2008 - Plenário**. Ministro Relator: Benjamin Zymler. Brasília, 5 de novembro de 2008c. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br>>. Acesso em 23 jul. 2011.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Plenário. Levantamento de Auditoria. Situação da Governança de Tecnologia da Informação - TI na Administração Pública Federal. Ausência de Planejamento Estratégico Institucional. Deficiência na estrutura de pessoal. Tratamento inadequado à confidencialidade, integridade e disponibilidade das informações. Recomendações. **Acórdão nº 1.603/2008 - Plenário**. Ministro Relator: Guilherme Palmeira. Brasília, 13 de agosto de 2008d. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br>>. Acesso em 23 jul. 2011.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Relatório de Auditoria. Apartado. Estudo sobre os parâmetros balizadores da contratação de serviços de TI. Elaboração de Quadro Referencial Normativo (QRN). Autorização para divulgação. Recomendação para divulgação das Notas Técnicas SEFTI 01 e 02 de 2008. Arquivamento. **Acórdão nº 1.215/2009 - Plenário**. Ministro Relator: Augusto Sherman Cavalcanti. Brasília, 3 de junho de 2009. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br>>. Acesso em 2 set. 2012.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Relatório de Levantamento. Avaliação da Governança de Tecnologia da Informação na Administração Pública Federal. Constatação de precariedades e oportunidades de melhoria. Determinações, recomendações e comunicações. **Acórdão nº 2.308/2010 - Plenário**. Ministro Relator: Aroldo Cedraz. Brasília, 8 de setembro de 2010a. Disponível em: <<http://www.tcu.gov.br>>. Acesso em 5 set. 2012.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. **Instrução Normativa nº 4**, de 12 de novembro de 2010b. Disponível em: <<http://www.governoeletronico.gov.br/biblioteca/arquivos/instrucao-normativa-no-04-de-12-de-novembro-de-2010>>. Acesso em 30 jul. 2011.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. **Instrução Normativa nº 2**, de 2 de fevereiro de 2012. Disponível em: <<http://www.governoeletronico.gov.br/biblioteca/arquivos/instrucao-normativa-no-02-de-14-de-fevereiro-de-2012>>. Acesso em 29 mai. 2012.

BRESSER-PEREIRA, Luiz C. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, v. 47, n. 1, janeiro de 1996. Disponível em: <<http://www.reformadagestaopublica.org.br/view.asp?cod=87>>. Acesso em 8 set. 2012.

CENTRO DE PESQUISAS GONÇALO MONIZ. **O CPqGM**. Desenvolvido pelo Centro de Pesquisas Gonçalo Moniz da Fundação Oswaldo Cruz, 2012a. Disponível em: <<http://www.bahia.fiocruz.br/?area=01&idioma=0>>. Acesso em: 25 ago. 2012.

CENTRO DE PESQUISAS GONÇALO MONIZ. **Estrutura**. Desenvolvido pelo Centro de Pesquisas Gonçalo Moniz da Fundação Oswaldo Cruz, 2012b. Disponível em: <<http://www.bahia.fiocruz.br/?area=01X01&idioma=0>>. Acesso em: 27 ago. 2012.

CENTRO DE PESQUISAS GONÇALO MONIZ. **Plano Diretor de Tecnologia da Informação do CPQGM - FIOCRUZ 2011-2014**. Salvador: 2012c. Disponível em: <<http://intranet.bahia.fiocruz.br/documentos/06bf44dae3593a49355872b98f45bac5.pdf>>. Acesso em 25 ago. 2012.

CEPIK, Marcos; CANABARRO, Diego R; POSSAMAI, Ana J. A Institucionalização do SISP e a Era Digital no Brasil. In: CEPIK, Marcos; CANABARRO, Diego R. **Governança de TI**. Transformando a Administração Pública no Brasil. Porto Alegre: WS, 2010a. p. 37-74.

CEPIK, Marcos; CANABARRO, Diego R; POSSAMAI, Ana J. Do Novo Gerencialismo Público à Era da Governança Digital. In: CEPIK, Marcos; CANABARRO, Diego R. **Governança de TI**. Transformando a Administração Pública no Brasil. Porto Alegre: WS, 2010b. p. 11-35.

CRUBELLATE, João M.; GRAVE, Paulo S.; MENDES Ariston A. A Questão Institucional e suas Implicações para o Pensamento Estratégico. **Revista de Administração Contemporânea**. Curitiba, v. 8, n. spe, p. 37-60, 2004. Disponível em: <<http://ref.scielo.org/w7hxz8>>. Acesso em 19 jan. 2012.

CRUZ, Cláudio S. **Governança de TI e conformidade legal no setor público: um quadro referencial normativo para a contratação de serviços de TI**. 2008. 252 f. Dissertação (Mestrado em Gestão do Conhecimento e da Tecnologia da Informação). Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2008. Disponível em: <http://www.bdtd.ucb.br/tede/tde_arquivos/3/TDE-2008-11-25T123713Z-687/Publico/Texto Completo Cruz - 2008.pdf>. Acesso em: 14 mai. 2012.

CRUZ, Cláudio S. **Elaboração do Plano Diretor de Tecnologia da Informação - PDTI**. Curso integrante do programa de desenvolvimento de gestores de TI da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação/MPOG. Brasília: ENAP, 2009a.

CRUZ, Cláudio S. **Gestão de contratos de serviços de TI - GCTI**. Curso integrante do programa de desenvolvimento de gestores de TI da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação/MPOG. Brasília: ENAP, 2009b.

CRUZ, Cláudio S. **Planejamento de contratação de serviços de TI - PCTI**. Curso integrante do programa de desenvolvimento de gestores de TI da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação/MPOG. Brasília: ENAP, 2009c.

CRUZ, Cláudio S.; ANDRADE, Edméia L. P.; FIGUEIREDO, Rejane M. C. Processo de contratação de software e serviços correlatos para entes governamentais. **Revista Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade em Software**. 1ª Edição, maio de 2010 - Projetos Ciclos 2008 e 2009 - v.1, p. 87-93, 2010. Disponível em: <http://www.mct.gov.br/upd_blob/0212/212192.pdf#page=80>. Acesso em: 2 set. 2012.

CRUZ, Cláudio S.; ANDRADE, Edméia L. P.; FIGUEIREDO, Rejane M. C. **Processo de Contratação de Serviços de Tecnologia da Informação para Organizações Públicas**. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2011. 212 p.

DIMAGGIO, Paul J. **The Structure of Organizational Fields: An Analytical Approach and Policy Implications**. In: SUNY-Albany Conference on Organizational Theory and Public Policy, 1982.

DIMAGGIO, Paul J.; POWELL, Walter W.; The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. **American Sociological Review**, Washington, v. 48, p. 147-160, abr. 1983.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. Centro de Pesquisas Gonçalo Moniz. **CONTRATO Nº 003/2006-CPqGM**. Processo nº 25383.000037/2006-13. Salvador: 2006.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. Centro de Pesquisas Gonçalo Moniz. **CONTRATO Nº 001/2010-CPqGM**. Processo nº 25383.000015/2010-21. Salvador: 2010a.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. Vice-Presidência de Gestão e Desenvolvimento Institucional. **Plano Diretor de Tecnologia da Informação**. Rio de Janeiro: 2010b.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. Coordenação de Gestão de Tecnologia da Informação. **Processo de Aquisição de Soluções de TI conforme IN SLTI 04/2010**. Rio de Janeiro: 2010c.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. **Portal Fiocruz**. Desenvolvido pelo Instituto de Comunicação e Informação Científica e Tecnológica em Saúde da Fundação Oswaldo Cruz, 2012a. Coordenação de Jorge Nundes. Disponível em: <<http://portal.fiocruz.br/pt-br/content/história>>. Acesso em: 25 ago. 2012.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. **Portal Fiocruz**. Desenvolvido pelo Instituto de Comunicação e Informação Científica e Tecnológica em Saúde da Fundação Oswaldo Cruz, 2012b. Coordenação de Jorge Nundes. Disponível em: <<http://portal.fiocruz.br/pt-br/content/organograma>>. Acesso em: 25 ago. 2012.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. Centro de Pesquisas Gonçalo Moniz. **CONTRATO Nº 005/2012-CPqGM**. Processo nº 25383.000077/2012-03. Salvador: Fiocruz, 2012c.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. **Relatório de Gestão do Exercício 2010**. Rio de Janeiro: 2012d. Disponível em: < http://www.fiocruz.br/media/rel_gestao_2010.pdf>. Acesso em: 27 ago 2012.

GUARDA, Graziela F. **Análise de contratos de Terceirização de TI na Administração Pública Federal sob a ótica da Instrução Normativa nº 04**. 2011. 100 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Elétrica) – Departamento de Engenharia Elétrica, Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

HAWLEY, Amos. Human Ecology. In: SILLS, David L. (Org.) **International Encyclopedia of the Social Sciences**. New York: Macmillan, 1968.

HENKIN, Hélio; SELAO, Daniel C. A Contratação de Serviços de Tecnologia da Informação pela Administração Pública Federal. In: CEPIK, Marco; CANABARRO, Diego R. (Org.) **Governança de TI: Transformando a Administração Pública no Brasil**. Porto Alegre: WS Editor, 2010. p. 75-94.

MACHADO-DA-SILVA, Clóvis L.; GUARIDO FILHO, Edson R.; ROSSONI, Luciano. Campos Organizacionais: Seis Diferentes Leituras e a Perspectiva de Estruturação. **Revista de Administração Contemporânea**. Curitiba, v. 10, n. Spe, p. 159-196, 2006. Disponível em <<http://ref.scielo.org/bsbptf>>. Acesso em 21 jan. 2012.

MACHADO-DA-SILVA, Clóvis L.; FONSECA, Valéria S. da. Estruturação da Estrutura Organizacional: o Caso de uma Empresa Familiar. **Revista de Administração Contemporânea**. Curitiba, v. 14, n. spe, p. 11-32, set. 2010. Disponível em <<http://ref.scielo.org/f34m2s>>. Acesso em 19 jan. 2012.

MARCH, James G.; OLSEN, Johan P. **Ambiguity and Choice in Organizations**. Bergen: Universitetsforlaget, 1976.

MEYER, John, W.; ROWAN Brian. Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. **American Journal of Sociology**, Chicago, v. 83, n. 2, p. 340-363, set. 1977. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2778293>>. Acesso em 19 jan. 2012.

REZENDE, Denis A. **Planejamento de sistemas de informação e informática: guia prático para planejar a tecnologia da informação integrada ao planejamento estratégico das organizações**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2011. 200 p.

SANTOS, Ernani Marques dos. **Desenvolvimento e implementação de padrões de interoperabilidade em governo eletrônico no Brasil**. 2008. 184 f. Tese (Doutorado) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

SUCHMAN, Mark C. Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches. **The Academy of Management Review**, Briarcliff Manor, NY, v. 20, n. 3, p. 571-610, jul. 1995. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/258788>>. Acesso em 22 jan. 2012.

ANEXO A – INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 4 DE 19 DE MAIO DE 2008.

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 junho de 2002, no Decreto nº 1.048, de 21 de janeiro de 1994, e no Decreto nº 2.271, de 7 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 nº 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 - Requirante 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 vantajosidade 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 Requiritante 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 - ICPBrasil, 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 Requiritante do Serviço e pela Área de Tecnologia da Informação.

Art. 11. Compete ao Requiritante 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 exeqüibilidade 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

ANEXO B – INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 4 DE 12 DE NOVEMBRO DE 2010.

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.

A SECRETÁRIA DE LOGÍSTICA E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO, no uso de suas atribuições que lhe confere o Decreto nº 7.063, de 13 de janeiro de 2010, 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 junho de 2002, no Decreto nº 1.048, de 21 de janeiro de 1994, no Decreto nº 2.271, de 7 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, no Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, e no Decreto nº 7.174, de 12 de maio de 2010, resolve:

Art. 1º As contratações de Soluções 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 - Área Requisitante da Solução: unidade do órgão ou entidade que demande a contratação de uma Solução 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 - 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;

IX - Solução de Tecnologia da Informação: conjunto de bens e serviços de Tecnologia da Informação e automação que se integram para o alcance dos resultados pretendidos com a contratação;

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

XI - Documento de Oficialização da Demanda: documento que contém o detalhamento da necessidade da Área Requisitante da Solução a ser atendida pela contratação;

XII - Análise de Viabilidade da Contratação: documento que demonstra a viabilidade técnica e econômica da contratação;

XIII - Plano de Sustentação: documento que contém as informações necessárias para garantir a continuidade do negócio durante e após a implantação da Solução de Tecnologia da Informação, bem como após o encerramento do contrato;

XIV - Estratégia da Contratação: documento contendo 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;

XV - Análise de Riscos: documento que contém a descrição, a análise e o tratamento dos riscos e ameaças que possam vir a comprometer o sucesso em todas as fases da contratação;

XVI - Plano de Inserção: documento que prevê as atividades de alocação de recursos necessários para a contratada iniciar o fornecimento da Solução de Tecnologia da Informação;

XVII - Ordem de Serviço ou de Fornecimento de Bens: documento utilizado para solicitar à contratada a prestação de serviço ou fornecimento de bens relativos ao objeto do contrato;

XVIII - Termo de Recebimento Provisório: declaração formal de que os serviços foram prestados ou os bens foram entregues, para posterior análise das conformidades de qualidade baseadas nos Critérios de Aceitação;

XIX - Termo de Recebimento Definitivo: declaração formal de que os serviços prestados ou bens fornecidos atendem aos requisitos estabelecidos no contrato;

XX - Critérios de Aceitação: parâmetros objetivos e mensuráveis utilizados para verificar se um bem ou serviço recebido está em conformidade com os requisitos especificados;

XXI - Gestão: conjunto de atividades superiores de planejamento, coordenação, supervisão e controle, relativas às Soluções de Tecnologia da Informação que visam garantir o atendimento dos objetivos do órgão ou entidade; e

XXII - Plano Diretor de Tecnologia da Informação - PDTI: 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.

Art. 3º 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 - EGTI para a Administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo Federal, revisada e publicada anualmente, para servir de subsídio à elaboração dos PDTI pelos órgãos e entidades integrantes do SISP.

Art. 4º As contratações de que trata esta Instrução Normativa deverão ser precedidas de planejamento, elaborado em harmonia com o PDTI, alinhado ao planejamento estratégico do órgão ou entidade.

Parágrafo único. Inexistindo o planejamento estratégico formalmente documentado, será utilizado o documento existente no órgão ou entidade, a exemplo do Plano Plurianual ou instrumento equivalente, registrando no PDTI a ausência do planejamento estratégico do órgão ou entidade e indicando os documentos utilizados.

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.

Parágrafo único. O suporte técnico aos processos de planejamento e avaliação da qualidade das Soluções de Tecnologia da Informação poderá ser objeto de contratação, desde que sob supervisão exclusiva de servidores do órgão ou entidade.

Art. 6º Nos casos em que a avaliação, mensuração ou fiscalização da Solução de Tecnologia da Informação seja objeto de contratação, a contratada que provê a Solução de Tecnologia da Informação não poderá ser a mesma que avalia, mensura ou fiscaliza.

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.

CAPÍTULO II

DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO

Art. 8º As contratações de Soluções de Tecnologia da Informação deverão seguir três fases:

- I - Planejamento da Contratação;
- II - Seleção do Fornecedor; e
- III - Gerenciamento do Contrato.

SEÇÃO I

PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

Art. 9º A fase de Planejamento da Contratação terá início com o recebimento pela Área de Tecnologia da Informação do Documento de Oficialização da Demanda, a cargo da Área Requisitante da Solução, que conterà no mínimo:

- 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, que deverá:

- I - decidir motivadamente sobre o prosseguimento da contratação;
- II - indicar o Integrante Administrativo para composição da Equipe de Planejamento da Contratação, quando da continuidade da contratação; e
- III - instituir a Equipe de Planejamento da Contratação, conforme exposto no art. 2º, inciso III.

§ 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.

Art. 10. A fase de Planejamento da Contratação consiste nas seguintes etapas:

- I - Análise de Viabilidade da Contratação;
- II - Plano de Sustentação;
- III - Estratégia da Contratação;

IV - Análise de Riscos; e

V - Termo de Referência ou Projeto Básico.

Parágrafo único. Os documentos resultantes das etapas elencadas nos incisos I a IV poderão ser consolidados em um único documento, a critério da Equipe de Planejamento da Contratação.

Art. 11. A Análise de Viabilidade da Contratação será realizada pelos Integrantes Técnico e Requisitante, compreendendo as seguintes tarefas:

I - definição e especificação dos requisitos, conforme os arts. 12 e 13 desta Instrução Normativa, a partir da avaliação do Documento de Oficialização da Demanda e do levantamento de:

a) demandas dos potenciais gestores e usuários da Solução de Tecnologia da Informação;

b) soluções disponíveis no mercado; e

c) análise de projetos similares realizados por outros órgãos ou entidades da Administração Pública;

II - identificação das diferentes soluções que atendam aos requisitos, considerando:

a) a disponibilidade de solução similar em outro órgão ou entidade da Administração Pública;

b) as soluções existentes no Portal do Software Público Brasileiro (<http://www.softwarepublico.gov.br>);

c) a capacidade e alternativas do mercado, inclusive a existência de software livre ou software público;

d) a 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 7 de maio de 2007;

e) a aderência às regulamentações da Infraestrutura 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) a observância às orientações, premissas e especificações técnicas e funcionais definidas pelo Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos - e-ARQ Brasil, quando o objetivo da solução abranger a gestão de documentos arquivísticos digitais e não digitais, conforme Resolução do CONARQ nº 25, de 27 de abril de 2007;

g) o orçamento estimado;

III - análise e comparação entre os custos totais de propriedade das soluções identificadas, levando-se em conta os valores de aquisição dos ativos, insumos, garantia e manutenção;

IV - escolha da Solução de Tecnologia da Informação e justificativa da solução escolhida, que contemple, no mínimo:

a) descrição sucinta, precisa, suficiente e clara da Solução de Tecnologia da Informação escolhida, indicando os bens e serviços que a compõem;

- b) alinhamento em relação às necessidades de negócio e requisitos tecnológicos; e
- c) identificação dos benefícios a serem alcançados com a solução escolhida em termos de eficácia, eficiência, efetividade e economicidade;

V - avaliação das necessidades de adequação do ambiente do órgão ou entidade para viabilizar a execução contratual, que servirá de subsídio para o Plano de Inserção, abrangendo no que couber:

- a) infraestrutura tecnológica;
- b) infraestrutura elétrica;
- c) logística;
- d) espaço físico;
- e) mobiliário; e
- f) outras que se apliquem.

Parágrafo único. A Análise de Viabilidade da Contratação será aprovada e assinada pela Equipe de Planejamento da Contratação.

Art. 12. Compete ao Integrante Requisitante definir, quando aplicáveis, os seguintes requisitos:

I - de negócio, que independem de características tecnológicas e que definem as necessidades e os aspectos funcionais da Solução de Tecnologia da Informação;

II - de capacitação, que definem a necessidade de treinamento, de carga horária e de materiais didáticos;

III - legais, que definem as normas com as quais a Solução de Tecnologia da Informação deve estar em conformidade;

IV - de manutenção, que independem de configuração tecnológica e que definem a necessidade de serviços de manutenção preventiva, corretiva, evolutiva e adaptativa;

V - temporais, que definem datas de entrega da Solução de Tecnologia da Informação contratada;

VI - de segurança, juntamente com o Integrante Técnico; e

VII - sociais, ambientais e culturais, que definem requisitos que a Solução de Tecnologia da Informação deve atender para estar em conformidade com costumes, idiomas e ao meio ambiente, dentre outros.

Art. 13. Compete ao Integrante Técnico especificar, quando aplicáveis, os seguintes requisitos tecnológicos:

I - de arquitetura tecnológica, composta de hardware, software, padrões de interoperabilidade, linguagens de programação, interfaces, dentre outros;

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

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

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

V - de capacitação, que definem o ambiente tecnológico dos treinamentos a serem ministrados, os perfis dos instrutores, dentre outros;

VI - de experiência profissional da equipe que projetará, implementará e implantará a Solução de Tecnologia da Informação, que definem a natureza da experiência profissional exigida e as respectivas formas de comprovação dessa experiência, dentre outros;

VII - de formação da equipe que projetará, implementará e implantará a Solução de Tecnologia da Informação, que definem cursos acadêmicos e técnicos, formas de comprovação dessa formação, dentre outros;

VIII - de metodologia de trabalho;

IX - de segurança da informação; e

X - demais requisitos aplicáveis.

Parágrafo único. Os requisitos tecnológicos citados neste artigo deverão ser especificados em conformidade àqueles definidos no art. 12.

Art. 14. O Plano de Sustentação será elaborado pelos Integrantes Técnico e Requisitante, contendo no mínimo:

I - recursos materiais e humanos necessários à continuidade do negócio;

II - continuidade do fornecimento da Solução de Tecnologia da Informação em eventual interrupção contratual;

III - atividades de transição contratual e encerramento do contrato, que incluem:

a) a entrega de versões finais dos produtos e da documentação;

b) a transferência final de conhecimentos sobre a execução e a manutenção da Solução de Tecnologia da Informação;

c) a devolução de recursos;

d) a revogação de perfis de acesso;

e) a eliminação de caixas postais;

f) outras que se apliquem.

IV - estratégia de independência do órgão ou entidade contratante com relação à contratada, que contemplará, pelo menos:

a) forma de transferência de conhecimento tecnológico; e

b) direitos de propriedade intelectual e direitos autorais da Solução de Tecnologia da Informação sobre os diversos documentos e produtos produzidos ao longo do contrato, incluindo a documentação, os modelos de dados e as bases de dados, justificando os casos em que tais direitos não vierem a pertencer à Administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo Federal.

Parágrafo único. O Plano de Sustentação será aprovado e assinado pela Equipe de Planejamento da Contratação.

Art. 15. A Estratégia da Contratação será elaborada a partir da Análise de Viabilidade da Contratação e do Plano de Sustentação, contendo no mínimo:

I - indicação, pelo Integrante Técnico, da Solução de Tecnologia da Informação a ser contratada;

II - definição, pelo Integrante Técnico, das responsabilidades da contratada que não poderá se eximir do cumprimento integral do contrato mesmo havendo subcontratação;

III - indicação, pela Equipe de Planejamento da Contratação, dos termos contratuais, observado o disposto nos §§ 1º e 2º deste artigo, sem prejuízo do estabelecido na Lei nº 8.666, de 1993, relativos a:

a) fixação de procedimentos e Critérios de Aceitação dos serviços prestados ou bens fornecidos, abrangendo métricas, indicadores e valores mínimos aceitáveis;

b) quantificação ou estimativa prévia do volume de serviços demandados ou quantidade de bens a serem fornecidos, para comparação e controle;

c) definição de metodologia de avaliação da qualidade e da adequação da Solução de Tecnologia da Informação às especificações funcionais e tecnológicas;

d) garantia de inspeções e diligências, quando aplicáveis, e suas formas de exercício;

e) forma de pagamento, que será efetuado em função dos resultados obtidos;

f) cronograma de execução física e financeira;

g) definição de mecanismos formais de comunicação a serem utilizados para troca de informações entre a contratada e a Administração; e

h) definição clara e detalhada das sanções administrativas, de acordo com os arts. 86, 87 e 88 da Lei nº 8.666, de 1993, juntamente com o art. 7º da Lei nº 10.520, de 2002, observando:

1. vinculação aos termos contratuais;

2. proporcionalidade das sanções previstas ao grau do prejuízo causado pelo descumprimento das respectivas obrigações;

3. as situações em que advertências ou multas serão aplicadas, com seus percentuais correspondentes, que obedecerão uma escala gradual para as sanções recorrentes;

4. as situações em que o contrato será rescindido por parte da Administração devido ao não atendimento de termos contratuais, da recorrência de aplicação de multas ou outros motivos;

5. as situações em que a contratada terá suspensa a participação em licitações e impedimento para contratar com a Administração; e

6. as situações em que a contratada será declarada inidônea para licitar ou contratar com a Administração, conforme previsto em Lei;

IV - elaboração, pelos Integrantes Administrativo e Técnico, do orçamento detalhado em preços unitários, fundamentado em pesquisa no mercado, a exemplo de contratações similares, valores oficiais de referência, pesquisa junto a fornecedores ou tarifas públicas;

V - elaboração, pelo Integrante Requisitante, da estimativa do impacto econômico-financeiro no orçamento do órgão ou entidade, com indicação das fontes de recurso;

VI - elaboração, pela Equipe de Planejamento da Contratação, dos seguintes modelos de documentos:

a) termo de compromisso, contendo declaração de manutenção de sigilo e respeito as normas de segurança vigentes no órgão ou entidade, a ser assinado pelo representante legal da fornecedor; e

b) termo de ciência da declaração de manutenção de sigilo e das normas de segurança vigentes no órgão ou entidade, a ser assinado por todos os empregados da contratada diretamente envolvidos na contratação;

VII - definição, pelo Integrante Técnico, dos critérios técnicos de julgamento das propostas para a fase de Seleção do Fornecedor, observando o seguinte:

a) a utilização de critérios correntes no mercado;

b) a Análise de Viabilidade da Contratação;

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

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

e) a vedação de pontuação com base em atestados relativos à duração de trabalhos realizados pelo licitante;

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

g) a justificativa dos critérios de pontuação em termos do benefício que trazem para a contratante.

§ 1º Os documentos descritos no inciso VI do caput devem ser entregues pela contratada, devidamente assinados, na reunião inicial descrita no art. 25, inciso I, alínea “b”.

§ 2º 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.

§ 3º É vedado contratar por postos de trabalho alocados, salvo os casos justificados mediante a comprovação obrigatória de resultados compatíveis com o posto previamente definido.

§ 4º 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.

§ 5º 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 de pontos, observando se os critérios de maior peso são de fato os mais relevantes e se a ponderação atende ao princípio da razoabilidade.

§ 6º A Estratégia da Contratação será aprovada e assinada pela Equipe de Planejamento da Contratação.

Art. 16. A Análise de Riscos será elaborada pela Equipe de Planejamento da Contratação contendo os seguintes itens:

I - identificação dos principais riscos que possam comprometer o sucesso dos processos de contratação e de gestão contratual;

II - identificação dos principais riscos que possam fazer com que a Solução de Tecnologia da Informação não alcance os resultados que atendam às necessidades da contratação;

III - mensuração das probabilidades de ocorrência e dos danos potenciais relacionados a cada risco identificado;

IV - definição das ações previstas a serem tomadas para reduzir ou eliminar as chances de ocorrência dos eventos relacionado a cada risco;

V - definição das ações de contingência a serem tomadas caso os eventos correspondentes aos riscos se concretizem; e

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

§ 1º A análise de riscos permeia todas as etapas da fase de Planejamento da Contratação e será consolidada no documento final Análise de Riscos.

§ 2º A Análise de Riscos será aprovada e assinada pela Equipe de Planejamento da Contratação.

Art. 17. O Termo de Referência ou Projeto Básico será elaborado a partir da Análise de Viabilidade da Contratação, do Plano de Sustentação, da Estratégia da Contratação e da Análise de Riscos.

§ 1º O Termo de Referência ou Projeto Básico será elaborado pela Equipe de Planejamento da Contratação e conterá, no mínimo, as seguintes informações:

I - definição do objeto, conforme art. 11, inciso IV, alínea “a”;

II - fundamentação da contratação, conforme art. 9º, incisos I e II e art. 11, inciso IV;

III - descrição da Solução de Tecnologia de Informação, conforme art. 15, inciso I;

IV - requisitos da solução, conforme art. 11, inciso I;

V - modelo de prestação de serviços ou de fornecimento de bens, conforme art. 13, inciso VIII;

VI - elementos para gestão do contrato, conforme art. 15, inciso III, arts. 25 e 26;

VII - estimativa de preços, conforme art. 15, inciso IV;

VIII - adequação orçamentária, conforme art. 15, inciso V;

IX - definições dos critérios de sanções, conforme art. 15, inciso III, alínea “h”; e

X - critérios de seleção do fornecedor, conforme art. 15, inciso VII.

§ 2º A Equipe de Planejamento da Contratação avaliará a viabilidade de parcelamento da Solução de Tecnologia da Informação a ser contratada, em tantos itens quanto sejam tecnicamente possíveis e suficientes.

§ 3º A Equipe de Planejamento da Contratação avaliará, ainda, a necessidade de licitações e contratações separadas para os itens que, devido a sua natureza, possam ser divididos em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala, conforme disposto no art. 23, § 1º. da Lei nº 8.666/93.

§ 4º O Termo de Referência ou Projeto Básico será assinado pela Equipe de Planejamento da Contratação e aprovado pelas autoridades competentes.

Art. 18. É obrigatória a execução da fase de Planejamento da Contratação, independentemente do tipo de contratação, inclusive nos casos de:

I - inexigibilidade;

II - dispensa de licitação ou licitação dispensada;

III - criação ou adesão à Ata de Registro de Preços; e

IV - contratações com uso de verbas de organismos internacionais, como Banco Mundial, Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento, e outros;

Art. 19. O Termo de Referência ou Projeto Básico, a critério da Área Requisitante da Solução ou da Área de Tecnologia da Informação, poderá ser disponibilizado em consulta ou audiência pública, a fim de avaliar a completude e a coerência da especificação dos requisitos, a adequação e a exequibilidade dos critérios de aceitação.

SEÇÃO II

SELEÇÃO DO FORNECEDOR

Art. 20. 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, no Decreto nº 5.450, de 2005 e no Decreto nº 7.174, de 2010.

Parágrafo único. Em consequência da padronização existente no mercado de Tecnologia da Informação, é recomendada a utilização da modalidade Pregão para as contratações de que trata esta Instrução Normativa, conforme os arts. 1º e 2º da Lei nº 10.520, de 2002, preferencialmente na forma eletrônica, de acordo com o Decreto nº 5.450, de 2005.

Art. 21. A fase de Seleção do Fornecedor terá início com o encaminhamento do Termo de Referência ou Projeto Básico pela Área de Tecnologia da Informação à Área de Licitações.

Art. 22. Caberá a Área de Licitações conduzir as etapas da fase de Seleção do Fornecedor.

Art. 23. Caberá a Área de Tecnologia da Informação, com a participação do Integrante Técnico, durante a fase de Seleção do Fornecedor:

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

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

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

Art. 24. A fase de Seleção do Fornecedor se encerrará com a assinatura do contrato e com a nomeação do:

I - Gestor do Contrato;

- II - Fiscal Técnico do Contrato;
- III - Fiscal Requisitante do Contrato; e
- IV - Fiscal Administrativo do Contrato.

§ 1º As nomeações descritas neste artigo serão realizadas pela autoridade competente da Área Administrativa, observado o disposto nos incisos IV, V, VI e VII do Art. 2º;

§ 2º Os Fiscais Técnico, Requisitante e Administrativo do Contrato serão, preferencialmente, os Integrantes da Equipe de Planejamento da Contratação;

§ 3º A Equipe de Planejamento da Contratação será automaticamente destituída quando da assinatura do contrato.

SEÇÃO III

GERENCIAMENTO DO CONTRATO

Art. 25. A fase de Gerenciamento do Contrato visa acompanhar e garantir a adequada prestação dos serviços e o fornecimento dos bens que compõem a Solução de Tecnologia da Informação durante todo o período de execução do contrato e compreende as seguintes tarefas:

I - início do contrato, que abrange:

a) elaboração do Plano de Inserção da contratada, observando o disposto no art. 11, inciso V desta norma, pelo Gestor do Contrato e pelos Fiscais Técnico, Administrativo e Requisitante do Contrato, que contemplará no mínimo:

1. o repasse à contratada de conhecimentos necessários à execução dos serviços ou ao fornecimento de bens; e

2. a disponibilização de infraestrutura à contratada, quando couber;

b) realização de reunião inicial convocada pelo Gestor do Contrato com a participação dos Fiscais Técnico, Requisitante e Administrativo do Contrato, da contratada e dos demais intervenientes por ele identificados, cuja pauta observará, pelo menos:

1. presença do representante legal da contratada, que apresentará o preposto da mesma;

2. entrega, por parte da contratada, do termo de compromisso e do termo de ciência, conforme art. 15, inciso VI;

3. esclarecimentos relativos a questões operacionais, administrativas e de gerenciamento do contrato;

II - encaminhamento formal de Ordens de Serviço ou de Fornecimento de Bens pelo Gestor do Contrato ao preposto da contratada, que conterão no mínimo:

a) a definição e a especificação dos serviços a serem realizados ou bens a serem fornecidos;

b) o volume de serviços a serem realizados ou a quantidade de bens a serem fornecidos segundo as métricas definidas em contrato;

c) o cronograma de realização dos serviços ou entrega dos bens, incluídas todas as tarefas significativas e seus respectivos prazos; e

d) a identificação dos responsáveis pela solicitação na Área Requisitante da Solução.

III - monitoramento da execução, que consiste em:

a) confecção e assinatura do Termo de Recebimento Provisório, a cargo do Fiscal Técnico do Contrato, quando da entrega do objeto resultante de cada Ordem de Serviço ou de Fornecimento de Bens;

b) avaliação da qualidade dos serviços realizados ou dos bens entregues e justificativas, de acordo com os Critérios de Aceitação definidos em contrato, a cargo dos Fiscais Técnico e Requisitante do Contrato;

c) identificação de não conformidade com os termos contratuais, a cargo dos Fiscais Técnico e Requisitante do Contrato;

d) verificação de aderência aos termos contratuais, a cargo do Fiscal Administrativo do Contrato;

e) verificação da manutenção das condições classificatórias referentes à pontuação obtida e à habilitação técnica, a cargo dos Fiscais Administrativo e Técnico do Contrato;

f) encaminhamento das demandas de correção à contratada, a cargo do Gestor do Contrato;

g) encaminhamento de indicação de sanções por parte do Gestor do Contrato para a Área Administrativa;

h) confecção e assinatura do Termo de Recebimento Definitivo para fins de encaminhamento para pagamento, a cargo do Gestor e do Fiscal Requisitante do Contrato, com base nas informações produzidas nas alíneas “a” a “g” deste inciso;

i) autorização para emissão de nota(s) fiscal(is), a ser(em) encaminhada(s) ao preposto da contratada, a cargo do Gestor do Contrato;

j) verificação das regularidades fiscais, trabalhistas e previdenciárias para fins de pagamento, a cargo do Fiscal Administrativo do Contrato;

k) verificação da manutenção da necessidade, economicidade e oportunidade da contratação, a cargo do Fiscal Requisitante do Contrato;

l) verificação de manutenção das condições elencadas no Plano de Sustentação, a cargo dos Fiscais Técnico e Requisitante do Contrato;

m) encaminhamento à Área Administrativa de eventuais pedidos de modificação contratual, a cargo do Gestor do Contrato; e

n) manutenção do Histórico de Gerenciamento do Contrato, contendo registros formais de todas as ocorrências positivas e negativas da execução do contrato, por ordem histórica, a cargo do Gestor do Contrato;

IV - transição contratual, quando aplicável, e encerramento do contrato, que deverá observar o Plano de Sustentação.

§ 1º No caso de substituição ou inclusão de empregados por parte da contratada, o preposto deverá entregar termo de ciência assinado pelos novos empregados envolvidos na execução contratual, conforme art. 15, inciso VI.

§ 2º Para cada contrato, deverá haver pelo menos uma Ordem de Serviço ou de Fornecimento de Bens, ou tantas quantas forem necessárias para consecução do objeto contratado.

Art. 26. No caso de aditamento contratual, o Gestor do Contrato deverá, com base na documentação contida no Histórico de Gerenciamento do Contrato e nos princípios da manutenção da necessidade, economicidade e oportunidade da contratação, encaminhar à Área Administrativa, com pelo menos 60 dias de antecedência do término do contrato, documentação explicitando os motivos para tal aditamento.

Art. 27. Os softwares resultantes de serviços de desenvolvimento deverão ser catalogados pela contratante e, sempre que aplicável, disponibilizados no Portal do Software Público Brasileiro de acordo com o regulamento do Órgão Central do SISP.

CAPÍTULO III DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 28. Aplica-se subsidiariamente às contratações de que trata esta norma o disposto na Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008, que disciplina as contratações de serviços gerais.

Art. 29. As Áreas de Compras, Licitações e Contratos dos órgãos e entidades apoiarão as atividades da contratação, de acordo com as suas atribuições regimentais.

Art. 30. As normas dispostas nesta Instrução Normativa deverão ser aplicadas nas prorrogações contratuais, ainda que de contratos assinados antes desta IN.

Parágrafo único. Nos casos em que os ajustes não forem considerados viáveis, o órgão ou entidade deverá justificar esse fato, prorrogar uma única vez pelo período máximo de 12 (doze) meses e imediatamente iniciar novo processo de contratação.

Art. 31. Esta Instrução Normativa entrará em vigor a partir de 2 de janeiro de 2011.

Art. 32. Esta Instrução Normativa revogará a Instrução Normativa SLTI/MP nº 4, de 19 de maio de 2008, em 2 de janeiro de 2011.

MARIA DA GLÓRIA GUIMARÃES DOS SANTOS

ANEXO C – MODELO COMPLETO DO PCSTI

FASE 1. PLANEJAMENTO DE TI	
ATIVIDADES	TAREFAS
1.1 Estabelecer diretrizes para o uso organizacional de TI	1.1.1 Identificar as necessidades de negócio 1.1.2 Definir diretrizes de TI alinhadas ao negócio 1.1.3 Definir macroações de TI 1.1.4 Estabelecer acordos de nível de serviço (SLA)
1.2 Estabelecer o Plano de Contratações do PDTI	1.2.1 Identificar as principais contratações de TI 1.2.2 Reservar os recursos (RH, orçamento, prioridades etc.) 1.2.3 Aprovar e publicar o PDTI
FASE 2. PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO	
ATIVIDADES	TAREFAS
2.1 Analisar a viabilidade da contratação	2.1.1 Analisar e justificar a necessidade 2.1.2 Fundamentar a motivação da contratação 2.1.3 Designar equipe de planejamento da contratação 2.1.4 Levantar e especificar requisitos da contratação 2.1.5 Analisar soluções de TI 2.1.6 Definir critérios de avaliação e aceitação de serviços 2.1.7 Analisar preliminarmente riscos, impactos e a viabilidade econômica 2.1.8 Selecionar a solução de TI e justificar 2.1.9 Elaborar e obter aprovação da Análise de Viabilidade da Contratação
2.2 Elaborar o plano de sustentação	2.2.1 Elaborar procedimento de segurança da informação 2.2.2 Elaborar procedimento de gestão de recursos 2.2.3 Elaborar procedimento de transferência de conhecimento 2.2.4 Elaborar procedimento de transição contratual 2.2.5 Elaborar procedimento de continuidade de negócio 2.2.6 Elaborar e obter aprovação do Plano de Sustentação
2.3 Elaborar a estratégia de contratação	2.3.1 Indicar o tipo de contratação 2.3.2 Definir termos contratuais 2.3.3 Definir a estratégia de independência 2.3.4 Indicar o gestor do contrato 2.3.5 Definir as responsabilidades da contratada 2.3.6 Definir orçamento detalhado e fonte de recursos 2.3.7 Definir os critérios técnicos de seleção 2.3.8 Elaborar e obter aprovação da Estratégia da Contratação
2.4 Analisar e tratar riscos	2.4.1 Identificar riscos da licitação 2.4.2 Identificar riscos dos serviços 2.4.3 Analisar probabilidade e impacto dos riscos 2.4.4 Planejar ações de mitigação de riscos 2.4.5 Planejar ações em contingências 2.4.6 Elaborar e obter aprovação da Análise de Riscos
2.5 Concluir o planejamento da contratação	2.5.1 Analisar e demonstrar a economicidade da contratação 2.5.2 Elaborar e encaminhar a minuta do termo de referência (ou do projeto básico)

PCSTI (Fases 1 e 2)

Fonte: Cruz, Andrade e Figueiredo (2011)

FASE 3. SELEÇÃO DO FORNECEDOR	
ATIVIDADES	TAREFAS
3.1 Formalizar e aprovar o termo de referência (ou o projeto básico)	3.1.1 Formalizar e aprovar o termo de referência (ou o projeto básico)
3.2 Selecionar fornecedor (por contratação direta)	3.1.1 Formalizar e aprovar o termo de referência (ou o projeto básico) 3.2.1 Justificar a contratação direta 3.2.2 Negociar o contrato 3.2.3 Obter o exame e a aprovação jurídicos 3.2.4 Obter a aprovação da contratação
3.3 Selecionar fornecedor (por licitação)	3.3.1 Elaborar o edital 3.3.2 Obter o exame e a aprovação jurídicos 3.3.3 Realizar consulta ou audiência pública 3.3.4 Realizar ajustes no edital 3.3.5 Publicar o edital 3.3.6 Responder a questionamentos e recursos 3.3.7 Receber e julgar as propostas 3.3.8 Adjudicar o objeto 3.3.9 Homologar a licitação
3.4 Formalizar o contrato	3.4.1 Ajustar a minuta do contrato 3.4.2 Assinar o contrato 3.4.3 Designar o gestor e fiscal(is) de contrato

PCSTI (Fase 3)

Fonte: Cruz, Andrade e Figueiredo (2011)

FASE 4. GESTÃO DO CONTRATO	
ATIVIDADES	TAREFAS
4.1 Iniciar o contrato	4.1.1 Elaborar o plano de inserção 4.1.2 Repassar conhecimento 4.1.3 Alocar infraestrutura 4.1.4 Designar as pessoas para papéis 4.1.5 Realizar a reunião de iniciação
4.2 Encaminhar demandas	4.2.1 Receber demandas de negócio 4.2.2 Elaborar a ordem de serviço 4.2.3 Assinar a ordem de serviço
4.3 Realizar o monitoramento técnico	4.3.1 Acompanhar a execução da ordem de serviço 4.3.2 Gerenciar riscos 4.3.3 Determinar ação corretiva 4.3.4 Providenciar alterações da ordem de serviço
4.4 Executar a atestação técnica	4.4.1 Receber os serviços concluídos 4.4.2 Avaliar os serviços 4.4.3 Rejeitar serviços inadequados 4.4.4 Aceitar serviços adequados
4.5 Realizar o monitoramento administrativo	4.5.1 Acompanhar os serviços em execução 4.5.2 Avaliar cumprimento do contrato 4.5.3 Aplicar sanções 4.5.4 Corrigir desatendimento contratual 4.5.5 Calcular valores dos serviços e impostos 4.5.6 Liquidar a despesa 4.5.7 Autorizar emissão de fatura ou nota fiscal 4.5.8 Verificar regularidade fiscal, comercial, trabalhista e previdenciária 4.5.9 Efetuar pagamento dos serviços
4.6 Tratar as demandas por alterações contratuais	4.6.1 Tratar alteração de quantitativos 4.6.2 Tratar alteração de prazos de execução 4.6.3 Tratar alteração de cláusulas contratuais 4.6.4 Tratar alteração técnica 4.6.5 Tratar readequação de preços 4.6.6 Tratar prorrogação do contrato 4.6.7 Tratar suspensão do contrato 4.6.8 Tratar rescisão do contrato
4.7 Realizar o encerramento contratual e a transição	4.7.1 Realizar procedimento de transferência de conhecimento 4.7.2 Realizar procedimento de transferência de recurso 4.7.3 Realizar procedimento de segurança da informação 4.7.4 Verificar a quitação de encargos trabalhistas e previdenciários

PCSTI (Fase 4)

Fonte: Cruz, Andrade e Figueiredo (2011)