

Nota Técnica 6/2010 - Sefti/TCU – versão 1.2

Brasília, 1 de fevereiro de 2011

Assunto: Aplicabilidade da Gestão de Nível de Serviço como mecanismo de pagamento por resultados em contratações de serviços de TI pela Administração Pública Federal.

SUMÁRIO

I	DO OBJETIVO	1
II	DA MOTIVAÇÃO	1
III	DOS ENTENDIMENTOS PROPOSTOS.....	2
IV	DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA.....	2
V	DA ANÁLISE	3
V.1	Da obrigatoriedade de remunerar por resultados	3
V.2	Da gestão de nível de serviço	4
V.2.1	Do conceito de gestão de nível de serviço	5
V.2.2	Dos instrumentos utilizados na gestão de nível de serviço	6
V.3	Da aderência da gestão de nível de serviço aos princípios da Administração Pública	8
V.3.1	Da aderência dos contratos com nível mínimo de serviço ao paradigma de pagamento por resultados e ao princípio da eficiência	8
V.3.2	Da aderência da gestão do nível de serviço ao princípio da eficácia	10
V.3.3	Da aderência da gestão do nível de serviço ao requisito da qualidade.....	10
V.3.4	Da aderência da gestão do nível de serviço ao princípio da legalidade	11
V.4	Da estrutura mínima de um contrato baseado em nível de serviço	12
VI	REFERÊNCIAS	17
	HISTÓRICO DE REVISÕES	19
	Excertos da legislação e da jurisprudência do TCU.....	20

I DO OBJETIVO

1. Firmar entendimento da Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti) sobre a aplicabilidade da gestão de nível de serviço como mecanismo de pagamento por resultados em contratações de serviços de Tecnologia da Informação (TI) pela Administração Pública Federal (APF).

II DA MOTIVAÇÃO

2. O Tribunal de Contas da União (TCU) tem firmado jurisprudência no sentido de que contratações de serviços de TI remuneradas pela disponibilidade de mão de obra são conflitantes com o princípio da eficiência, entre outros preceitos legais, visto que estimulam o fornecedor a consumir mais horas remuneradas de trabalho do que seria necessário para alcançar o resultado contratado, o que é ineficiente e antieconômico. Esse problema foi denominado “paradoxo do lucro-incompetência”, descrito originariamente no Voto condutor do Acórdão 1.558/2003-TCU-Plenário. Por essa razão, o TCU tem orientado a APF a, sempre que possível, contratar serviços de TI remunerados com base apenas nos resultados apresentados, e não na disponibilidade dos trabalhadores terceirizados. Nesse sentido, destacam-se os Acórdãos 786/2006 e 2.471/2008, ambos do Plenário.

3. Ao contrário das aquisições de bens, em que a avaliação das entregas é direta e objetiva, nas contratações de serviços a avaliação das entregas depende de mecanismos mais elaborados para que a Administração possa verificar o cumprimento dos requisitos contratuais. Por esse motivo,

têm-se desenvolvido formas mais objetivas de avaliar a prestação de serviços para fins de remuneração do fornecedor.

4. A despeito disso e das orientações do TCU, os processos analisados pela Sefti e pelas demais unidades técnicas desta Corte indicam que muitos gestores ainda contratam fornecedores de serviços de TI remunerados por homem-hora ou têm dúvidas sobre como remodelar suas contratações para remunerar por resultados.

5. O objetivo desta Nota Técnica é auxiliar o auditor do TCU (e o gestor público, de forma indireta) a avaliar a aderência de uma contratação ao conceito de pagamento por resultados. Para isso, adota-se o conceito de gestão de nível de serviço, mundialmente aceito e normatizado no Brasil pela ABNT NBR ISO/IEC 20000, e analisa-se sua adequação aos preceitos legais e jurisprudenciais.

III DOS ENTENDIMENTOS PROPOSTOS

Entendimento I: Os gestores públicos de TI devem planejar suas contratações de modo que os pagamentos pelo serviço prestado sejam realizados em função de resultados verificáveis apresentados pelo fornecedor, mensurados, sempre que possível, por unidades quantitativas, sendo juridicamente inviável a previsão de remuneração em função do mero esforço ou da disponibilidade da empresa contratada.

Entendimento II: É inadequado o uso da expressão “Acordo de Nível de Serviço” no âmbito das contratações de serviços de TI pela Administração Pública Federal. Em substituição, o uso da expressão “Nível Mínimo de Serviço” em editais de licitação e em termos de referência é apropriado para caracterizar o requisito mínimo de qualidade de serviço a ser prestado pelo fornecedor contratado pela APF.

Entendimento III: Contratos administrativos com nível mínimo de serviço possuem mecanismos que possibilitam à APF remunerar o fornecedor na medida do cumprimento do nível de serviço pactuado no ajuste, adequando-se, portanto, ao paradigma da efetivação de pagamentos por resultados. Além disso, constituem uma forma recomendável de alcançar eficiência, eficácia e qualidade na prestação do serviço, bem como se mostra aderente ao princípio da legalidade aplicado à APF.

Entendimento IV: Nos contratos administrativos de prestação de serviço de TI, inexistente previsão legal que possibilite a definição de mecanismos de premiação do fornecedor no caso de superação das metas estabelecidas.

Entendimento V: Os elementos mínimos que devem constar do Modelo de Prestação de Serviço em contratações baseadas em nível de serviço são: definição do objeto da contratação; especificação da qualidade mínima aceitável e instrumento utilizado para formalização das metas de serviço.

Entendimento VI: Os elementos mínimos que devem constar do Modelo de Gestão do Contrato em contratações baseadas em nível de serviço são: definição de papéis e responsabilidades; mecanismos de controle; indicadores de desempenho e métricas e cláusulas de penalidade.

IV DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988;	Acórdão 1.558/2003-TCU-Plenário
Lei 7.232/1984;	Acórdão 1.878/2005-TCU-Plenário;
Lei 8.248/1991;	Acórdão 2.023/2005-TCU-Plenário;
Lei 8.666/1993;	Acórdão 786/2006-TCU-Plenário;
Decreto 2.271/1997;	Acórdão 1.603/2008-TCU-Plenário;
Decreto 3.555/2000;	Acórdão 2.471/2008-TCU-Plenário;
	Acórdão 2.308/2010-TCU-Plenário.

Instrução Normativa - SLTI/MP 2/2008
Instrução Normativa - SLTI/MP 4/2010;

V DA ANÁLISE

V.1 Da obrigatoriedade de remunerar por resultados

6. No contexto das contratações de serviços de tecnologia da informação realizadas pela APF, existem duas formas básicas de se remunerar a empresa prestadora do serviço. A primeira delas consiste na remuneração do fornecedor pelo seu esforço, ou seja, pela disponibilidade do seu pessoal ou pela quantidade de horas trabalhadas, sem haver, necessariamente, a devida vinculação dos pagamentos com os resultados efetivamente produzidos pela empresa contratada.

7. Contratações de serviços de TI que preveem a remuneração do fornecedor por hora trabalhada têm sido objeto de preocupação por parte do Tribunal (a exemplo dos itens 34 e 35 do Voto condutor do Acórdão 1.558/2003-TCU-Plenário¹). Essa forma de contratação é considerada antieconômica e tem sido combatida pelo TCU, sobretudo por estimular a ineficiência do fornecedor na prestação do serviço, conforme explicitado no voto condutor do Acórdão 786/2006-TCU-Plenário, transcrito a seguir:

75. [...] ao prever o pagamento da contratada com base quase exclusivamente na hora-trabalhada, o modelo anterior poderia causar disfunções com reflexos negativos sobre a economicidade da contratação.

76. A primeira dessas disfunções correspondia ao que denomino paradoxo do lucro-incompetência. Isso significa que, quanto menor a qualificação dos profissionais alocados na prestação de serviço, maior o número de horas necessário para executá-lo, maior o lucro da empresa contratada e maior o custo para a Administração.

77. Outra disfunção consistia na tendência de se remunerar todas as horas de disponibilidade dos empregados da empresa, ainda que não produtivas, em razão da dificuldade da Administração em controlar a efetiva atividade dos profissionais terceirizados. Com isso, havia a possibilidade de que a empresa viesse a ser remunerada sem que houvesse a contraprestação em serviços efetivamente realizados.

8. Em vista disso, verifica-se que, nesse modelo de contratação, quanto mais ineficiente e incompetente for a empresa contratada, maior será a remuneração por ela percebida, favorecendo o emprego ineficiente de recursos públicos.

9. De maneira diversa, a outra forma empregada pela APF para contratar os referidos serviços consiste na definição de mecanismos de gestão contratual que possibilitem a mensuração dos resultados efetivamente produzidos pela empresa contratada. Esse tipo de contratação permite que a organização pública contratante somente efetue pagamentos ao fornecedor em função da apresentação de resultados.

10. Essa forma de contratação permite que o recurso público seja gasto apenas mediante apresentação de resultados, seja pela entrega de produtos ou pelo cumprimento de metas estabelecidas no contrato. Por outro lado, contratações que remuneram o fornecedor meramente pelo seu esforço geram o risco de serem efetuados pagamentos por horas improdutivas, possibilitando desperdício de dinheiro público e, por consequência, ineficiência e antieconomicidade da contratação.

11. Dessa forma, A efetivação de pagamentos vinculada à entrega de resultados não é apenas uma boa prática a ser observada pela Administração, mas se torna obrigatória na medida em que se mostra mais eficiente do que a forma de contratação que remunera o fornecedor somente pelo seu esforço. Nesse sentido, a APF deve planejar suas contratações em aderência ao paradigma

de pagamento por resultados, sob pena de contrariar o princípio constitucional da eficiência insculpido no *caput* do art. 37 da Carta Magnaⁱⁱ.

12. Nessa forma de contratação, outro aspecto que deve ser destacado é a mensurabilidade dos resultados. Os serviços de TI comumente contratados pela APF podem ser adequadamente mensurados, seja por unidades de medida de tamanho (*e.g.* pontos de função em desenvolvimento de software) ou por indicadores de nível de serviço (mais utilizados para serviços de suporte a banco de dados e rede de computadores, entre outros).

13. Ademais, segundo o § 1º do art. 3º do Decreto 2.271/1997ⁱⁱⁱ, sempre que a prestação do serviço objeto da contratação puder ser avaliada por determinada unidade quantitativa de serviço prestado, esta deverá estar prevista no edital e no respectivo contrato, e será utilizada como um dos parâmetros de aferição de resultados. Resta claro, portanto, que a remuneração dos prestadores de serviços de TI deve ser sempre vinculada à apresentação de resultados verificáveis.

14. O Tribunal tem se posicionado em favor do pagamento por resultados. No item 9.1.4 do Acórdão 2.471/2008^{iv}, o Plenário desta Corte recomendou ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que prevísse, em documento normativo que tratasse exclusivamente de licitação e contratação de serviços de TI, modelo de prestação de serviços contendo, entre outros elementos, definição da forma de execução dos serviços, sendo preferencial a execução indireta com medição por resultados, devendo ser justificada nos autos a impossibilidade de sua adoção.

15. Por sua vez, a Instrução Normativa (IN) 4, de 12 de novembro de 2010, emitida pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento (SLTI/MP), reforçou o entendimento manifestado na jurisprudência deste Tribunal ao dispor, no art. 15, inciso III, alínea ‘e’^v, a necessidade de se estabelecer a forma de pagamento, que deverá ser efetuado em função dos resultados obtidos, como termo contratual.

16. A referida norma também dispõe, no § 3º do art. 15^{vi}, a vedação à contratação de serviços de TI por posto de trabalho, salvo, excepcionalmente, mediante justificativa devidamente fundamentada. Ressalte-se que, neste caso, o próprio normativo define como obrigatória a comprovação dos resultados compatíveis com o posto previamente definido.

17. Diante do exposto, constata-se que a forma de remuneração por esforço em contratações de serviços de TI não encontra fundamentação jurídica, tampouco possui respaldo na jurisprudência do TCU. Desse modo, não há outro caminho juridicamente possível a ser adotado pelos gestores públicos de TI que não seja o de efetuar suas contratações com pagamentos vinculados à apresentação de resultados verificáveis, mensurados, sempre que possível, por unidades quantitativas.

18. Chega-se, portanto, ao seguinte entendimento:

Entendimento I. Os gestores públicos de TI devem planejar suas contratações de modo que os pagamentos pelo serviço prestado sejam realizados em função de resultados verificáveis apresentados pelo fornecedor, mensurados, sempre que possível, por unidades quantitativas, sendo juridicamente inviável a previsão de remuneração em função do mero esforço ou da disponibilidade da empresa contratada.

V.2 Da gestão de nível de serviço

19. Diante da obrigatoriedade de a APF remunerar seus fornecedores com base nos resultados entregues, torna-se necessário elaborar mecanismos que permitam à APF planejar suas contratações de serviços alinhadas a esse conceito.

20. Nesse sentido, uma boa alternativa é o Gerenciamento de Nível de Serviço ou Gestão do Nível de Serviço – GNS (em inglês, *Service Level Management – SLM*), inserido no contexto da

norma ABNT NBR ISO/IEC 20000-1, que vincula o pagamento do fornecedor ao alcance de metas de resultado que, em conjunto, constituem o nível de serviço contratado.

21. Como se trata de uma norma técnica brasileira em vigor, a GNS deve ser adotada pelas organizações públicas em suas contratações de serviços, inclusive os de tecnologia da informação.

V.2.1 Do conceito de gestão de nível de serviço

22. A GNS consiste na metodologia disciplinada e nos procedimentos proativos utilizados para garantir que níveis adequados de serviços serão entregues para os usuários de TI de acordo com as prioridades do negócio e a um custo aceitável, acordado com o cliente. Por um lado, esse processo destina-se a definir o que é requerido e adequado ao bom desempenho organizacional a partir do nível de serviço desejado e da expectativa do cliente. Por outro, a GNS orienta a equipe da área de TI na prestação dos serviços de TI ao negócio (MAGALHÃES; PINHEIRO, 2007, p. 62).

23. De acordo com a ABNT NBR ISO/IEC 20000-1 (ABNT, 2008a, p. 9), o objetivo do gerenciamento de nível de serviço é definir, acordar, registrar e gerenciar níveis de serviço, que devem ser monitorados e relatados em comparação com as metas, demonstrando as informações atuais e as tendências. As causas de não conformidade devem ser relatadas e as ações de melhoria identificadas durante esse processo devem ser registradas, fornecendo insumos para um plano de melhoria do serviço.

24. Destaca-se que a importância desse processo para a APF já foi reconhecida pelo TCU no âmbito do Relatório de Fiscalização que deu origem ao Acórdão 2.308/2010-TCU-Plenário, conforme segue:

89. A gestão de acordos de nível de serviço é um instrumento relevante na busca e no controle da qualidade do serviço prestado pela área de TI aos seus clientes. A falta desse tipo de gestão aumenta as chances de insatisfação entre os usuários e os riscos de perda de foco nos investimentos.

90. O mesmo tipo de preocupação deve existir na relação com fornecedores. Processos de gestão de nível de serviço são essenciais para que se garanta a qualidade dos serviços recebidos e que sua remuneração se dê por resultados, como preconiza o art. 6º do Decreto nº 2.271/1997, em alinhamento com os princípios da eficiência e da economicidade (Acórdão 1.215/2009-TCU-Plenário).

25. Silva e Cruz (2009, p. 5) compilaram da literatura especializada elementos que são utilizados para caracterizar um nível de serviço:

- a) definição e especificação dos processos a serem realizados e dos produtos a serem entregues;
- b) definição e especificação de metas de desempenho e de qualidade que deverão ser cumpridas para aceitação dos produtos entregues;
- c) definição e limitação de papéis e responsabilidades entre cliente e fornecedor;
- d) definição de indicadores e métricas;
- e) especificação da necessidade de revisão periódica do nível de serviço;
- f) definição de cláusulas de penalidades e de incentivo;
- g) definição de mecanismos de monitoramento dos níveis de serviço, incluindo a responsabilidade pelo mesmo;
- h) definição de relatórios de monitoramento do cumprimento do nível de serviço;
- i) definição de procedimentos de resolução de disputas;

j) definição da propriedade intelectual do produto entregue.

26. Com efeito, constata-se que o processo de GNS contribui para a satisfação das expectativas dos clientes, pois estabelece mecanismos que determinam o resultado esperado da prestação do serviço pela área de TI e como ele será monitorado em relação às metas estabelecidas. Quando esse serviço é prestado por fornecedor externo, esse processo é capaz de auxiliar na gestão dos resultados entregues com base nas metas definidas em contrato.

V.2.2 Dos instrumentos utilizados na gestão de nível de serviço

27. A GNS pressupõe três mecanismos de gerenciamento: os acordos de nível de serviço, os acordos de nível operacional e os contratos de nível de serviço.

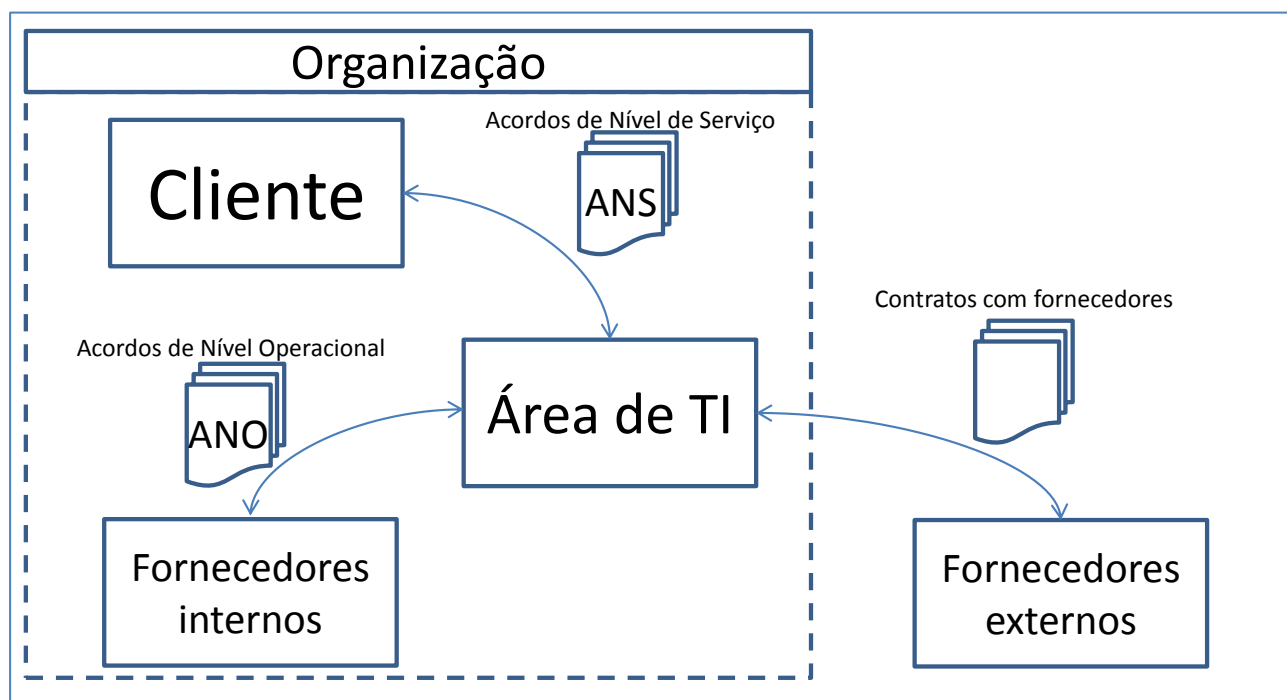


Figura 1 - Relacionamento entre ANS, ANO e CNS

Fonte: adaptado de Magalhães e Pinheiro (2007, p. 306-307)

28. O acordo de nível de serviço – ANS (em inglês, *Service Level Agreement - SLA*) é um documento que descreve um serviço de TI, as suas metas de nível de serviço (em termos de desempenho, quantidade e qualidade) do ponto de vista do negócio da organização, características da carga de trabalho, papéis e responsabilidades dos atores envolvidos, prioridades e procedimentos de exceção, entre outros aspectos. Esse documento deve ser acordado entre os requisitantes ou interessados em um determinado serviço de TI e o responsável pelos serviços de TI da organização, e deve ser revisado periodicamente para certificar-se de que continua adequado ao atendimento das necessidades de negócio da organização (ABNT, 2008a, p. 9, 2008b, p.9).

29. Importante lembrar que a Instrução Normativa - SLTI/MP 4/2010, art. 12^{vii}, deixa clara a responsabilidade do cliente requisitante de serviço de TI na formulação de vários tipos de requisitos que tal serviço deva atender. Portanto, esses requisitos deverão servir de referência para construção do ANS.

30. O acordo de nível operacional – ANO (em inglês, *Operational Level Agreement – OLA*) é o acordo firmado entre o provedor de serviço de TI da organização e um fornecedor interno da mesma organização (e.g. as áreas responsáveis pelo fornecimento de energia elétrica, água, segurança e manutenção predial, licitações e contratos etc) cujos serviços são essenciais para

viabilizar a entrega do serviço de TI ao cliente. A estrutura do ANO é semelhante à do ANS e define os produtos ou serviços a serem fornecidos e as responsabilidades de ambas as partes (ABNT, 2008b, p. 17).

31. O contrato com fornecedor (em inglês, *Underpinning Contract - UC*, também traduzido por contrato de apoio ou simplesmente contrato) é o contrato firmado entre a organização do provedor de serviços de TI e um fornecedor (externo à organização) de produtos ou serviços que suportam a entrega do serviço de TI ao cliente. Esse tipo de contrato define metas e responsabilidades que são necessárias para cumprir as metas de nível de serviço pactuadas nos ANS da organização (ABNT, 2008b, p. 17).

33. No âmbito das contratações de serviços de TI pela APF, pode-se descrever o relacionamento entre os atores envolvidos na GNS da seguinte forma: a área de TI da instituição pública celebra acordos de nível de serviço com os seus clientes internos (áreas finalísticas, áreas administrativas etc) e firma acordos de nível operacional com outras áreas da mesma organização (fornecedores internos); caso seja necessário, ela assina contratos com fornecedores externos, isto é, contratos administrativos celebrados entre Administração Pública e particular.

34. No mercado brasileiro, é comum o uso do termo “Acordo de Nível de Serviço” para designar o instrumento que estabelece o nível de serviço esperado pela área de TI em relação ao seu fornecedor externo ou o documento que descreve o nível de serviço a ser cumprido pelo futuro contratado. No entanto, à luz das definições anteriores, conclui-se que é inadequado considerar ANS equivalente a contrato com fornecedor ou inserido neste. Observe-se que as normas ABNT associam o conceito de ANS à relação existente entre os clientes internos e a área provedora de serviços de TI da própria organização, e que tratam contratos e acordos como instrumentos distintos.

35. Por isso, um contrato administrativo celebrado entre a APF e a empresa prestadora de serviço de TI não deve ser relacionado ao instrumento ANS, mas a contrato simplesmente. Do contrário, corre-se o risco de permitir a interpretação de que o nível de serviço definido em contratos da Administração Pública pode ser renegociado entre a área de TI e o fornecedor por meio de simples revisão do suposto instrumento ANS. Porém, a legislação é clara quando admite alterações contratuais somente mediante Termo Aditivo e desde que justificado e aceito pela Administração, consoante parecer favorável de assessoria jurídica (Lei 8.666/1993, art. 38, parágrafo único, c/c art. 65^{viii}).

36. Adicionalmente, pelo art. 54, § 1º, da Lei 8.666/1993^{ix}, cabe ao contrato estabelecer condições de execução em termos de direitos, obrigações e responsabilidades, o que, portanto, não poderia ser feito em um documento de ANS.

37. É possível que o mau uso do termo ANS em contratos públicos também tenha sido influenciado pela Instrução Normativa - SLTI/MP 2/2008, que inclui o conceito de ANS no âmbito dos contratos de prestação de serviços continuados. Essa norma estabelece o ANS como instrumento para definição de critérios de aferição de resultados (art. 11, § 3º ^x) e dos níveis esperados de qualidade da prestação do serviço e respectivas adequações de pagamento (Anexo I, XXII, da referida norma^{xi}).

38. No entanto, os elementos alteráveis só poderão variar dentro da faixa de valores especificada previamente em edital licitatório e transcritas no termo contratual, sob pena de ferir o princípio da vinculação ao instrumento convocatório contido no *caput* do art. 3º da Lei 8.666/1993^{xii}. Além disso, o edital não poderá deixar para definição posterior (em ANS) os elementos que caracterizam o objeto licitado, pois, se assim o fizesse, poder-se-ia incorrer em indefinição ou obscuridade de objeto, o que contrariaria o art. 14, *caput*, e o art. 40, inciso I da Lei 8.666/1993^{xiii}.

39. Ante o exposto, considera-se inadequado o uso da expressão “Acordo de Nível de Serviço” em contratações públicas de serviço de TI realizadas pela APF.

40. Porém, é necessária a definição, nos termos de referência de contratação de serviços de TI, dos requisitos mínimos de qualidade, prazo, quantidade, entre outros aspectos, a serem cumpridos pelo fornecedor para consecução dos objetivos da contratação pretendida. Essas exigências perfazem um nível mínimo de serviço.

41. Por isso, no lugar do termo “Acordo de Nível de Serviço”, é mais apropriado o uso da expressão “Nível Mínimo de Serviço – NMS” para caracterizar o limite mínimo requerido pela APF do nível de serviço a ser prestado pelo fornecedor contratado.

42. Pelo exposto, chega-se ao seguinte entendimento:

Entendimento II. É inadequado o uso da expressão “Acordo de Nível de Serviço” no âmbito das contratações de serviços de TI pela Administração Pública Federal. Em substituição, o uso da expressão “Nível Mínimo de Serviço” em editais de licitação e em termos de referência é apropriado para caracterizar o requisito mínimo de qualidade de serviço a ser prestado pelo fornecedor contratado pela APF.

V.3 Da aderência da gestão de nível de serviço aos princípios da Administração Pública

43. Contratos administrativos com NMS possuem elementos que possibilitam à instituição pública contratante monitorar, de forma eficaz, a prestação do serviço segundo os requisitos especificados no contrato, de modo que o fornecedor seja remunerado na medida do cumprimento das metas contratuais estabelecidas.

44. Por sua vez, os mecanismos de GNS que auxiliam na gestão contratual possibilitam que a prestação do serviço seja eficaz, eficiente e tenha o nível de qualidade esperado, o que se coaduna com alguns princípios preceituados no atual ordenamento jurídico brasileiro. Dessa forma, serão apresentadas algumas características da gestão de nível de serviço que demonstram que as contratações com NMS são aderentes aos preceitos constitucionais e legais.

V.3.1 Da aderência dos contratos com nível mínimo de serviço ao paradigma de pagamento por resultados e ao princípio da eficiência

45. Em contratações públicas de serviços de TI, é necessário estabelecer requisitos mínimos a serem cumpridos pelo fornecedor, elaborados a partir das necessidades manifestadas pelos clientes internos da área de TI do órgão ou da entidade contratante, com vistas a resolver algum problema de negócio da organização. Tais requisitos podem ser traduzidos em metas relacionadas a fatores como qualidade e produtividade a ser alcançada pela empresa prestadora do serviço.

46. Cada uma dessas metas pode ser chamada de “metas de serviço”, enquanto o conjunto delas (ou requisitos mínimos) define o nível mínimo de serviço contratado. No âmbito dos processos licitatórios para contratação de serviços de TI, essas metas devem ser especificadas com clareza e precisão no termo de referência.

47. Com o propósito de medir o desempenho do fornecedor, é necessário que a organização contratante se utilize de instrumentos capazes de aferir o cumprimento das metas de serviço estabelecidas em contrato. Nesse sentido, o uso de indicadores de desempenho é essencial para avaliar a eficiência da empresa na prestação do serviço e, com base nisso, efetuar a remuneração devida.

48. De modo geral, os indicadores se destinam a medir o alcance de determinada meta de serviço, tais como o cumprimento de prazos e o atendimento ao nível de conformidade do serviço prestado em relação às especificações feitas no termo de referência. Também servem para indicar se a quantidade de serviço estabelecida no contrato está sendo entregue pelo fornecedor. Nesse caso, é

importante que os indicadores sejam formulados em conjunto com a utilização de métricas de tamanho/quantidade, a fim de se avaliar a produtividade do fornecedor.

49. Em consonância com o Decreto 2.271/1997, sempre que possível devem ser utilizadas métricas quantitativas de serviços prestados pelo fornecedor. Por exemplo, em serviços de desenvolvimento e manutenção de software é bastante usual medir os serviços realizados em termos da métrica de pontos de função. A seguir são apresentados outros exemplos de indicadores e métricas comuns por segmento de serviço no mercado:

Serviço	Indicadores	Métrica
1. Desenvolvimento de Software.	a) tamanho funcional; b) índice de atrasos na entrega dos artefatos; c) índice de não conformidade com os requisitos; d) índice de erros na operação do software.	a1) ponto de função; a2) ponto de caso de uso; b) n. de entregas atrasadas/n. total de encomendas; c) n. de não conformidades por requisito; d) n. de erros por unidade de tempo.
2. Suporte ao Banco de Dados.	a) tempo médio para reestabelecimento do banco de dados; b) tempo médio entre falhas; c) índice de disponibilidade no mês do Banco de Dados.	a) minutos, horas; b) horas, meses, anos; c) percentual do tempo máximo de disponibilidade previsto.
3. Link de dados.	a) qualidade do <i>link</i> comunicação de dados; b) velocidade garantida do <i>link</i> ; c) tempo médio para reestabelecimento do <i>link</i> ; d) tempo médio entre falhas; e) índice de disponibilidade no mês do <i>link</i> .	a) percentual de pacotes perdidos; b) percentual da velocidade nominal; c) minutos; d) minutos; e) percentual do tempo máximo de disponibilidade previsto.
4. Suporte técnico a usuários.	a) índice de chamados resolvidos em até sessenta minutos do seu recebimento; b) Índice de chamadas atendidas em até trinta segundos.	a) percentual dos chamados totais; b) percentual dos chamados totais.

Quadro 1 – Exemplos de Indicadores de desempenho

50. Constata-se, portanto, que a definição de metas de prazo, de qualidade e de produtividade aliada ao uso de indicadores e métricas possibilitam ao gestor público dispor de meios que facilitam a adequada avaliação do serviço prestado pelo fornecedor. Desse modo, a remuneração da empresa contratada fica vinculada ao cumprimento do nível de serviço determinado no contrato, em consonância com o paradigma de pagamento por resultados, evitando-se, assim, a efetivação de pagamentos por esforço, a exemplo do homem-hora ou da mera disponibilidade dos seus empregados.

51. Conforme explicitado nos itens 10 e 11 desta Nota Técnica, entende-se que contratações que preveem a efetivação de pagamentos ao fornecedor mediante entrega de resultados estão alinhadas com o princípio da eficiência. Tendo em vista que contratações com nível mínimo de serviço possibilitam uma forma eficaz de se remunerar o fornecedor por resultados, verifica-se que essa forma de contratação também está aderente ao princípio constitucional da eficiência.

V.3.2 Da aderência da gestão do nível de serviço ao princípio da eficácia

52. A eficácia na prestação do serviço está relacionada com a produção do efeito desejado da contratação, isto é, com a entrega do objeto contratado pelo fornecedor.

53. A Constituição Federal atribui ao sistema de controle interno dos Poderes da República a função de avaliar os resultados quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da Administração Federal^{xiv}. Portanto, os resultados advindos das contratações realizadas pela APF também devem observar o princípio da eficácia.

54. Nesse contexto, a GNS pode auxiliar a contratação a ser eficaz por meio da clara especificação dos processos a serem realizados e dos produtos a serem entregues pelo fornecedor, indicando as metas de serviço que deverão ser alcançadas, além de disponibilizar indicadores de desempenho e métricas capazes de avaliar se o serviço prestado está em conformidade com aquilo que foi especificado.

55. Dessa forma, a empresa prestadora do serviço terá melhores condições de entregar o objeto da contratação em conformidade com as especificações feitas pela organização contratante, que, por sua vez, terá à sua disposição instrumentos capazes de aferir a prestação do serviço, aumentando, portanto, a chance de se alcançar eficácia à contratação.

V.3.3 Da aderência da gestão do nível de serviço ao requisito da qualidade

56. A entrega do objeto contratado pelo fornecedor não consiste em requisito suficiente para atender às necessidades das áreas de negócio da organização contratante, ou seja, não basta que a contratação seja apenas eficaz. Exemplo disso é que, em serviço de desenvolvimento de software, o contratado desatende o interesse do contratante se vier a entregar o software demandado fora do prazo pré-determinado ou com os artefatos fora dos padrões de qualidade estabelecidos.

57. Dessa forma, a eficácia não se constitui como único aspecto a ser perseguido pelos entes públicos em suas contratações. É preciso que o serviço seja prestado com a qualidade necessária ao alcance dos objetivos da área de negócio que será beneficiada pelo resultado entregue.

58. O aspecto de qualidade na prestação de serviços de TI é ressaltado no ordenamento jurídico brasileiro. A institucionalização de normas e padrões de homologação e certificação de qualidade de produtos e serviços de informática é definida como instrumento da Política Nacional de Informática, nos termos da Lei 7.232/1984^{xv}.

59. No âmbito das contratações públicas, o art. 8º, inciso III, do Decreto 3.555/2000^{xvi} dispõe que, apesar de o critério de julgamento das propostas dos fornecedores em licitações realizadas na modalidade pregão ser o menor preço, devem ser observados os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital. Em licitações do tipo “melhor técnica” ou “técnica e preço”, a qualidade da proposta técnica feita pelo licitante também é fator a ser considerado, conforme disposto no art. 46, §1º, inciso I, da Lei de Licitações^{xvii}. A qualidade também consiste em uma das condições necessárias para o exercício do direito de preferência estabelecido pela Lei 8.248/1991^{xviii}.

60. Para Magalhães e Pinheiro (2007, p. 283), a qualidade é percebida como o grau de adequação entre as expectativas dos clientes e a percepção do serviço. Nesse sentido, para que a área de negócio perceba que o serviço está atendendo suas expectativas, é necessário que este seja prestado seguindo parâmetros previamente definidos de qualidade aceitável.

61. No contexto da gestão de nível de serviço, a definição de metas de desempenho e de qualidade, de padrões de aceitação, bem como o uso de indicadores de desempenho permitem a avaliação do desempenho do fornecedor pelo ente público contratante. Esses elementos de nível de serviço indicam ao contratado critérios de prazo e de produtividade que deverão ser cumpridos, padrões de qualidade internos (da própria instituição) e externos (normas técnicas nacionais e

internacionais) para avaliação dos serviços pelo contratante e os mecanismos que serão utilizados para medir o alcance das metas definidas.

62. A GNS também prevê a aplicação de penalidades às partes contratantes decorrentes do descumprimento das metas de serviço estabelecidas no contrato (ver subitem “f”) do item 25), mecanismo este capaz de desestimular o fornecedor a deixar de alcançar o NMS contratado, induzindo, portanto, a manutenção da qualidade na prestação do serviço. Sendo assim, por meio do uso desses instrumentos, é possível agregar maior nível de qualidade nos serviços prestados pelo fornecedor.

63. Por fim, cumpre registrar que a literatura técnica que trata da GNS também traz a possibilidade de serem estabelecidos mecanismos de premiação do fornecedor no caso de superação das metas pactuadas. No entanto, se por um lado a possibilidade de aplicação de sanções é prevista nos normativos atinentes ao tema de licitações e contratos, em especial na Lei 8.666/1993^{xix} e na Instrução Normativa - SLTI/MP 4/2010^{xx}, por outro inexistente previsão legal que permita eventual bonificação da empresa contratada no caso de exceder as metas estabelecidas. Por essa razão, esse tipo de elemento de nível de serviço não deve ser incluído como cláusula nos contratos administrativos de prestação de serviço de TI.

V.3.4 Da aderência da gestão do nível de serviço ao princípio da legalidade

64. De modo geral, a literatura especializada na área de gestão de nível de serviço define elementos necessários à garantia do nível mínimo de serviço requerido pelo contratante. Algumas dessas características podem ser correlacionadas com requisitos de contratações públicas de serviços de TI, segundo a legislação e a jurisprudência do TCU, a saber:

Elementos de Nível de serviço (conforme item 25 desta NT)	Comentário com base na legislação e na jurisprudência
1. Processos a serem realizados e produtos a serem entregues.	a) devem estar incluídos na definição do objeto da contratação (art. 55, inciso I, da Lei 8.666/1993 ^{xxi} ; art. 17, § 1º, inciso I, da Instrução Normativa - SLTI/MP 4/2008 ^{xxii} e item 9.1.1 do Acórdão 2.471/2008-TCU-Plenário ^{xxiii}).
2. Papéis e responsabilidades entre cliente e fornecedor.	a) são cláusulas obrigatórias dos contratos administrativos (art. 54, § 1º, da Lei 8.666/1993); b) alguns dos papéis a serem desempenhados no âmbito da contratação são definidos na Instrução Normativa - SLTI/MP 4/2010, art. 2º, incisos I a VIII ^{xxiv} .
3. Metas de desempenho e de qualidade que deverão ser cumpridas para aceitação dos produtos entregues.	a) fazem parte dos resultados a serem alcançados em termos de economicidade e melhor aproveitamento dos recursos humanos (art. 2º, inciso III, do Decreto 2.271/1997 ^{xxv} e item 9.1.2 do Acórdão 2.471/2008-TCU-Plenário ^{xxvi}).
4. Cláusulas de penalidades; Procedimentos de resolução de disputas entre cliente e fornecedor.	a) alguns tipos de penalidades são previstas na própria Lei de Licitações (art. 81, 86, 87 e 88 da Lei 8.666/1993 ^{xxvii}).

5. Indicadores e métricas; Relatórios e mecanismos de monitoramento do cumprimento do nível de serviço.	a) são elementos imprescindíveis para a mensuração, faturamento e pagamento dos serviços prestados (Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea “e” ^{xxviii} , e item 9.1.5 do Acórdão 2.471/2008-TCU-Plenário).
6. Necessidade de revisão periódica do nível de serviço.	a) a revisão do nível de serviço pela APF pode ser viabilizada mediante alteração contratual, podendo ser até mesmo feita de forma unilateral pela Administração para melhor adequação técnica aos seus objetivos (art. 65, inciso I, alínea “a”, da Lei 8.666/1993 ^{xxix}).
7. Propriedade intelectual do produto entregue.	a) é definida na norma específica que trata sobre o processo de contratação de serviço de TI (art. 14, inciso IV, alínea “b”, da Instrução Normativa - SLTI/MP 4/2010 ^{xxx}).

Quadro 2 – Correspondência entre os mecanismos de gestão de nível de serviço e os requisitos legais e jurisprudenciais.

65. Diante da correspondência ilustrada no item 64, é possível afirmar que contratos baseados em nível de serviço, que contenham os elementos listados no Quadro 2, consistem em instrumentos de GNS suportados pela legislação e pela jurisprudência do TCU. Com efeito, é possível afirmar que um contrato de nível de serviço atende ao princípio da legalidade insculpido no *caput* do art. 37^{xxxi} da Constituição da República.

66. Nesse sentido, entende-se que os mecanismos utilizados na GNS devem ser exigidos como requisitos da prestação do serviço de TI a ser contratado pela APF, de modo que a definição do NMS em contratações públicas de serviço de TI se torna indispensável.

67. Ante todo o exposto, verifica-se que a gestão de nível de serviço pode trazer benefícios para a contratação, sobretudo no que diz respeito à eficiência, à eficácia e à qualidade na prestação do serviço de TI. Ademais, contratos com nível mínimo de serviço, além de se adequarem ao paradigma de pagamento por resultados, se mostram aderentes ao princípio da legalidade aplicado à APF.

68. Chega-se, portanto, aos seguintes entendimentos:

Entendimento III. Contratos administrativos com nível mínimo de serviço possuem mecanismos que possibilitam à APF remunerar o fornecedor na medida do cumprimento do nível de serviço pactuado no ajuste, adequando-se, portanto, ao paradigma da efetivação de pagamentos por resultados. Além disso, constituem uma forma recomendável de alcançar eficiência, eficácia e qualidade na prestação do serviço, bem como se mostra aderente ao princípio da legalidade aplicado à APF.

Entendimento IV. Nos contratos administrativos de prestação de serviço de TI, inexistente previsão legal que possibilite a definição de mecanismos de premiação do fornecedor no caso de superação das metas estabelecidas.

V.4 Da estrutura mínima de um contrato baseado em nível de serviço

69. Tendo em vista que os elementos de nível de serviço apresentados pela literatura especializada no tema podem ser correlacionados com requisitos de contratações públicas de serviços de TI e considerando que a APF tem se valido desses mecanismos em suas contratações, faz-se oportuno destacar quais seriam os elementos mínimos que deveriam constar dos termos de referência em processos licitatórios.

70. Para tanto, serão adotados como base os elementos mínimos de nível de serviço, estabelecidos no item 9.1.13.2 do Acórdão 2.023/2005-TCU-Plenário^{xxxii}, que determinou ao órgão auditado a inclusão desse instrumento em futuros contratos de prestação de serviços e de locação de

mão de obra. O refinamento desses elementos será feito a partir das características de nível de serviço colhidas da literatura especializada no tema para elaboração desta nota técnica.

71. Com o objetivo de agrupar esses elementos, serão utilizados os conceitos de Modelo de Prestação de Serviços (MPS) e de Modelo de Gestão Contratual (MGC). O MPS consiste na definição dos resultados requeridos do fornecedor e das atividades necessárias para realizá-los, sua forma de realização e mensuração (CRUZ, 2008, p. 93-94). Nesse sentido, é possível afirmar que o modelo de prestação de serviços abarca os elementos que especificam o serviço a ser contratado e como ele deve ser prestado pelo fornecedor.

72. Já o MGC consiste na definição de todos os procedimentos, papéis e responsabilidades que terão lugar para garantir que a execução contratual se dê a contento, as formas de mensuração e pagamento dos serviços, o tratamento da segurança da informação, da propriedade intelectual, as responsabilidades comerciais, fiscais, trabalhistas e previdenciárias, as cláusulas de apenação e as condições de encerramento do contrato (CRUZ, 2008, p. 95). Desse conceito, verifica-se que o MGC possibilita ao cliente dispor de instrumentos de controle capazes de induzir o fornecedor a executar o serviço segundo os requisitos estabelecidos no MPS.

73. Cumpre registrar que este Tribunal considerou os elementos descritos nos itens 9.1.4 e 9.1.5 do Acórdão 2.471/2008-TCU-Plenário^{xxxiii} como conteúdo mínimo do MPS e do MGC em um termo de referência de contratação de serviço de TI.

74. Diante desse contexto, é possível efetuar uma correspondência entre os elementos mínimos do MPS e do MGC (itens 9.1.4 e 9.1.5 do Acórdão 2.471/2008-TCU-Plenário) com os elementos mínimos do ANS (item 9.1.13.2 do Acórdão 2.023/2005-TCU-Plenário) e com os elementos de nível de serviço referenciados na literatura especializada em gestão de nível de serviço. O Quadro 3 e o Quadro 4 retratam essa correlação, conforme ilustrado a seguir:

	Elementos Mínimos do MPS segundo o item 9.1.4 do Acórdão 2.471/2008-TCU-Plenário	Elementos Mínimos de Nível de Serviço (Item 9.1.13.2 do Acórdão 2.023/2005-TCU-Plenário)	Elementos de nível de serviço referenciados na literatura consultada
Modelo de Prestação de Serviço	1) identificação da solução de TI como um todo, composta pelo conjunto de todos os serviços, produtos e outros elementos necessários e que se integram para o alcance dos resultados pretendidos com a contratação (Lei 8.666/1993, art. 8 ^{oxxxiv}).	a) descrição clara dos serviços e funcionalidades disponíveis.	a) especificação do serviço: a1) processos; a2) produtos.
	2) definição da forma de execução dos serviços, sendo preferencial a execução indireta com medição por resultados (Decreto 2.271, art. 3 ^o , § 1 ^o).	a) níveis de serviço desejados em termos de disponibilidade, prazos, desempenho, segurança, quantidade, qualidade e outros.	a) critérios e padrões de aceitação dos serviços: a1) metas de serviço (prazo, qualidade, produtividade); b) instrumento utilizado para a formalização de metas.

	3) estudos preliminares com a apresentação das soluções existentes no mercado para atender à demanda e a justificativa pela escolha daquela que será contratada (Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX).	<u>sem correlação direta</u>	<u>sem correlação direta</u>
	4) justificativa para o parcelamento ou não do objeto, levando em consideração a viabilidade técnica e econômica para tal, a necessidade de aproveitar melhor as potencialidades do mercado e a possível ampliação da competitividade do certame, sem perda de economia de escala (Súmula - TCU 247 ^{xxxv} ; Lei 8.666/1993, art. 8º, c/c art. 23, §§ 1º e 2º ^{xxxvi}).	<u>sem correlação direta</u>	<u>sem correlação direta</u>

Quadro 3 – Correlação entre conteúdo mínimo do MPS, elementos mínimos do ANS e características de nível de serviço referenciadas na literatura.

	Elementos Mínimos do MGC segundo o item 9.1.5 do Acórdão 2.471/2008-TCU-Plenário	Elementos Mínimos de Nível de Serviço (Item 9.1.13.2 do Acórdão 2.023/2005-TCU-Plenário)	Elementos de Nível de serviço referenciados na literatura consultada
Modelo de Gestão do Contrato	1) definição de quais setores do ente participarão na execução da fiscalização do contrato e a responsabilidade de cada um deles (Lei 8.666/1993, art. 67 ^{xxxvii}).	a) participantes do acordo	a) registro das partes envolvidas
		b) funções e responsabilidades	a) definições de papéis / responsabilidades do provedor de serviços e dos seus clientes
	2) procedimentos para mensuração, faturamento e pagamento dos serviços prestados (Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, letra "e").	a) responsável pela medição dos serviços	a) papéis / responsabilidades do provedor de serviços e dos seus clientes; b) responsável pela medição do resultado do serviço; c) o que, como e quando será medido.
	3) definição do método para quantificar o volume de serviços demandados, para fins de comparação e controle (Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, letra "e"; Decreto 2.271/1997, art. 3º, § 1º e Acórdão 786/2006-Plenário, itens 9.4.3.1 e 9.4.3.2 ^{xxxviii}).	a) indicadores de níveis de serviços	a) métricas; b) indicadores.

4) definição do método de avaliação da adequação às especificações e da qualidade dos serviços, com vistas à aceitação e ao pagamento, cujos critérios devem abranger métricas, indicadores e valores aceitáveis (Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, letra “e” e Acórdão 786/2006-Plenário, itens 9.4.3.1 e 9.4.3.3).		a) mecanismos de controle: a1) relatórios de monitoramento nível de serviço; a2) procedimentos de fiscalização e de gestão da qualidade do serviço.
5) regras para aplicar penalidades, observando os Princípios da Proporcionalidade, Razoabilidade e Prudência (Lei 8.666/1993, art. 55, incisos VII, VIII e IX ^{xxxix}).	a) ações a serem tomadas quando da ocorrência de problemas de mau desempenho	a) consequências pelo não atingimento ou falhas, Sistema de Punição.
6) modelo do instrumento que será utilizado no controle dos serviços solicitados e recebidos (Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea “e”; Decreto 2.271/1997, art. 3º, § 1º, e Acórdão 786/2006-Plenário, item 9.4.3.4 ^{xi}).	<u>sem correlação direta</u>	a) instrumento utilizado para a formalização de metas
7) lista de verificação que permita identificar se todas as obrigações do contratado foram cumpridas antes do ateste do serviço (Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea “e”, e Cobit 4.1, item ME 2.4 - Controle de autoavaliação ^{xli}).	<u>sem correlação direta</u>	<u>sem correlação direta</u>
8) garantias contratuais necessárias (Lei 8.666/1993, art. 55, VI ^{xlii}).	<u>sem correlação direta</u>	<u>sem correlação direta</u>

Quadro 4 - Correlação entre conteúdo mínimo do MGC, elementos mínimos do ANS e características de nível de serviço referenciadas na literatura.

75. Assim, o Modelo de Prestação de Serviço deve conter, no mínimo:

- definição do objeto da contratação que descreva, de forma clara e detalhada, os seguintes elementos: processos de trabalho que especifiquem como o serviço será prestado, incluindo as atividades a serem desempenhadas pela área de TI e pelo fornecedor; produtos e artefatos que deverão ser entregues pela empresa contratada, quando for o caso;
- especificação da qualidade mínima aceitável, que são os critérios e padrões para fins de aceitação dos serviços, constituídos dos seguintes elementos: metas de prazo e de produtividade a serem alcançadas pelos fornecedores e critérios de aderência à especificação de requisitos funcionais, às normas técnicas pertinentes e aos padrões internos de interface, de arquitetura, de usabilidade, de acessibilidade, entre outros a serem seguidos;
- instrumento utilizado para formalização das metas de serviço que especifique todas as metas a serem cumpridas pelo fornecedor para fins de aceite do serviço. As metas podem ser definidas de forma mais ampla no próprio contrato, ou de forma mais pontual em ordens de serviço,

chamados para resolução de problemas, entre outros mecanismos que auxiliem a gestão de nível de serviço.

76. Já o Modelo de Gestão do Contrato deve conter, no mínimo:

- a) definição de papéis e responsabilidades que indique, de forma clara e detalhada, as atribuições de todos os atores envolvidos no processo de contratação, tanto no que diz respeito à instituição pública contratante (área de negócio requisitante do serviço, área de TI, fiscal do contrato, gestor do contrato, entre outros) quanto no que se refere ao fornecedor contratado (preposto, responsável técnico pelo serviço *etc*);
- b) mecanismos de controle constituídos dos seguintes elementos: relatório de monitoramento de nível de serviço, contendo o responsável pela sua emissão (cliente ou o fornecedor), bem como contemplando informações sobre o cumprimento de prazos, de requisitos de qualidade e o progresso dos trabalhos; procedimentos de verificação, podendo incluir inspeções técnicas nas dependências da empresa contratada, realização de testes/homologação dos produtos entregues, recontagem da métrica adotada ao final da execução dos serviços, entre outros mecanismos;
- c) indicadores de desempenho e métricas que permitam a mensuração do serviço prestado pelo fornecedor em termos de prazos, qualidade e produtividade, descrevendo, de forma clara e detalhada, os seguintes elementos: objeto, responsável, forma de aferição e periodicidade do cálculo do indicador e da métrica;
- d) cláusulas de penalidade que descrevam, de forma clara e detalhada, cada categoria de situações (com exemplos) que resultarão na aplicação de sanções ao contratado e ao contratante, bem como estabeleçam punições graduais e proporcionais ao descumprimento da meta de serviço definida.

77. Ante o exposto e com base nas correspondências ilustradas no Quadro 3 e no Quadro 4, chega-se aos seguintes entendimentos:

Entendimento V. Os elementos mínimos que devem constar do Modelo de Prestação de Serviço em contratações baseadas em nível de serviço são: definição do objeto da contratação; especificação da qualidade mínima aceitável e instrumento utilizado para formalização das metas de serviço.

Entendimento VI. Os elementos mínimos que devem constar do Modelo de Gestão do Contrato em contratações baseadas em nível de serviço são: definição de papéis e responsabilidades; mecanismos de controle; indicadores de desempenho e métricas e cláusulas de penalidade.

Rafael Albuquerque da Silva
AUFC – Matrícula TCU 7658-9

De acordo.

Cláudio Silva da Cruz
Supervisor
De acordo.

Cláudio Souza Castello Branco
Secretário

VI REFERÊNCIAS

- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS - ABNT. **ABNT NBR ISO/IEC 20000-1:2008 - Tecnologia da informação – Gerenciamento de Serviços - Parte 1: Especificação.** Objetivo: Esta parte da ABNT NBR ISO/IEC 20000 define os requisitos para o provedor de serviços entregar serviços gerenciados com qualidade aceitável para seus clientes. 2008a. Disponível em: <<http://www.abntcatalogo.com.br/norma.aspx?ID=1510>>. Acesso em: 1 dez. 2010.
- _____. **ABNT NBR ISO/IEC 20000-2:2008 -Tecnologia da informação – Gerenciamento de Serviços - Parte 2: Código de Prática.** Objetivo: Esta parte da ABNT NBR ISO/IEC 20000 representa um consenso do setor sobre padrões de qualidade em processos de gerenciamento de serviços de TI. Estes processos de serviços propiciam o melhor serviço possível que vai de encontro às necessidades de negócios dos clientes, dentro de um nível de recursos acordados. 2008b. Disponível em: <<http://www.abntcatalogo.com.br/norma.aspx?ID=1514>>. Acesso em: 1 dez. 2010.
- BRASIL. **Lei 7.232, de 29 de outubro de 1984.** Dispõe sobre a Política Nacional de Informática, e dá outras providências. 1984. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7232.htm>. Acesso em: 24 jan. 2011.
- _____. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988.** 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 24 jan. 2011.
- _____. **Lei 8.248, de 23 de outubro de 1991.** Dispõe sobre a capacitação e competitividade do setor de informática e automação, e dá outras providências. 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8248.htm>. Acesso em: 24 jan. 2011.
- _____. **Lei 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. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 24 jan. 2011.
- _____. **Decreto 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. 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2271.htm>. Acesso em: 24 jan. 2011.
- _____. **Decreto 3.555, de 8 de agosto de 2000.** Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão para aquisição de bens e serviços comuns. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3555.htm>. Acesso em: 24 jan. 2011.
- _____. **Lei 10.520, de 17 de julho de 2002.** Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10520.htm>. Acesso em: 24 jan. 2011.
- _____. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 1.558/2003-TCU-Plenário.** 2003. Disponível em: <[http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/MostraDocumento?lnk=\(acordao+adj+1558/2003+adj+plenario\)\[idtd\]\[b001\]](http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/MostraDocumento?lnk=(acordao+adj+1558/2003+adj+plenario)[idtd][b001])>. Acesso em: 24 jan. 2011.
- _____. **Acórdão 1.878/2005-TCU-Plenário.** 2005. Disponível em: <[http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/MostraDocumento?lnk=\(acordao+adj+1878/2005+adj+plenario\)\[idtd\]\[b001\]](http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/MostraDocumento?lnk=(acordao+adj+1878/2005+adj+plenario)[idtd][b001])>. Acesso em: 24 jan. 2011.
- _____. **Acórdão 786/2006-TCU-Plenário.** 2006. Disponível em: <[http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/MostraDocumento?lnk=\(acordao+adj+786/2006+adj+plenario\)\[idtd\]\[b001\]](http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/MostraDocumento?lnk=(acordao+adj+786/2006+adj+plenario)[idtd][b001])>. Acesso em: 24 jan. 2011.
- _____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. **Instrução Normativa - SLTI 2, de 30 de abril de 2008.** Dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não. 2008a. Disponível em: <<http://www.governoeletronico.gov.br/biblioteca/arquivos/instrucao-normativa-no-02>>. Acesso em: 24 jan. 2011.
- _____. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 1.603/2008-TCU-Plenário.** 2008b. Disponível em: <[http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/MostraDocumento?lnk=\(acordao+adj+1603/2008+adj+plenario\)\[idtd\]\[b001\]](http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/MostraDocumento?lnk=(acordao+adj+1603/2008+adj+plenario)[idtd][b001])>. Acesso em: 24 jan. 2011.
- _____. **Acórdão 2308/2010-TCU-Plenário.** 2010a. Disponível em: <[http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/MostraDocumento?lnk=\(acordao+adj+2308/2010+adj+plenario\)\[idtd\]\[b001\]](http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/MostraDocumento?lnk=(acordao+adj+2308/2010+adj+plenario)[idtd][b001])>. Acesso em: 24 jan. 2011.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação. **Instrução Normativa - SLTI 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. 2010b.

CRUZ, Cláudio Silva da. **Governança de TI e conformidade legal no setor público: um quadro referencial normativo para a contratação de serviços de TI.** 2008. 252f. Dissertação (Mestrado em Gestão do Conhecimento e da Tecnologia da Informação). Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2008. Disponível em: <http://www.bdttd.ucb.br/tede/tde_arquivos/3/TDE-2008-11-25T123713Z-687/Publico/Texto Completo Cruz - 2008.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2009.

FIGUEIREDO, Rejane Maria da Costa. **Garantia de qualidade dos provedores de serviços de aplicativos (ASP), empregando os acordos dos níveis de serviços (SLA): uma pesquisa exploratória.** 2002. 290 f. Tese (Doutorado em Engenharia Mecânica). Universidade de São Paulo, São Carlos, 2002.

SILVA, Rafael Albuquerque da; CRUZ, Cláudio Silva da. **Caracterização de Nível de Serviço em contratos de serviços de software celebrados por organizações públicas federais,** 2009.



APÊNDICE I

HISTÓRICO DE REVISÕES

Data	Documento/Evento	Versão
16/12/2010	Publicação para consulta interna pelos servidores da Sefti.	1.0
25/1/2011	Publicação para consulta interna pelos servidores da Sefti.	1.1
1/2/2011	Publicação no sítio da Sefti para consulta interna pelos servidores do TCU	1.2

APÊNDICE II

Excertos da legislação e da jurisprudência do TCU

i

Acórdão 1.558/2003-TCU-Plenário

35. Na hipótese de desenvolvimento de projeto, por exemplo, a contratação por “homem-hora” conduz ao paradoxo do lucro-incompetência. Ou seja, quanto menor a qualificação e capacitação dos prestadores do serviço, maior o número de horas necessário para executá-lo e, portanto, maior o custo para a Administração-contratante e maior o lucro da empresa contratada. Será que não há outras maneiras de contratar tais serviços, eliminando essa disfunção?

ii

Constituição Federal da República

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (grifo nosso).

iii

Decreto 2.271/1997

Art. 3º O objeto da contratação será definido de forma expressa no edital de licitação e no contrato exclusivamente como prestação de serviços.

§ 1º Sempre que a prestação do serviço objeto da contratação puder ser avaliada por determinada unidade quantitativa de serviço prestado, esta deverá estar prevista no edital e no respectivo contrato, e será utilizada como um dos parâmetros de aferição de resultados.

iv

Acórdão 2.471/2008-TCU-Plenário

9.1. recomendar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG que preveja, em documento normativo que trate exclusivamente de licitação e contratação de serviços de Tecnologia da Informação, distinto da norma que se refere genericamente à contratação de outros serviços, que os projetos básicos ou termos de referência, utilizados pelos entes da Administração Pública Federal para contratar serviços de Tecnologia da Informação, contenham, no mínimo, os tópicos a seguir:

[...]

9.1.4. Modelo para prestação dos serviços, contendo no mínimo:

[...]

- definição da forma de execução dos serviços, sendo preferencial a execução indireta com medição por resultados. Deve ser justificada nos autos a impossibilidade de sua adoção (Decreto nº 2.271, art. 3º, § 1º);

v

Instrução Normativa - SLTI/MP 4/2010

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

[...]

II – 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:

[...]

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

vi

Instrução Normativa - SLTI/MP 4/2010

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

[...]

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

vii

Instrução Normativa - SLTI/MP 4/2010

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.

viii

Lei 8.666/1993

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

[...]

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

[...]

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

ix

Lei 8.666/1993

Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1º Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

x

Instrução Normativa - SLTI/MP 2/2008

Art. 11. A contratação de serviços continuados deverá adotar unidade de medida que permita a mensuração dos resultados para o pagamento da contratada, e que elimine a possibilidade de remunerar as empresas com base na quantidade de horas de serviço ou por postos de trabalho.

[...]

§ 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.

xi

Instrução Normativa - SLTI/MP 2/2008

ANEXO I DEFINIÇÕES DOS TERMOS UTILIZADOS NA INSTRUÇÃO NORMATIVA [...]

XXII - ACORDO DE NÍVEL DE SERVIÇO - ANS, para os fins desta Instrução Normativa, é um ajuste escrito, anexo ao contrato, entre o provedor de serviços e o órgão contratante, que define, em bases compreensíveis, tangíveis objetivamente observáveis e comprováveis, os níveis esperados de qualidade da prestação do serviço e respectivas adequações de pagamento;

xii

Lei 8.666/1993

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

xiii

Lei 8.666/1993

Art. 14. Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa. (grifo nosso).

Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara; (grifo nosso).

xiv

Constituição Federal da República

Art. 74, I e II) Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de: I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União; II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado; (grifo nosso).

xv

Lei 7.232/1994

Art. 4º) São instrumentos da Política Nacional de Informática:

[...]

II - a institucionalização de normas e padrões de homologação e certificação de qualidade de produtos e serviços de informática; (grifo nosso).

xvi

Lei 10.520/2002

Art. 8º) A fase preparatória do pregão observará as seguintes regras:

[...]

V - para julgamento, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e os parâmetros mínimos de desempenho e de qualidade e as demais condições definidas no edital.

xvii

Lei 8.666/1993

Art. 46) Os tipos de licitação "melhor técnica" ou "técnica e preço" serão utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral e, em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos, ressalvado o disposto no § 4º do artigo anterior. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994) § 1º Nas licitações do tipo "melhor técnica" será adotado o seguinte procedimento claramente explicitado no instrumento convocatório, o qual fixará o preço máximo que a Administração se propõe a pagar: I - serão abertos os envelopes contendo as propostas técnicas exclusivamente dos licitantes previamente qualificados e feita então a avaliação e classificação destas propostas de acordo com os critérios pertinentes e adequados ao objeto licitado, definidos com clareza e objetividade no instrumento convocatório e que considerem a capacitação e a experiência do proponente, a qualidade técnica da proposta, compreendendo metodologia, organização, tecnologias e recursos materiais a serem utilizados nos trabalhos, e a qualificação das equipes técnicas a serem mobilizadas para a sua execução (grifos nossos).

xviii

Lei 8.428/1991

Art. 3º) [Redação Original] Os órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta ou indireta, as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público e as demais organizações sob o controle direto ou indireto da União, darão preferência, nas aquisições de bens e serviços de informática e automação, nos termos do § 2º do art. 171 da Constituição Federal, aos produzidos por empresas brasileiras de capital nacional, observada a seguinte ordem:

[...]

§ 2º Para o exercício desta preferência, levar-se-á em conta condições equivalentes de prazo de entrega, suporte de serviços, qualidade, padronização, compatibilidade e especificação de desempenho e preço. (grifo nosso).

xix

Lei 8.666/1993

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;

III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

xx

Instrução Normativa - SLTI/MP 4/2010

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

[...]

II – 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:

[...]

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;

xxi

Lei 8.666/1993

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;

xxii

Instrução Normativa - SLTI/MP 4/2010

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”;

xxiii

Acórdão 2.471/2008-TCU-Plenário

9.1. recomendar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG que preveja, em documento normativo que trate exclusivamente de licitação e contratação de serviços de Tecnologia da Informação, distinto da norma que se refere genericamente à contratação de outros serviços, que os projetos básicos ou termos de referência, utilizados pelos entes da Administração Pública Federal para contratar serviços de Tecnologia da Informação, contenham, no mínimo, os tópicos a seguir:

9.1.1. Declaração do objeto, que:

- deve ser exclusivamente considerado prestação de serviços (Decreto nº 2.271/97, art. 3º);
- não pode ser caracterizado exclusivamente como fornecimento de mão-de-obra (Decreto nº 2.271/97, art. 4º, inciso II).

xxiv

Instrução Normativa - SLTI/MP 4/2010

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 a contratante, incumbido de receber, diligenciar, encaminhar e responder as principais questões técnicas, legais e administrativas referentes ao andamento contratual;

xxv

Decreto 2271/1997

Art. 2º A contratação deverá ser precedida e instruída com plano de trabalho aprovado pela autoridade máxima do órgão ou entidade, ou a quem esta delegar competência, e que conterá, no mínimo:

[...]

III - demonstrativo de resultados a serem alcançados em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis.

xxvi

Acórdão 2.471/2008-TCU-Plenário

9.1. recomendar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG que preveja, em documento normativo que trate exclusivamente de licitação e contratação de serviços de Tecnologia da Informação, distinto da norma que se refere genericamente à contratação de outros serviços, que os projetos básicos ou termos de referência, utilizados pelos entes da Administração Pública Federal para contratar serviços de Tecnologia da Informação, contenham, no mínimo, os tópicos a seguir:

[...]

9.1.2. Fundamentação da necessidade da contratação, a qual deverá explicitar, no mínimo:

- a justificativa da necessidade do serviço (Decreto nº 2.271/97, art. 2º, inciso I);
- a relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada (Decreto nº 2.271/97, art. 2º, inciso II);

xxvii

Lei 8.666/1993

Art. 81. A recusa injustificada do adjudicatário em assinar o contrato, aceitar ou retirar o instrumento equivalente, dentro do prazo estabelecido pela Administração, caracteriza o descumprimento total da obrigação assumida, sujeitando-o às penalidades legalmente estabelecidas.

[...]

Art. 86. O atraso injustificado na execução do contrato sujeitará o contratado à multa de mora, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato.

§ 1º A multa a que alude este artigo não impede que a Administração rescinda unilateralmente o contrato e aplique as outras sanções previstas nesta Lei.

§ 2º A multa, aplicada após regular processo administrativo, será descontada da garantia do respectivo contratado.

§ 3º Se a multa for de valor superior ao valor da garantia prestada, além da perda desta, responderá o contratado pela sua diferença, a qual será descontada dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração ou ainda, quando for o caso, cobrada judicialmente.

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;

III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

§ 1º Se a multa aplicada for superior ao valor da garantia prestada, além da perda desta, responderá o contratado pela sua diferença, que será descontada dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração ou cobrada judicialmente.

§ 2º As sanções previstas nos incisos I, III e IV deste artigo poderão ser aplicadas juntamente com a do inciso II, facultada a defesa prévia do interessado, no respectivo processo, no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

§ 3º A sanção estabelecida no inciso IV deste artigo é de competência exclusiva do Ministro de Estado, do Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, facultada a defesa do interessado no respectivo processo, no prazo de 10 (dez) dias da abertura de vista, podendo a reabilitação ser requerida após 2 (dois) anos de sua aplicação. (Vide art 109 inciso III)

Art. 88. As sanções previstas nos incisos III e IV do artigo anterior poderão também ser aplicadas às empresas ou aos profissionais que, em razão dos contratos regidos por esta Lei:

I - tenham sofrido condenação definitiva por praticarem, por meios dolosos, fraude fiscal no recolhimento de quaisquer tributos;

II - tenham praticado atos ilícitos visando a frustrar os objetivos da licitação;

III - demonstrem não possuir idoneidade para contratar com a Administração em virtude de atos ilícitos praticados.

xxviii

Lei 8.666/1993

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

[...]

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

[...]

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

xxix

Lei 8.666/1993

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

I - unilateralmente pela Administração:

a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;

xxx

Instrução Normativa - SLTI/MP 4/2010

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

[...]

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

[...]

b) direitos de propriedade intelectual c 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.

xxxi

Constituição Federal da República

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impressoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (grifo nosso).

xxxii

Acórdão 2.023/2005-TCU-Plenário

9.1. determinar à Secretaria Executiva do Ministério do Trabalho e Emprego que:
[...]

9.1.13. inclua os seguintes requisitos de segurança em contratos de prestação de serviços e locação de mão-de-obra em Tecnologia da Informação que vierem a ser celebrados a partir da presente data, em atenção aos itens 4.2.2 e 4.3.1 da NBR ISSO/IEC 17799 (item 2.7 do relatório de auditoria):

[...]

9.1.13.2. Acordo de Nível de Serviço, negociado entre os grupos de usuários e o fornecedor dos serviços, com o objetivo de estabelecer um entendimento comum da natureza dos serviços propostos e critérios de medição de desempenho, que deverá conter, no mínimo, os seguintes elementos: participantes do acordo; descrição clara dos serviços e funcionalidades disponíveis, para contratos de prestação de serviços; descrição clara dos perfis profissionais desejados, para contratos de locação de mão-de-obra; funções e responsabilidades; níveis de serviços desejados em termos de disponibilidade, prazos, desempenho, segurança, quantidade, qualidade e outros; indicadores de níveis de serviços; responsável pela medição dos serviços; ações a serem tomadas quando da ocorrência de problemas de mau desempenho (ações corretivas, penalidades financeiras e outras);

xxxiii

Acórdão 2.471/2008-TCU-Plenário

9.1.4. Modelo para prestação dos serviços, contendo no mínimo:

- estudos preliminares com a apresentação das soluções existentes no mercado para atender à demanda e a justificativa pela escolha daquela que será contratada (Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX);

- identificação da solução de TI como um todo, composta pelo conjunto de todos os serviços, produtos e outros elementos necessários e que se integram para o alcance dos resultados pretendidos com a contratação (Lei nº 8.666/93, art. 8º);

- justificativa para o parcelamento ou não do objeto, levando em consideração a viabilidade técnica e econômica para tal, a necessidade de aproveitar melhor as potencialidades do mercado e a possível ampliação da competitividade do certame, sem perda de economia de escala (Súmula TCU nº 247; Lei nº 8.666/1993, art. 8º c/c art. 23, §§ 1º e 2º);

- no caso do parcelamento do objeto, justificativa da escolha dentre as formas admitidas, quais sejam, a utilização de licitações distintas, a adjudicação por itens, a permissão de subcontratação de parte específica do objeto (Lei nº 8.666/1993, art. 72) ou a permissão para formação de consórcios (Lei nº 8.666/1993, art. 33).
 - definição da forma de execução dos serviços, sendo preferencial a execução indireta com medição por resultados. Deve ser justificada nos autos a impossibilidade de sua adoção (Decreto nº 2.271, art. 3º, § 1º);
- 9.1.5. Mecanismos de gestão do contrato, contendo no mínimo:
- a definição de quais setores do ente participarão na execução da fiscalização do contrato e a responsabilidade de cada um deles (Lei nº 8.666/1993, art. 67);
 - protocolo de interação entre contratante e contratada, com relação aos eventos possíveis de ocorrer no contrato (Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, letra "e");
 - procedimentos para mensuração, faturamento e pagamento dos serviços prestados (Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, letra "e");
 - definição do método para quantificar o volume de serviços demandados, para fins de comparação e controle (Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, letra "e"; Decreto nº 2.271/1997, art. 3º, § 1º e Acórdão nº 786/2006 - Plenário, itens 9.4.3.1 e 9.4.3.2);
 - definição do método de avaliação da adequação às especificações e da qualidade dos serviços, com vistas à aceitação e ao pagamento, cujos critérios devem abranger métricas, indicadores e valores aceitáveis (Lei nº 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, letra "e" e Acórdão nº 786/2006 - Plenário, itens 9.4.3.1 e 9.4.3.3);
 - modelo do instrumento que será utilizado no controle dos serviços solicitados e recebidos (Lei nº 8.666/1993, art. 6º, IX, "e"; Decreto nº 2.271/1997, art. 3º, § 1º, e Acórdão nº 786/2006 - Plenário, item 9.4.3.4);
 - lista de verificação que permita identificar se todas as obrigações do contratado foram cumpridas antes do ateste do serviço (Lei nº 8.666/1993, art. 6º, IX, letra "e", e Cobit 4.1, item ME 2.4 - Controle de auto-avaliação);
 - regras para aplicar penalidades, observando os Princípios da Proporcionalidade, Razoabilidade e Prudência (Lei nº 8.666/1993, art. 55, VII, VIII e IX);
 - garantias contratuais necessárias (Lei nº 8.666/1993, art. 55, VI).

xxxiv

Lei 8.666/1993

Art. 8º A execução das obras e dos serviços deve programar-se, sempre, em sua totalidade, previstos seus custos atual e final e considerados os prazos de sua execução.

xxxv

Súmula 247-TCU

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

xxxvi

Lei 8.666/1993

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:
[...]

§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas 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. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 2º Na execução de obras e serviços e nas compras de bens, parceladas nos termos do parágrafo anterior, a cada etapa ou conjunto de etapas da obra, serviço ou compra, há de corresponder licitação distinta, preservada a modalidade pertinente para a execução do objeto em licitação. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

xxxvii

Lei 8.666/1993

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.

xxxviii

Acórdão 786/2006-TCU-Plenário

9.4.3. a mensuração, sempre que possível, da prestação de serviços por resultados segundo especificações previamente estabelecidas, evitando-se a mera locação de mão-de-obra e o pagamento por hora-trabalhada ou por posto de serviço, utilizando-se de metodologia expressamente definida no edital que contemple, entre outros, os seguintes pontos básicos: 9.4.3.1. a fixação dos procedimentos e dos critérios de mensuração dos serviços prestados, abrangendo métricas, indicadores, valores aceitáveis, etc.; 9.4.3.2. a quantificação ou a estimativa prévia do volume de serviços demandados, para fins de comparação e controle;

xxxix

Lei 8.666/1993

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

[...]

VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;

VIII - os casos de rescisão;

IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;

xl

Acórdão 786/2006-TCU-Plenário

9.4. recomendar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que, a partir das diretrizes expostas na seção III do voto antecedente e nos Acórdãos deste Tribunal, sobretudo os de número 667/2005, 2.103/2005, 2.171/2005 e 2.172/2005, todos do Plenário, 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 mediante orientação normativa, que deve conter no mínimo:

[...]

9.4.3.4. a utilização de um instrumento de controle, geralmente consolidado no documento denominado “ordem de serviço” ou “solicitação de serviço”;

xli

Cobit (Control Objectives for Information and Related Technology) 4.1

ME2.4 Autoavaliação dos Controles

Avaliar o grau de abrangência e a efetividade dos controles internos da administração sobre os processos, as políticas e os contratos de TI através de um programa contínuo de autoavaliação.

xlii

Lei 8.666/1993

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

[...]

VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;

