



**Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento
de Pessoal de Nível Superior
Auditoria Interna**

RELATÓRIO DE AUDITORIA

Contratação de bens e serviços de TIC

Brasília-DF, janeiro/2024

Relatório Final de Avaliação (SEI nº 2314368)

Origem: Ação AA03 do PAINTE 2023 (AA03/2023)

Objeto de Auditoria: contratação de bens e serviços de TIC

Unidades Auditada: DTI

RESUMO

Por que a auditoria está sendo realizada?

Esta auditoria foi prevista no PAINT 2023, conforme metodologia de priorização e seleção de objetos com base em fatores de risco e se justifica pela materialidade e relevância no âmbito das contratações de bens e serviços de TIC na entidade.

Qual foi o trabalho realizado pela AUD?

Foi avaliada a conformidade das contratações de bens e serviços de TIC, considerando a aderência às normas e boas práticas vigentes.

QUAIS SÃO AS CONCLUSÕES ENCONTRADAS E AS RECOMENDAÇÕES A SEREM ADOTADAS?

O planejamento da contratação, que abrange o Documento de Oficialização da Demanda – DOD, o Estudo Técnico Preliminar – ETP, pesquisa de preços e o Termo de Referência – TR, foi realizado em conformidade com a IN/SGD nº 01/2019.

A seleção do fornecedor ocorreu em conformidade com os normativos aplicáveis à licitação pública e à contratação de serviços de TIC, estando de acordo a modalidade de licitação escolhida.

Verificou-se, na fase de acompanhamento e fiscalização dos contratos, ordens de serviço sem a devida “descrição resumida dos serviços”, em desconformidade com a norma; glosas não especificadas nos termos de recebimento definitivo e atuação extemporânea dos fiscais administrativos.

A renovação dos contratos por meio de termos aditivos foi realizada adequadamente, dentro do prazo estipulado, observando os princípios de manutenção da necessidade, economicidade e oportunidade de contratação.

Por fim, foram avaliadas as atividades de gerenciamento de riscos, sendo identificada a apresentação dos mapas de gerenciamento de riscos para as fases do processo de contratações de bens e serviços de TIC.

Foram propostas recomendações no sentido de aperfeiçoar as ordens de serviço; melhorar a transparência na aplicação de glosas e aprimorar os procedimentos relacionados ao acompanhamento e fiscalização dos fiscais administrativos nas contratações de bens e serviços de TIC.

Sumário

1. INTRODUÇÃO	5
1.1 Metodologia	6
1.2 Visão Geral do Objeto Auditado	7
2. RESULTADO DAS ANÁLISES	9
2.1 O PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO FOI ELABORADO EM CONFORMIDADE COM A IN/SGD nº 01/2019	9
2.2 A SELEÇÃO DO FORNECEDOR OCORREU EM CONFORMIDADE COM OS NORMATIVOS APLICÁVEIS À LICITAÇÃO PÚBLICA E À CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TIC	10
2.3 ACOMPANHAMENTO E FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS: ORDEM DE SERVIÇO INCOMPLETA	10
2.4 ACOMPANHAMENTO E FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS: GLOSAS NÃO ESPECIFICADAS NOS TERMOS DE RECEBIMENTO DEFINITIVO	11
2.5 ACOMPANHAMENTO E FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS: ATUAÇÃO EXTEMPORÂNEA DOS FISCAIS ADMINISTRATIVOS	11
2.6 CONTRATOS ADITIVADOS ATENDENDO ÀS EXIGÊNCIAS DA LEI DE LICITAÇÕES E A IN/SGD Nº 01/2019	12
2.7 AUSÊNCIA DE PUBLICAÇÃO DE DOCUMENTOS EXIGIDOS PELA LEGISLAÇÃO	13
2.8 PROATIVIDADE NO GERENCIAMENTO DE RISCOS	13
3. RECOMENDAÇÕES	13
4. CONCLUSÃO	14
5. ANEXO I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA	16

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Relatório Final de Auditoria de Avaliação, realizada pela Unidade de Auditoria Interna da Capes (AUD), em atendimento à Ação AA03 do Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna - PAINT/2023 (SEI nº 1987883).

O objeto auditado é a contratação de bens e serviços de tecnologia da informação e comunicação - TIC, sendo o objetivo da auditoria avaliar os procedimentos para contratação de bens e serviços de TIC, incluindo a conformidade com as legislações aplicáveis e a adoção de controles internos adequados para mitigação de riscos, tendo como fundamento as seguintes questões de auditoria:

Figura 1 - Questões de Auditoria



Fonte: elaboração própria AUD CAPES

O escopo da auditoria focou em 33 contratos de tecnologia da informação e comunicação – TIC da Capes, vigentes em 2022, que representam um investimento no montante de R\$ 92.066.507,32. As amostras foram selecionadas pelo critério de materialidade, com montante total de R\$ 28.961.744,97, o que representa 31% do valor total de contratos vigentes em TIC, contendo as seguintes contratações:

Quadro 1 – Amostras da auditoria

Contrato nº	Objeto	Valor	Processo SEI
33/2022	Contratação de serviços técnicos continuados de apoio à gestão de TIC e ao desenvolvimento sistemas de informação mediante modelo híbrido (postos de trabalho e níveis de serviço)	R\$ 16.541.805,60	23038.001236/2020-93
25/2020	O objeto do presente instrumento é a contratação de serviços continuados de tecnologia da informação e comunicação, compreendendo Fábrica de Software, com disponibilização de mão de obra em regime de dedicação exclusiva, que serão prestados nas condições estabelecidas no Termo de Referência, anexo do Edital.	R\$ 12.295.139,37	23038.002787/2019-31
26/2020	Prestação de serviços de informática na aferição e contagem dos serviços dimensionados, conforme técnica de contagem de Pontos por Função (APF) - Mensuração de Software.	R\$ 124.800,00	23038.002787/2019-31

Fonte: elaboração própria AUD CAPES

1.1 METODOLOGIA

A etapa de planejamento da ação de auditoria foi iniciada com a comunicação da AUD à unidade auditada (SEI nº 1794954) da realização do trabalho de auditoria sobre aquisições de bens e serviços de TIC. Em seguida, foi realizada uma apresentação pela DTI sobre alguns tópicos relacionados ao objeto de auditoria (SEI nº 1813144): avanços em governança, legislações sobre contratação de bens e serviços de TIC, contratos vigentes e gestores, procedimentos de gestão, fluxo de contratação de bens e serviços de TIC, dados orçamentos, eventuais problemas detectados durante e após a aquisição de bens e serviços de TIC e atividades relevantes nas contratações de bens e serviços de TIC.

A AUD realizou então a **Análise Preliminar do Objeto**, contendo os seguintes levantamentos de informações: entendimento do contexto do trabalho; objetivos e estratégias da unidade auditada e os meios pelos quais ela monitora o seu desempenho; indicadores de desempenho do objeto de auditoria; processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos da unidade auditada; informações extraídas

de sistemas corporativos, da imprensa, da internet; resultados de auditorias anteriores, dentre outros.

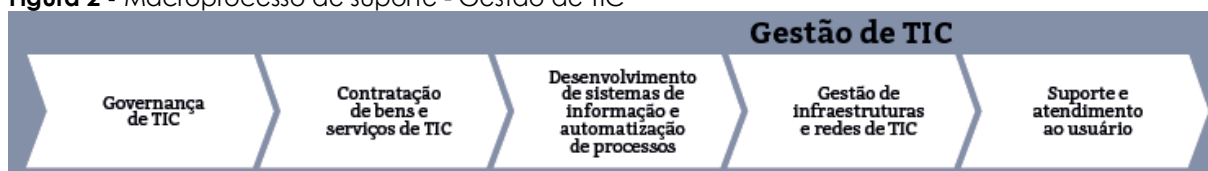
Como parte integrante da etapa de planejamento, além do estudo preliminar do objeto, foi elaborada a **Matriz de Riscos e Controles Internos**, a partir das respostas das unidades auditadas (DTI e Diretoria de Gestão - DGES) ao Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI)" - (SEI nº [1850873](#) para a DTI e nº [1850877](#) para a DGES), no qual foram elencadas as atividades consideradas relevantes no âmbito de 04 (quatro) subprocessos de contratações de TIC:

- Planejamento da contratação;
- Seleção do fornecedor;
- Gestão e fiscalização do contrato e
- Renovação ou encerramento do contrato.

1.2 VISÃO GERAL DO OBJETO AUDITADO

O Plano Estratégico Institucional da Capes - PEI, referente ao período de 2020-2023, apresenta a Gestão de TIC, na sua cadeia de valor, como um dos macroprocessos de suporte, sendo a Contratação de bens e serviços de TIC um dos processos que a compõem, conforme figura 2 abaixo:

Figura 2 - Macroprocesso de suporte - Gestão de TIC



Fonte: PEI 2020-2023 pg. 14. <https://www.gov.br/capes/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/tecnologia-da-informacao/pdtic-2020-2023-versao-2.0>

O objeto “Contratação de bens e serviços de tecnologia da informação e comunicação - TIC”, quanto ao PEI da Capes vigente entre 2020-2023, possui vinculação ao objetivo estratégico “Prover soluções inovadoras de TIC com integração e publicidade de base de dados”. Trata-se de um processo de apoio, não tem vinculação com os objetivos estratégicos voltados ao público-alvo; e a execução do objeto depende totalmente de servidores com qualificação técnica específica¹.

A contratação de bens e serviços de tecnologia da informação e comunicação – TIC é de responsabilidade da Diretoria de Tecnologia da Informação - DTI, recebendo apoio da Diretoria de Gestão – DGES nas questões administrativas.

A avaliação foi embasada na seguinte legislação:

- Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 – institui o pregão

¹ Com base nas informações extraídas do documento Ranking dos objetos auditáveis, elaborado por esta AUD.

- Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 - institui normas para licitações e contratos da Administração Pública
- Instrução Normativa SGD/ME nº 1, de 4 de abril de 2019 - dispõe sobre o processo de contratação de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC
- Instrução Normativa SGD/ME nº 5, de 11 de janeiro de 2021 - regulamenta os requisitos e procedimentos para aprovação de contratações ou de formação de atas de registro de preços relativos a bens e serviços de tecnologia da informação e comunicação – TIC
- Instrução Normativa SEGES/ME nº 73, de 5 de agosto de 2020 - dispõe sobre a realização de pesquisa de preços
- Instrução Normativa SEGES/MP nº 5, de 26 de maio de 2017 - dispõe sobre contratação de serviços (aplicação subsidiária)

Quanto à **Governança de contratações de TIC**, a unidade auditada apresentou os seguintes procedimentos, dentre outros:

- Elaboração e atualização do Plano de Contratações Anual de TIC;
- Mapeamento do processo de realização de prova de conceito e estruturação de projeto modelo em ferramenta;
- Acompanhamento de contratações de TIC como projetos multidisciplinares, em ferramenta, com cronograma padronizado, baseado na IN SGD/ME 01/2019 e de forma participativa;
- Ação de capacitação dos gestores de TIC em contratações - trilhas de aprendizagem na ENAP;
- Padronização de documentos;
- Melhoria dos processos de pagamento, com *templates* paga registro histórico, *checklist* e passo a passo para instrução do processo;
- Criação de painel de contratos de TIC para apoio aos gestores de TIC (boa prática).

Conforme preceitua o art. 8º da Instrução Normativa SEGES/ME nº 1, de 2019, o processo de contratações de soluções de TIC é composto por 3 fases: planejamento da contratação, seleção do fornecedor e a gestão do contrato, concomitante ao gerenciamento de riscos, conforme apresentado na figura 3 a seguir:

Figura 3 - Fluxo do processo de contratação



Fonte: [Contratação de bens e serviços de TIC – Governo Digital \(www.gov.br\)](http://www.gov.br)

2. RESULTADO DAS ANÁLISES

Foram registrados os seguintes achados de auditoria em relação aos contratos analisados os quais deram suporte às conclusões constantes deste Relatório Final, de acordo com as questões de auditoria supramencionadas.

2.1 O PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO FOI ELABORADO EM CONFORMIDADE COM A IN/SGD Nº 01/2019

Com relação aos Documentos de Oficialização da Demanda – DOD, as informações estavam descritas de maneira clara e suficiente quanto à necessidade de contratação, bem como a explicitação da motivação e dos resultados a serem alcançados com a contratação da solução de TIC.

Atestou-se que a área técnica da Capes elaborou os Estudos Técnicos Preliminares - ETP e que estes definiram as necessidades de negócio e tecnológicas e os requisitos necessários e suficientes à escolha da solução de TIC. Além disso, os documentos incluíram a análise comparativa de soluções, a análise comparativa de custos e a forma de pagamento escolhida foi fundamentada em critérios técnicos e financeiros.

A IN Seges/ME nº 73/2020 foi a legislação utilizada pela equipe de planejamento para realizar a pesquisa de preços do contrato nº 33, conforme estabelece a IN/SGD nº 01/2019. As pesquisas de preço foram adequadamente formalizadas e foram consultadas contratações similares de outros entes públicos. Não foram realizadas consultas ao Painel de Preços e nem foi utilizado o Catálogos de Soluções de TIC para realizar a pesquisa de preço, fatos adequadamente justificados pela equipe de planejamento em documentos do processo de licitação.

Com relação aos Termos de Referência - TR, observou-se conter uma definição suficiente do objeto da contratação, com o quantitativo de serviços descritos de forma detalhada, motivada e justificada, com apresentação do cálculo utilizado para definição dos quantitativos. Não foram identificadas exigências que poderiam restringir o certame ou direcionar determinadas empresas. Os Termos também previram a forma de pagamento vinculada aos resultados e os Modelos de Gestão do Contrato fixaram os critérios de aceitação dos serviços prestados. Foram realizadas avaliações sobre a possibilidade de parcelamento das soluções de TIC, para o contrato nº 33 optou-se pelo não parcelamento, já para os contratos nº 25 e 26 optou-se pelo parcelamento, ambas decisões justificadas.

Assim, conclui-se nas amostras selecionadas, que o planejamento da contratação de TIC foi elaborado em conformidade com os normativos pertinentes.

2.2 A SELEÇÃO DO FORNECEDOR OCORREU EM CONFORMIDADE COM OS NORMATIVOS APLICÁVEIS À LICITAÇÃO PÚBLICA E À CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TIC

A fase de seleção do fornecedor utilizou a modalidade de licitação Pregão, por se tratar de bem e serviço comum, conforme estabelece a IN SGD nº 01/2019.

A equipe de planejamento da contratação atuou adequadamente durante a fase de seleção, realizando as análises quanto as sugestões para o termo de referência feitas pela área de licitação e pela procuradoria jurídica e apoiando a comissão de licitação tanto nas respostas aos questionamentos e impugnações apresentadas pelos licitantes, quanto na fase de julgamento das propostas.

Com relação às vedações previstas no art. 5º da IN SGD/ME nº 1/2019: a vedação de cláusulas que possam resultar no estabelecimento de vínculo de subordinação com funcionários da contratada; a previsão em edital da remuneração dos funcionários da contratada, e a previsão do reembolso de despesas com transporte, hospedagem e outros custos operacionais, estas foram analisadas pela AUD e não foram identificadas inconsistências. No entanto, algumas vedações, por se tratar de análise legal, foi necessária a análise do parecer da Procuradoria Federal da Capes (PF/Capes). Quanto à vedação de adoção de métrica homem-hora ou equivalente para aferição de esforço, a PF/Capes, em análise ao Termo de Referência, considerou o item adequado, já que foram apresentados, motivadamente, os critérios para aferição e mensuração do desempenho do serviço. Com relação à vedação de contratação por postos de trabalho alocados, exceto nos casos justificados a PF/Capes indicou a necessidade de justificativas consignadas no TR, edital e contrato. A respeito desse item, a equipe de planejamento justificou informando que o modelo híbrido está alinhado à Portaria SGD/ME nº 5.651, de 28 de junho de 2022 e ao Acórdão 1114/2021 TCU – Plenário.

Conclui-se, portanto, que a fase de seleção do fornecedor, ocorreu em conformidade com a IN SGD nº 01/2019.

2.3 ACOMPANHAMENTO E FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS: ORDEM DE SERVIÇO INCOMPLETA

A análise do acompanhamento e fiscalização dos contratos englobou verificações relacionadas às designações dos integrantes da equipe de fiscalização, às atividades de início de contrato, ao encaminhamento adequado das demandas e ao monitoramento da execução contratual. As designações dos integrantes da equipe de fiscalização e as atividades de início de contrato, foram consideradas adequadas.

Com relação ao encaminhamento adequado das demandas, ao se analisar as ordens de serviço (SEI nº 1867814 de dez/2022 e SEI nº 2245249 de out/2023), referentes ao Contrato nº 33/2022, foi identificada a ausência de informações concernente ao item **“descrição resumida dos serviços”**, previsto no Modelo de Execução do Termo de Referência. Esse é um item que corresponde a um dos itens previstos como conteúdo mínimo estabelecido no art.

32 da IN 01/2019: “I - a definição e a especificação dos serviços a serem realizados ou bens a serem fornecidos”.

Portanto, de forma a atender o previsto em legislação e no próprio modelo de execução, considera-se necessária a apresentação, nas respectivas ordens de serviço, da referida descrição resumida dos serviços, envolvendo a definição e especificação dos serviços a serem realizados, já que se trata de um modelo híbrido.

2.4 ACOMPANHAMENTO E FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS: GLOSAS NÃO ESPECIFICADAS NOS TERMOS DE RECEBIMENTO DEFINITIVO

Quanto ao monitoramento da execução contratual, referente ao Contrato nº 33/2022 (SEI nº 1868583), foi realizada a análise do Relatório Final de Atividades Executadas - AAE (SEI nº 1920665), referente ao mês de janeiro/2023. O referido relatório registrou inconsistências no Indicador de Ocupação, e informou que estas poderiam ensejar glosas. No entanto, o Termo de Recebimento Definitivo (SEI nº 1920666), apesar de informar que foi constatada a redução do valor sobre o faturamento, informa também que a glosa não deveria considerar o período para alocação dos profissionais (30 dias úteis), indicando o item 4 do Encarte C, anexado ao Edital PE 07/2022 (SEI nº 1843664), como argumento para esse entendimento e informando que a glosa seria apurada a partir do término do prazo.

De fato, o referido item do encarte C dispõe que não serão aplicadas reduções (glosas) em virtude dos Indicadores de Ocupação, Produtividade e Qualidade durante o período de 30 dias úteis após a abertura da ordem de serviço e que esse prazo pode ser prorrogado, por uma única vez e a critério da Capes, mediante análise de justificativa apresentada pela contratada.

Porém, ao analisar a Ordem de Serviço - OS (SEI nº 1882630), referente ao relatório final citado, apurou-se que o período de execução foi estabelecido entre 01/01/2023 e 31/01/2023. Já a assinatura do Termo de Recebimento Definitivo ocorreu em 27/02/2023, ou seja, mais de 30 dias úteis após a abertura da O.S. Situação semelhante pode ser identificada na análise dos documentos referentes ao mês de fevereiro/2023, em análise à Ordem de Serviço 5 (SEI nº 1908214), Demonstrativo Mensal da Execução do Contrato (SEI nº 1939001), Relatório Final de Atividades Executadas - AAE 1939022 e Termo de Recebimento Definitivo (SEI nº 1939027).

Apesar de ter sido solicitado esclarecimentos à unidade auditada quanto à aplicação das glosas após o prazo previsto no normativo, não restou esclarecido o item.

2.5 ACOMPANHAMENTO E FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS: ATUAÇÃO EXTEMPORÂNEA DOS FISCAIS ADMINISTRATIVOS

Em relação a atuação dos fiscais administrativos nos contratos avaliados, questionou-se a Coordenação Geral de Recursos Logística (CGRL/DGES) a respeito do efetivo acompanhamento/monitoramento dos contratos de TIC feitos pelos fiscais. Em resposta à

Solicitação de Auditoria - SA 8 (SEI nº 2261057), as coordenações que permeiam a CGRL/DGES esclareceram que algumas das tarefas dos fiscais administrativos são recentes (set/2023), como a verificação de aderência aos termos contratuais e verificação das regularidades fiscais, trabalhistas e previdenciárias para fins de pagamento.

Nesse aspecto, identifica-se possíveis lacunas no acompanhamento dos contratos nos meses que antecederam a setembro/2023. Por ser uma mudança ainda recente, é necessário que os ajustes se tornem rotineiros, proporcionando uma maior segurança nas contratações por meio do estabelecimento de controles internos.

Assim, o ajuste realizado, apesar de positivo, ocorreu de forma extemporânea, indicando haver uma falha no monitoramento nos meses anteriores a setembro de 2023.

Ainda em relação a atuação dos fiscais administrativos, a legislação estabelece que, em casos de substituição ou inclusão de empregados da contratada, o preposto deve entregar ao fiscal administrativo os termos de ciência assinados pelos novos empregados envolvidos na execução dos serviços contratados. A análise **de informações obtidas em resposta** à Solicitação de Auditoria 4 (SEI nº 2017625) revelou que, apesar de coletados e assinados de forma oportuna, esses termos não estavam sendo entregues ao fiscal administrativo, permanecendo armazenados apenas em um diretório específico da Coordenação-Geral de Sistemas e Informações de Dados (CGSID). Neste caso, diante da inércia do preposto, é importante que o fiscal administrativo solicite de forma recorrente a entrega dos termos, tendo em vista tratar-se de compromisso de manutenção de sigilo.

2.6 CONTRATOS ADITIVOS ATENDENDO ÀS EXIGÊNCIAS DA LEI DE LICITAÇÕES E A IN/SGD Nº 01/2019

No que diz respeito às renovações dos contratos, foi observado que o gestor encaminhou à área administrativa, dentro do prazo estipulado, os documentos para aditamento. Essa ação foi embasada no histórico de gestão do contrato, respeitando os princípios de manutenção da necessidade, economicidade e oportunidade de contratação. Além disso, durante a renovação ou prorrogação do contrato, foi conduzida uma pesquisa de preços para embasar a decisão da Administração.

Cabe lembrar que nas amostras analisadas, não foram aplicadas verificações de renegociação para novos limites com itens presentes nos Catálogos de Soluções de TIC. Também não foi considerada a regra de vedação à renovação de contratos que envolvem serviços de desenvolvimento, hospedagem, sustentação ou manutenção de portais na internet com informações institucionais, notícias ou prestação de serviços do Governo federal. Isso se deve ao fato de que o objeto da contratação não se enquadra nessas hipóteses.

Dessa forma, a análise sobre a elaboração de termos aditivos para a renovação dos contratos avaliados foi conduzida adequadamente pela unidade auditada, visando manter a continuidade dos serviços de TIC.

2.7 AUSÊNCIA DE PUBLICAÇÃO DE DOCUMENTOS EXIGIDOS PELA LEGISLAÇÃO

Quanto à transparência das informações contratuais, a análise foi baseada no art. 34 da IN 01/2019 e no Art. 7º e 8º da Lei nº 12.527/2011. Os referidos artigos estabelecem que sejam publicados, em sítio eletrônico de fácil acesso, o Documento de Oficialização de Demanda, Estudo Técnico Preliminar da Contratação, Termo de Referência ou Projeto Básico e informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a os contratos celebrados.

Na análise dos documentos publicados no sítio da Capes, página referente a licitações e contratos, não foi identificada a publicação do Documento de Oficialização de Demanda – DOD referente ao Contrato nº 33, bem como de outros contratos de serviço de TIC.

2.8 PROATIVIDADE NO GERENCIAMENTO DE RISCOS

As atividades de gerenciamento de riscos devem ser realizadas durante todas as fases do processo de contratação. Foram identificados, nos processos amostrais, a presença de mapas de gerenciamento de riscos. Nos primeiros mapas referentes ao Contrato nº 33, não foi possível identificar a fase exata da contratação a que estes se referiam, no entanto, nos mapas mais recentes, foi identificado que a unidade estabeleceu um campo para a identificação da fase, sendo essa considerada uma boa prática. Apenas, alerta-se para a necessidade de assinatura dos documentos relacionados à gestão de riscos para que estes sejam efetivamente validados no processo.

A Capes está, no momento, em produção com a sua metodologia de gestão de riscos, a despeito disso, a DTI tem atuado de forma proativa em relação ao estudo e aplicação de atividades relacionadas ao gerenciamento de riscos. Por oportuno, esclarecemos que os mapas de gerenciamento de riscos, e respectivos riscos indicados nos mapas, não foram objeto de análise nesta auditoria por estarem fora do escopo proposto.

3. RECOMENDAÇÕES

Item 2.3 Acompanhamento e Fiscalização dos Contratos: Ordem de Serviço Incompleta

Recomendação 1 à DTI: Apresentar nas futuras ordens de serviço o item “descrição resumida dos serviços”, conforme previsto no Modelo de Execução do Termo de Referência.

Item 2.4. Acompanhamento e Fiscalização dos Contratos: Glosas não especificadas nos Termos de Recebimento Definitivo

Recomendação 2 à DTI: Estabelecer procedimento claro para aplicação das glosas, realizando a respectiva indicação nos documentos aplicáveis.

Item 2.5. Acompanhamento e Fiscalização dos Contratos: Atuação Extemporânea dos Fiscais Administrativo

Recomendação 3 à DGES: Implementar e aprimorar os procedimentos relacionados ao acompanhamento e fiscalização dos fiscais administrativos nos contratos de TIC, como a verificação de aderência aos termos contratuais, regularidades fiscais, trabalhistas e previdenciárias para fins de pagamento e recebimento de termos de ciência assinados por novos empregados da contratadas.

4. CONCLUSÃO

Diante das evidências colhidas durante os trabalhos é possível responder às questões de auditoria propostas, conforme sintetizado a seguir:

Q1. O planejamento da contratação foi elaborado em conformidade com os normativos pertinentes?

SQ1. O Estudo Técnico Preliminar da Contratação - ETP foi elaborado de acordo com os normativos? SQ2. A elaboração e aprovação do Termo de Referência - TR/Projeto Básico foram executados conforme estabelecido em legislação?

O planejamento da contratação foi elaborado em conformidade com os normativos, estando em conformidades os documentos do ETP e do TR com a IN SGD nº 01/2019.

Q2. O julgamento das propostas na fase de seleção do fornecedor ocorreu atendendo à legislação e aos princípios aplicáveis às licitações públicas?

Conclui-se que a fase de seleção do fornecedor ocorreu em conformidade com os normativos aplicáveis à licitação pública e à contratação de serviços de TIC.

Q3. Acompanhamento e fiscalização dos serviços prestados são realizados de forma a atender à legislação aplicável e às obrigações estabelecidas em contrato?

Verificou-se que, referente ao Contrato nº 33/2022, as Ordens de Serviço não apresentam todas as informações previstas nos normativos, sendo necessária a adição de informações referentes à descrição resumida dos serviços, de forma a tornar o registro em conformidade com a legislação.

Além disso, observou-se, mediante apontamentos do gestor do contrato no acompanhamento/monitoramento do referido contrato, que as glosas não foram consideradas como adequadamente evidenciadas, carecendo de maior detalhamento sobre a sua aplicação.

Quanto a atuação dos fiscais administrativos propriamente ditas, constatou-se que algumas importantes verificações foram feitas somente a partir de setembro de 2023.

Q4. A elaboração do termo aditivo para renovação do contrato é efetuada de forma a manter a continuidade eficaz dos serviços?

Constatou-se que para a elaboração de termos aditivos, os procedimentos foram conduzidos adequadamente pela unidade auditada, visando manter a continuidade dos serviços de TIC.

Q5. Há transparência das informações contratuais dos serviços e bens de TIC contratados?

Dos documentos exigidos para publicação no sítio da entidade, referente a contratações de TIC, detectou-se que um documento não foi inserido no sítio da Capes. Trata-se do Documento de Oficialização de Demanda. Os demais foram inseridos na página da entidade, quais sejam: Estudo Técnico Preliminar da Contratação, Termo de Referência ou Projeto Básico e informações de procedimentos licitatórios e contratos celebrados.

A análise efetuada por esta AUD foi baseada na Instrução Normativa SGD/ME nº 1, de 4 de abril de 2019, a qual as contratações estavam vinculadas até antes de 1º de fevereiro de 2023, e portanto, a ausência das publicações do Documento de Oficialização da Demanda – DOD estavam e continuam em desacordo com o exigido pela norma que as regiam até então. No entanto, considerando especialmente o argumento de que a nova Instrução Normativa SGD/ME nº 94, de 23 de dezembro de 2022 não exigir a publicação do DOD, não há exigências de providências a serem adotadas pelo gestor.

5. ANEXO I – Manifestação da unidade auditada e análise da equipe de auditoria

Item 2.3 ACOMPANHAMENTO E FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS: ORDEM DE SERVIÇO INCOMPLETA

Manifestação da DTI: Nota Técnica 1 DTI (2310374): “Esta Diretoria de Tecnologia da Informação (DTI) acolhe a recomendação e comunica que, nas próximas Ordens de Serviço, será incorporada uma descrição resumida dos serviços prestados. As respectivas descrições serão aprimoradas para proporcionar uma definição mais clara e abrangente dos serviços prestados.”

Análise da AUD: Recomendação mantida.

Prazo para atendimento: até 31/05/2024

Item 2.4 ACOMPANHAMENTO E FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS: GLOSAS NÃO ESPECIFICADAS NOS TERMOS DE RECEBIMENTO DEFINITIVO

Manifestação da DTI: Nota Técnica 1 DTI (2310374): “Esta Diretoria de Tecnologia da Informação esclarece que os procedimentos são transparentes, conforme evidenciado no Relatório Final de Atividades Executadas, SEI nº [1920665](#), que detalha o período de execução da Ordem de Serviço de 01/01/2023 a 31/01/2023. O Termo de Recebimento Definitivo, SEI nº [1920666](#) complementa, indicando a apuração da glosa durante esse período, conforme descrito no relatório. Importante ressaltar que a glosa não abrange o prazo de alocação dos profissionais (30 dias úteis), conforme estabelecido no item 4 do Encarte C, anexado ao Edital PE 07/2023 (SEI nº [1843664](#)).

No exemplo citado no Relatório Preliminar de Auditoria, a Ordem de Serviço (O.S.) teve início em 01/01/2023, com término em 31/01/2023, permitindo um período de "carência" até 13/02/2023 (30 dias úteis a partir da abertura da O.S.), durante o qual eram aceitas reduções (glosas). Contudo, a auditoria constatou que o Termo de Recebimento Definitivo (TRD) foi assinado em 27/02/2023, ultrapassando os 30 dias úteis estabelecidos após a abertura da O.S.

Embora a assinatura tenha ocorrido na data mencionada, é fundamental destacar que a apuração das glosas segue o período de vigência de cada Ordem de Serviço (O.S.), que, neste caso, abrangeu de 01/01/2023 a 31/01/2023. Importante notar que no mês subsequente, em 01/02/2023, uma nova O.S. foi aberta, dando origem a um novo período de apuração de glosas e iniciando uma nova contagem de prazo de "carência". Portanto, não seria apropriado apurar as glosas a partir de 13/02/2023, conforme a abertura da primeira O.S.

Nesse contexto, ressaltamos que a imposição de glosas não está vinculada à data de assinatura do Termo de Recebimento Definitivo (TRD), mas sim ao período de execução da Ordem de Serviço. Com o propósito de aprimorar a transparência no processo de aplicação de glosas e prevenir possíveis ambiguidades relacionadas aos prazos de apuração, e ainda evitar a sobreposição de prazos entre aberturas distintas de Ordens de Serviço, a CGSID adotou, a

partir de outubro de 2023, a prática de abrir Ordens de Serviço de forma semestral. Essa medida está detalhada no documento da Ordem de Serviço (SEI nº [2249567](#)).

Análise da AUD: Recomendação mantida. A Auditoria Interna resolve manter a recomendação, vez que a prática da Ordem de Serviço de forma semestral será analisada posteriormente para verificar se a mudança implementada tornou a aplicação das glosas um procedimento mais transparente.

Prazo para atendimento: até 31/05/2024

Item 2.5 ACOMPANHAMENTO E FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS: ATUAÇÃO EXTEMPORÂNEA DOS FISCAIS ADMINISTRATIVOS

Análise da AUD: Recomendação incluída no Relatório Final após reunião de busca conjunta de soluções - Registro de Reunião 2303282.

Prazo para atendimento: até 31/05/2024

Item 2.7 AUSÊNCIA DE PUBLICAÇÃO DE DOCUMENTOS EXIGIDOS PELA LEGISLAÇÃO

Manifestação DGES: E-mail Manifestação DCOL - recomendação 3 (2310265):

I. Introdução

Esta manifestação visa esclarecer os motivos que fundamentam a decisão de não publicar o Documento de Oficialização da Demanda, de acordo com a Instrução Normativa SGD/ME nº 1, de 4 de abril de 2019. Os principais fundamentos para essa decisão são: o excesso de trabalho, a reduzida mão de obra, a ausência de impugnações ou solicitações anteriores do referido documento, a falta de exigência da nova instrução normativa para a publicação e a redundância das informações já presentes no Estudo Técnico Preliminar (ETP) e no Termo de Referência (TR).

II. Excesso de Trabalho e Reduzida Mão de Obra

2.1 Excesso de Trabalho

O aumento significativo nas demandas operacionais tem resultado em um excesso de trabalho para a equipe responsável pela formalização e divulgação de documentos. A priorização de atividades essenciais torna-se imperativa diante desse cenário, afetando a disponibilidade para a publicação dos Documentos de Oficialização da Demanda de 2019 a 2022.

2.2 Reduzida Mão de Obra

A limitação do quadro de pessoal disponível agrava a situação, comprometendo a eficiência na execução das tarefas administrativas. A falta de recursos humanos impacta diretamente na capacidade de atender todas as exigências normativas, incluindo a publicação prevista na Instrução Normativa 01/2019.

III. Ausência de Impugnações ou Solicitações Prévias

A constatação de que não houve impugnações ou solicitações anteriores do Documento de Oficialização da Demanda sugere que sua divulgação não tem sido uma demanda expressa por partes interessadas ou afetadas. Essa constatação respalda a decisão de não publicação, considerando a eficiência e a racionalização dos recursos.

IV. Nova Instrução Normativa e Falta de Exigência para Publicação

A nova Instrução Normativa 94/2022 não inclui a obrigatoriedade de publicação do Documento de Oficialização da Demanda. Essa mudança normativa sinaliza para uma avaliação mais criteriosa sobre a relevância desse documento em particular, possibilitando uma abordagem mais flexível, alinhada com as atuais necessidades operacionais e normativas.

V. Redundância de Informações

A constatação de que as informações contidas no Documento de Oficialização da Demanda já estão presentes de maneira completa no Estudo Técnico Preliminar (ETP) e no Termo de Referência (TR) reforça a ideia de sua pouca relevância adicional. A redundância de dados sugere que a publicação desse documento não acrescentaria informações úteis e poderia ser evitada.

VI. Conclusão

Em suma, a decisão de não publicar o Documento de Oficialização da Demanda, respaldada pelos motivos apresentados, revela-se consistente diante das atuais circunstâncias institucionais. A combinação do excesso de trabalho, da reduzida mão de obra, da ausência de impugnações ou solicitações prévias, da não exigência da nova Instrução Normativa para a publicação e da redundância das informações já presentes no Estudo Técnico Preliminar (ETP) e no Termo de Referência (TR) justifica plenamente a decisão de não divulgação."

Análise AUD: A análise efetuada por esta AUD foi baseada na Instrução Normativa SGD/ME nº 1, de 4 de abril de 2019, a qual as contratações estavam vinculadas até antes de 1º de fevereiro de 2023, e portanto, a ausência das publicações do Documento de Oficialização da Demanda – DOD estavam e continuam em desacordo com o exigido pela norma que as regiam até então. No entanto, considerando especialmente o argumento de que a nova Instrução Normativa SGD/ME nº 94, de 23 de dezembro de 2022 não exigir a publicação do DOD, não há recomendações a serem feitas sobre o tema.
