



Instituto Nacional do Seguro Social
Auditoria-Geral

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Auditoria na Gestão de Demandas por Soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação.

Exercício 2022

Brasília/DF, maio de 2023

Instituto Nacional do Seguro Social
Auditoria-Geral
Coordenação-Geral de Auditoria em Gestão Interna
Coordenação de Auditoria em Gestão Interna
Auditoria Regional Salvador

Unidade Examinada: Diretoria de Tecnologia da Informação

Missão

Aumentar e proteger o valor organizacional, fornecendo avaliações, assessoria e conhecimento objetivos, baseados em risco, a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de governança, gerenciamento de riscos e controles.

Avaliação

O trabalho de avaliação, como parte da atividade de auditoria interna, consiste na obtenção e na análise de evidências com o objetivo de fornecer opiniões ou conclusões independentes sobre um objeto de auditoria. Objetiva também avaliar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos relativos ao objeto e à Unidade Auditada, e contribuir para o seu aprimoramento.

RESUMO

1. QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO?

A Ação de Auditoria avaliou a gestão de demandas de soluções de tecnologia da informação e comunicação (TIC), com ênfase nas demandas de desenvolvimento de sistemas regidas pelos Contratos 20/2020 e 30/2022, ambos firmados entre o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência (Dataprev). Foi considerado o intervalo amostral de 01.01.2021 a 31.10.2022, conforme os limites estabelecidos pela Instrução Normativa SGD/ME 1, de 04.04.2019, alterada pela Instrução Normativa SGD/ME 47, de 22.06.2022.

Neste trabalho foi verificado: a) se o fluxo dos contratos e seus prazos estão sendo obedecidos; b) se o Contratante tem acesso aos recursos necessários à devida fiscalização; c) se o aceite/homologação está sendo feito em processo específico aberto no Sistema Eletrônico de Informação (SEI); d) se os parâmetros de métrica e forma de medição do SISP estão sendo observados no pagamento dos pontos de função; e) se está havendo homologação prévia tempestiva e f) se os atores destacados para atuarem nas demandas de desenvolvimento de sistemas são designados a fim de terem responsabilidades bem definidas e atuação segregada.

2. POR QUE A AUDITORIA REALIZOU ESSE TRABALHO?

A presente Ação de Auditoria está prevista no Plano de Auditoria Interna (PAINT) 2022, cuja elaboração foi baseada nos riscos dos processos de trabalho e na materialidade do objeto em questão, visto que os Contratos 20/2020 e 30/2022, totalizam R\$ 529.789.608,14 e R\$ 520.108.000,17, respectivamente.

Ademais, pela relevância do tema vez que o planejamento inerente às demandas de TIC se apresenta como um importante instrumento com vistas ao atingimento dos objetivos estratégicos do INSS, permitindo o aprimoramento do nível de maturidade de governança de TIC na Instituição.

3. QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS? QUAIS RECOMENDAÇÕES DEVERÃO SER ADOTADAS?

Os testes aplicados permitiram identificar a inobservância de cláusulas contratuais na execução das demandas de desenvolvimento de sistemas.

Na análise realizada, esta Ação de auditoria constatou inobservância de prazos contratuais; ausência de acesso a ferramentas e recursos indispensáveis à fiscalização contratual; aceite e homologação das demandas em desenvolvimento de sistemas em desconformidade com o rito previsto em contrato; ausência de revisão pela Contratante de contagem de pontos de função informada pela Contratada; e, inexistência de definição institucional de papéis e responsabilidades dos atores envolvidos no processo de gestão de demandas por desenvolvimento de sistemas.

Nesse sentido, foram emitidas as seguintes Recomendações:

- a. Promover, no Sistema SEI, a devida formalização processual de demandas em fase de aceite e homologação, incluindo a documentação obrigatória de que trata o item 6.1.5.3.18.29 do Contrato nº 20/2020 e item 6.3.4.29 do Contrato nº 30/2022.
- b. Analisar as extrapolações de prazo para atendimento de demandas vigentes (Apêndices A, B e C) e, nos casos em que não houve a prévia negociação entre as partes, promover a apuração do descumprimento contratual e aplicação da penalidade, quando cabível.
- c. Realizar o diagnóstico do processo de trabalho relacionado à gestão de demandas por desenvolvimento de sistemas e, a partir do resultado, definir procedimentos institucionalizados que atendam às necessidades da Autarquia, observando o modelo estabelecido pela Portaria SGD/MGI nº 750, de 20.03.2023.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

| | |
|----------|---|
| ALM | Application Lifecycle Management |
| APF | Análise de Pontos de Função |
| AUDGER | Auditoria-Geral |
| Caliber | Solução de Gerenciamento de Definição de Requisitos |
| Clarity | CA Clarity PPM (aplicação de Gestão de Projetos e Portfólios) |
| Dataprev | Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência |
| DTI | Diretoria de Tecnologia da Informação e Inovação |
| GCWEB | Sistema de Gestão de Contratos |
| IBM | International Business Machines Corporation |
| IN | Instrução Normativa |
| INSS | Instituto Nacional do Seguro Social |
| ME | Ministério da Economia |
| MGISP | Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços |
| MP | Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão |
| OS | Ordem de Serviço |
| PA | Proposta de Atendimento |
| PAINT | Plano Anual de Auditoria Interna |
| PF | Ponto de Função |
| RACI | Matriz de Responsabilidade do Processo |
| RAS | Relatório de Aceite dos Serviços |
| SA | Solicitação de Auditoria |
| SEGES | Secretaria de Gestão |
| SGD | Secretaria de Governo Digital |
| SISP | Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação do Poder Executivo Federal |
| SLTI | Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação |
| TIC | Tecnologia da Informação e Comunicações |

SUMÁRIO

| | | |
|--------|--|----|
| 1 | Introdução..... | 8 |
| 2 | Resultados dos exames..... | 10 |
| 2.1. | Deficiências nos controles relacionados ao processo de gestão de demandas por desenvolvimento de sistemas..... | 10 |
| 2.1.1. | Inobservância de prazos contratuais..... | 10 |
| 2.1.2. | Ausência de acesso a ferramentas e recursos indispensáveis à fiscalização contratual..... | 12 |
| 2.1.3. | Aceite e homologação das demandas em desenvolvimento de sistemas em desconformidade com o rito previsto em contrato..... | 15 |
| 2.1.4. | Ausência de revisão pela Contratante de contagem de pontos de função informada pela Contratada..... | 17 |
| 2.2. | Inexistência de definição institucional de papéis e responsabilidades dos atores envolvidos no processo de gestão de demandas por desenvolvimento de sistemas..... | 20 |
| 3 | Recomendações..... | 25 |
| 4 | Conclusão..... | 26 |
| | Apêndice A..... | 27 |
| | Apêndice B..... | 29 |
| | Apêndice C..... | 30 |
| | Anexo I - Manifestação da Unidade Auditada e Análise da Equipe de Auditoria..... | 32 |

1 INTRODUÇÃO

Este relatório apresenta os resultados da avaliação da Gestão de Demandas por Soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação, que é executada pela DTI, conforme competência definida tanto no art. 12, Anexo I do Decreto 9.746 de 08.04.2019, vigente à época da contratação, quanto no art. 12, Anexo I do Decreto 10.995 de 14.03.2022 (Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS) no tocante aos Contratos 20/2020 e 30/2022, firmados entre INSS e Dataprev para o atendimento das necessidades finalísticas da Autarquia.

A Instrução Normativa SGD/ME 1/2019, ao conceituar e regulamentar as contratações de soluções de TIC realizadas pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação do Poder Executivo Federal (SISP), trouxe aspectos gerais relacionados a essa seara, em especial a conceituação dos diversos atores envolvidos na execução das demandas de solução em TIC, o procedimento do encaminhamento formal das demandas e respectivas competências, bem como o monitoramento dessas demandas e seus recebimentos provisórios e definitivos.

Com base na Instrução Normativa SGD/ME 1/2019, foi firmado o Contrato 20/2020 entre o INSS e a Dataprev para prestação de serviços de tecnologia da informação e comunicação, visando ao atendimento das necessidades finalísticas da Autarquia, de modo a assegurar a continuidade dos serviços previdenciários prestados à sociedade brasileira.

A extinção do Contrato 20/2020 conduziu o Instituto à necessidade de novo instrumento que regesse internamente a prestação de serviços de TIC. Foi então publicado o Contrato 30/2022.

Esses contratos e seus respectivos Projetos Básicos, elaborados com base nos ditames da IN acima mencionada, traçam os procedimentos que devem ser observados quando do encaminhamento formal de demandas derivadas até seu recebimento final. É nesse contexto de observância dos procedimentos previstos especificamente para atendimento das demandas de desenvolvimento de sistemas, por parte dos gestores, que a presente Ação de auditoria foi desenvolvida.

Alinhando-se à estratégia do Governo Digital, a Gestão de Demandas por Soluções de TIC revela-se como um importante tema a ser observado pelos integrantes do sistema de governança do INSS. Nesse sentido, no Mapa Estratégico - Plano de Ação do INSS 2022-2023, o tema está relacionado ao ao Objetivo Estratégico “Promover a Modernização Tecnológica e a Cultura de Segurança da Informação”.

Assim, o tema foi incluído no PAINT/2022 e deu origem à presente Ação, cujo escopo consiste na análise das solicitações de serviços de desenvolvimento de sistemas, englobando as etapas de planejamento, execução, homologação, acompanhamento dos desenvolvimentos e atendimento às áreas solicitantes, dos Contratos supraditos, considerando o intervalo de 01.01.2021 a 31.10.2022.

Cabe ressaltar que no curso da presente Ação a IN SGD/ME 1/2019 foi revogada pela IN SGD/ME 94, de 23.12.2022, a partir de 01.02.2023. Além disso, foi publicada a Portaria SGD/MGI nº 750, de 20 de março de 2023, que estabelece modelo para a contratação de serviços de desenvolvimento, manutenção e sustentação de software, no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do SISP.

Pretendeu-se, com o presente trabalho, responder às seguintes questões e subquestões de auditoria:

1. Há observância do rito previsto nos Itens 6.1.1, 6.1.1.9 /Anexo X; 6.1.2, 6.1.2.22/Anexo XI e 6.1.5.3.18, 6.1.5.3.18.27/Anexo XII do Projeto Básico do Contrato 20/2020, bem como dos Itens 6.3, 6.3.1, 6.3.2, 6.3.3 e 6.3.4 do Projeto Básico do Contrato 30/2022, na realização das etapas de demandas de desenvolvimento de sistemas?

1.1. Salvo exceções estabelecidas no item 6.1.2.15, os prazos previstos nos Itens 6.1.2.14 do Projeto Básico do Contrato 20/2020, e 6.3.3.14 do Projeto Básico do Contrato 30/2022, para os eventos relacionados aos processos de execução das demandas de desenvolvimento são obedecidos?

2. A Contratante tem a sua disposição os recursos necessários à realização efetiva da fiscalização do contrato, nas demandas de desenvolvimento de sistemas, na forma que dispõem o item 5.2, letras "e" e "ab", do Projeto Básico do Contrato 20/2020, e item 5.2, nos Incisos IV e XVI, do Projeto Básico do Contrato 30/2022?

3. Na fiscalização contratual das demandas de desenvolvimento de sistemas, os documentos correspondentes ao aceite das demandas/OS (provisório ou definitivo) são inseridos no SEI, conforme dispõem os itens 6.1.5.3.18.29 do Projeto Básico do Contrato 20/2020 e 6.3.4.29 do Projeto Básico do Contrato 30/2022?

4. Há controles capazes de assegurar a observância dos parâmetros do SISP no tocante à métrica e à forma de medição no pagamento de pontos de função, quando na realização dos procedimentos inerentes às etapas de demandas de desenvolvimento de sistemas, conforme itens 6.1.2.20; 6.1.2.21 e 4.14.3 do Projeto Básico do Contrato 20/2020, assim como os itens 6.3.3.18; 6.3.3.19 e 4.14.3 do Projeto Básico do Contrato 30/2022?

5. No pagamento pela execução da demanda de desenvolvimento está sendo observada a homologação prévia exigida no Projeto Básico nos itens 6.1.5.3.18 do Contrato 20/2020 e 6.3.4 do Contrato 30/2022?

6. Os controles estabelecidos nos Contratos 20/2020 e 30/2022, relacionados à definição dos papéis e responsabilidades, asseguram de forma efetiva a observância dos procedimentos inerentes às etapas do processo de Demandas de Desenvolvimentos de Sistemas pelos seus agentes?

6.1. Há segregação de funções nas atribuições dos papéis dos atores envolvidos nos procedimentos inerentes às etapas do processo de demandas de desenvolvimento de sistemas derivadas dos Contratos 20/2020 e 30/2022?

Quanto à metodologia utilizada para a obtenção de evidências e fundamentação dos achados e recomendações foram utilizadas técnicas de análise documental e indagação, bem como informações obtidas por meio do SEI e do sistema disponibilizado pela Contratada para solicitação e gestão das demandas de TIC do INSS (Sistema Clarity). Por fim, do universo de 11.476 demandas de desenvolvimento de TIC, 103 delas foram selecionadas para compor amostra da Ação, a fim de subsidiar respostas às questões formuladas em checklist.

2 RESULTADOS DOS EXAMES

No intuito de suprir as necessidades finalísticas da Autarquia e assegurar a continuidade da prestação do serviço previdenciário em todo país, foram firmados entre o INSS e a Dataprev os Contratos Administrativos 20/2020 e 30/2022, com fundamento no que prevê a IN SGD/ME 01/2019, a qual regulamenta o processo de contratação e de gestão de soluções de TIC.

Ambos os instrumentos contratuais preveem em seus respectivos projetos básicos a forma e o fluxo por meio do qual uma demanda de desenvolvimento de sistema deveria ter início, se desenvolver e, por fim, ser aceita e homologada, detalhando inclusive quais as atribuições deveriam ser de competência da DTI e quais seriam de competência da Dataprev.

No decorrer da presente Ação foram avaliados os aspectos formais relativos à observância desses dispositivos contratuais, com ênfase no cumprimento dos fluxos, respectivos prazos, controles, atribuições de papéis aos atores envolvidos e transparência na fiscalização contratual durante o desenvolvimento das demandas de sistemas. Na fase de testes e após análise das amostras no Sistema Clarity, foram detectados alguns achados cujos detalhamentos seguem abaixo.

2.1. Deficiências nos controles relacionados ao processo de gestão de demandas por desenvolvimento de sistemas.

2.1.1. Inobservância de prazos contratuais.

No que tange ao desenvolvimento de sistemas, em especial na parte referente à abertura/cadastramento, processamento e homologação, há previsão de fluxos nos Projetos Básicos do Contrato 20/2020 e do Contrato 30/2022, sendo preservada de um Contrato para o outro a tramitação de documentos e atuação de responsáveis em cada etapa.

Os referidos contratos fixam prazos a serem cumpridos ao longo da execução das demandas de desenvolvimento de sistemas, atendendo ao disposto no art. 18, I da IN SGD/ME 1/2019, conforme Quadro 1 abaixo. Abordam, ainda, dispositivos que ressaltam a imprescindibilidade do estabelecimento da rotina de execução e seus prazos, culminando em definição de sanção para a inobservância dos processos, fluxos, normas e determinações da DTI e de seus órgãos.

Quadro 1 – Prazos para Eventos

| EVENTO | ATIVIDADE | RESPONSÁVEL | PRAZO (em dias) |
|---------------------------------|------------------|------------------------|-----------------|
| Solicitação de PA | Elaboração de PA | Contratada | Até 20 dias |
| Recebimento de PA | Avaliação de PA | Contratante | Até 10 dias |
| Aprovação de PA | Emissão da OS | Contratante | Até 10 dias |
| Disponibilização da Homologação | Homologação | Contratada/Contratante | Até 20 dias |
| Prazo de Implantação | Implantação | Contratada | Até 10 dias |

Fonte (com adaptações): Projeto Básico do Contrato 20/2020, item 6.1.2.14, equivalente ao item 6.3.3.14 do Projeto Básico do Contrato 30/2022.

Nota: PA- Proposta de atendimento;
OS - Ordem de serviço.

Ainda de acordo com os contratos supraditos, em casos de alteração dos citados prazos deve haver motivação pelos autores envolvidos, com ciência e acordo das partes.

Contrato 20/2020

6.1.2.15. Os prazos constantes nessa tabela poderão ser alterados mediante comunicação, ciência e acordo, obrigatórios, entre os atores envolvidos, da CONTRATANTE e CONTRATADA, conforme a urgência do serviço ou o tempo necessário para elucidação das necessidades.

6.1.2.16.

Na atividade de Elaboração de PA, caso a CONTRATADA verifique que não conseguirá cumprir o prazo de 20 dias úteis para entrega de PA, poderá, mediante justificativa prévia, ter o prazo prorrogado por uma única vez, e em acordo com o responsável DTI da Demanda/Fiscal Técnico.

Contrato 30/2022

6.3.3.15. Os prazos constantes nessa tabela poderão ser alterados mediante comunicação, ciência e acordo, obrigatórios, entre os atores envolvidos, da CONTRATANTE e CONTRATADA, conforme a urgência do serviço ou o tempo necessário para elucidação das necessidades.

6.3.3.16. Na atividade de Elaboração de PA, caso a CONTRATADA verifique que não conseguirá cumprir o prazo de 20 dias úteis para entrega de PA, poderá, mediante justificativa prévia, ter o prazo prorrogado por uma única vez, e em acordo com o Fiscal Técnico, salvo quando a CONTRATANTE der causa, quando não incidirá a limitação

Para avaliação da conformidade dos prazos dos contratos, foram solicitados documentos produzidos durante o ciclo da proposta de atendimento. Não obstante a escassez de documentos,

a equipe de auditoria, em pesquisa ao Sistema Clarity, constatou a extrapolação de prazos estipulados nos Contratos em questão.

Inicialmente foi apurado no Sistema Clarity um universo de 11.476 demandas, distribuídas em três grupos: grupo I (requerimento da demanda), grupo II (desenvolvimento da demanda) e grupo III (homologação da demanda). Considerando que no grupo I a demanda era classificada em quatro status (aprovado, reprovado, expirado e cancelado), só deveria ser objeto de análise de Auditoria, por se tratar de avaliação da gestão das demandas, as PAs que tivessem sido aprovadas neste grupo, conseqüentemente incluídas no grupo II.

Ao final, das demandas que atendiam aos critérios definidos, o universo compreendeu 1053 demandas aprovadas no grupo II e 907 no grupo III, totalizando 1500 demandas. Dessa forma, para a presente Ação foi utilizada amostra não estatística, a partir das demandas extraídas do Clarity classificadas nos grupos II e III, com maior materialidade e que atendiam ao período de escopo da Ação, compreendido entre 01.01.2021 e 31.10.2022, formando um quantitativo de 103 demandas.

Quadro 2 – Definição de Amostra

| DEFINIÇÃO DA AMOSTRA | | | | | |
|----------------------|--------------|-------------|------------|------------------|--|
| DEMANDAS | UNIVERSO | GRUPO II | GRUPO III | AMOSTRA DEFINIDA | INCONFORMIDADE PRAZO DAS DEMANDAS DA AMOSTRA |
| TOTAL | 11476 | 1053 | 907 | 103 | 86 |

Fonte: Quadro elaborado pela equipe de auditoria a partir de dados extraídos do papel de trabalho PT 21- Extração Sistema Clarity- Grupos de Amostras -Compilação Final.

Percebeu-se que, em 86 demandas da amostra, que representa 83% do total avaliado, os prazos para as etapas definidos em contrato foram excedidos e, para alguns casos, em mais de uma etapa da demanda. Todavia, não foram encontrados documentos com justificativas ou tratativas relacionadas para não observância de prazos ou prorrogações, contrariando os subitens 6.1.2.15 do Contrato 20/2020 e 6.3.3.15 do Contrato 30/2022.

A deficiência do processo de trabalho estabelecido para gestão de demandas de desenvolvimento de sistemas repercute no tempo de entrega do produto e na observância do calendário estabelecido para a finalização dos trabalhos.

2.1.2. Ausência de acesso a ferramentas e recursos indispensáveis à fiscalização contratual.

De acordo com os Contratos, a Contratada deverá disponibilizar acesso aos documentos de gestão e técnicos aos responsáveis pela Demanda/Ordem de Serviço (OS), devendo ser indicados os locais e meios de acesso, a qualquer tempo, pela equipe, a saber:

Projeto Básico do Contrato 20/20, Item 6.1:
Subitem 6.1.5.3.15. Todos os artefatos de gestão e técnicos gerados durante a vigência do

contrato **deverão ser entregues para armazenamento em ferramenta própria do CONTRATANTE.**

Subitem 6.1.5.3.16. Durante todo o processo de Desenvolvimento, a CONTRATADA deverá disponibilizar acesso, aos responsáveis pela Demanda/OS à documentação relacionada ao produto. Deverão ser indicados os locais e meios de acesso, a qualquer tempo, pela equipe. (grifo nosso)

Projeto Básico do Contrato 30/22, Item 6.3:

Subitem 6.3.1.11. Todos os artefatos de gestão e técnicos gerados durante a vigência do contrato **deverão ser entregues para armazenamento em ferramenta própria da CONTRATADA, garantindo-se o acesso à equipe técnica da CONTRATANTE.**

Subitem 6.3.1.12. Durante todo o processo de Desenvolvimento, a CONTRATADA deverá disponibilizar acesso, aos responsáveis pela Demanda/OS à documentação relacionada ao produto. Deverão ser indicados os locais e meios de acesso, a qualquer tempo, pela equipe. (grifo nosso)

Observa-se que no Contrato 20/2020 havia disposição no sentido de que os artefatos de gestão e técnicos deveriam ser entregues para armazenamento em ferramenta própria da Contratante. O Contrato 30/2022, por sua vez, embora estabeleça o armazenamento de tais artefatos em ferramenta própria da Contratada, dispõe que deverá ser garantido acesso à equipe técnica da Contratante e, ainda, deverão ser indicados os locais e meios de acesso.

Ainda em relação ao Contrato 30/2022, o Subitem 6.3.3.8 do respectivo Projeto Básico dispõe nos seguintes termos:

A CONTRATADA deverá dispor de ferramenta de controle de demandas capaz de realizar a gestão de demandas, usuários e relatórios correlatos. A ferramenta deverá ser customizada ou configurada de modo a representar os atores envolvidos, o portfólio de TIC do INSS, o fluxo de demandas e OS, os prazos acordados em contrato e demais informações pertinentes à gestão.

No que diz respeito às demandas aprovadas sob a vigência do Contrato 20/2020, não há registro de entrega dos artefatos de gestão e técnicos nem seu armazenamento em ferramenta própria do Instituto, em desconformidade com o disposto no Subitem 6.1.5.3.15 do Projeto Básico.

Em relação às demandas originárias do Contrato 30/2022, também não foram localizados os citados artefatos. Questionada sobre o tema, a área auditada informou que:

A Dataprev mantém a documentação em suas unidades de desenvolvimento, em repositórios como Caliber, ALM da IBM e o próprio Clarity,

porém esta documentação é construída com o dono do produto (demandante) e disponibilizada (os artefatos que são pertinentes à etapa) para as equipes de homologação durante o ciclo de aceite dos serviços.

É inerente à atividade de gestão de contratos a fiscalização das etapas e tratativas ocorridas ao longo do cumprimento do vínculo estabelecido. Nesse contexto, a IN SGD/ME 01/2019, com relação às contratações de TIC, estabelece:

IN SGD/ME 01/2019

Art. 18. O Modelo de Execução do Contrato deverá contemplar as condições necessárias ao fornecimento da solução de TIC, observando, quando possível:

- l - fixação das rotinas de execução, com a definição de processos e procedimentos de fornecimento da solução de TIC, envolvendo:[...]
- b) documentação mínima exigida, observando modelos adotados pela contratante, padrões de qualidade e completude das informações, a exemplo de modelos de desenvolvimento de software, relatórios de execução de serviço e/ou fornecimento, controles por parte da contratada, ocorrências, etc; [...]

Outrossim, ambos Contratos preveem como responsabilidade da Contratada, assegurar o direito à plena fiscalização dos serviços, permitindo o livre acesso dos fiscais a toda documentação correlata, garantida, ainda, a retirada pelos fiscais de documentos para diligências¹.

Solicitou-se à DTI a documentação sobre demandas que já se encontravam em fase de aceite e homologação, tendo sido informado que “a equipe de gestão/fiscalização não dispõe neste momento de tais produtos e artefatos, sendo necessário oficial a empresa para que os apresente”.

Observa-se que o trâmite de disponibilização dos documentos pela Contratada, necessários à gestão contratual e fiscalização, não obedecem ao rito estabelecido nos Contratos 20/2020, subitens 6.1.5.3.15 e 6.1.5.3.16, e 30/2022, subitens 6.3.1.11 e 6.3.1.12, tendo em vista que a área auditada não dispõe de acesso à ferramenta de armazenamento dos artefatos de gestão e técnicos, sendo necessário solicitar à DATAPREV os citados documentos.

Nesse sentido, a DTI informou que “costuma solicitar documentação sob demanda, através de ofício ou outro meio, mas não obtém sucesso em todas as solicitações”. Portanto, conclui-se que a ausência de acesso às ferramentas de armazenamento dos artefatos de gestão e técnicos das demandas impõe limitações à fiscalização efetiva da execução contratual.

¹ Subitens 5.2.ab e 5.2.16 dos Projetos Básicos dos Contratos 20/2020 e 30/2022, respectivamente.

2.1.3. Aceite e homologação das demandas em desenvolvimento de sistemas em desconformidade com o rito previsto em contrato.

Conforme previsto na IN SGD/ME 01/2019, o procedimento para pagamento da prestação de um serviço derivado de uma contratação é permeado de mecanismos que conferem tanto ao Contratante quanto ao Contratado a segurança na conclusão de cada prestação. Dois desses mecanismos nos contratos de soluções de TIC são o aceite e a homologação prévia, cuja obrigatoriedade, rito e tempo são tratados nos artigos 18 e 19 da citada Instrução, nos seguintes termos:

IN SGD/ME 1/2019

Art. 18. O Modelo de Execução do Contrato deverá contemplar as condições necessárias ao fornecimento da solução de TIC, observando, quando possível:

I- Fixação das rotinas de execução, com a definição de processos e procedimentos de fornecimento da solução de TIC, envolvendo:

a) prazos, horários de fornecimento de bens ou prestação dos serviços e locais de entrega, quando aplicáveis;

b) documentação mínima exigida, observando modelos adotados pela contratante, padrões de qualidade e completude das informações, a exemplo de modelos de desenvolvimento de software, relatórios de execução de serviço e/ou fornecimento, controles por parte da contratada, ocorrências, etc.; e

[...]

Art. 19. O Modelo de Gestão do Contrato, definido a partir do Modelo de Execução do Contrato, deverá contemplar as condições para gestão e fiscalização do contrato de fornecimento da solução de TIC, observando:

I - fixação dos critérios de aceitação dos serviços prestados ou bens fornecidos, abrangendo métricas, indicadores e níveis mínimos de serviços com os valores aceitáveis para os principais elementos que compõe a solução de TIC;

[...]

Diante desse contexto, nos Contratos 20/2020 e 30/2022, os referidos mecanismos estão previstos da seguinte forma:

Projeto Básico do Contrato 20/2020

6.1.5.3.18.28. O aceite provisório e definitivo de soluções deverá ser realizado através de Sistema Eletrônico de Informações - SEI, sistema de processo eletrônico institucional da CONTRATANTE.

6.1.5.3.18.29. Para que os atores responsáveis pela Demanda/OS façam os aceites necessários, os artefatos relativos devem ser extraídos da ferramenta de gestão de demandas e inseridas no SEI, num processo de homologação e aceite de produto, para trâmite de homologação, aceite e assinatura eletrônica pelos envolvidos, com total transparência para a fiscalização contratual.

Projeto Básico do Contrato 30/2022

6.3.4.28. O aceite provisório e definitivo de soluções deverá ser realizado através de Sistema Eletrônico de Informações - SEI, sistema de processo eletrônico institucional da CONTRATANTE.

6.3.4.29. Para que os atores responsáveis pela Demanda/OS façam os aceites necessários, os artefatos relativos devem ser extraídos da ferramenta de gestão de demandas e inseridas no SEI, num processo de homologação e aceite de produto, para trâmite de homologação, aceite e assinatura eletrônica pelos envolvidos, com total transparência para a fiscalização contratual.

Porém, na análise da execução dos referidos contratos, a equipe de auditoria não identificou processo SEI com documentos de etapas de aceite e homologação, contrariando o disposto nos Projetos Básicos acima transcritos, de modo que: a) a execução do aceite e homologação das Demandas/Ordem de Serviço não apresentavam a formalização tempestiva do respectivo processo no Sistema SEI; e b) a homologação das Demandas/Ordem de Serviço estava sendo efetuada no Sistema Clarity.

Indagada, a área auditada informou que o pagamento das Propostas de Atendimento é realizado no Sistema SEI a partir da apresentação do Relatório de Aceite dos Serviços - RAS, “após a solução ser homologada pela área de negócio”. Acrescentou, ainda, que “todo o fluxo da criação da ideia à formalização da demanda, através de uma Proposta de Atendimento - PA, o seu desenvolvimento e a aprovação dos serviços via homologação, são feitas no Sistema Clarity, sendo formalizado no SEI o processo de pagamento dos serviços”.

Ocorre que, conforme previsto nos Projetos Básicos retromencionados, as etapas de aceite e homologação devem ser efetuadas no SEI. Os contratos aqui citados fixam a necessidade de os aceites provisório e definitivo serem feitos no referido sistema, a partir da análise dos artefatos referentes às demandas já extraídos da ferramenta de gestão, isto é, do Sistema Clarity, e inseridos em um processo específico. A homologação deverá tramitar no processo instaurado, sendo o aceite e a assinatura eletrônica apostos pelos responsáveis para total transparência à fiscalização contratual.

Em face do exposto, tem-se que a ausência de formalização dos processos SEI para corroborar a verificação quanto à efetiva prestação dos serviços referentes às etapas de execução das demandas

de desenvolvimento de sistemas compromete a homologação e aceite na forma prevista nos Projetos Básicos dos referidos contratos, bem como a transparência da gestão contratual.

2.1.4. Ausência de revisão pela Contratante de contagem de pontos de função informada pela Contratada.

Segundo o portal do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGISP) a métrica Ponto de Função (PF) vem sendo utilizada por diversas instituições públicas e privadas nas estimativas e dimensionamento de tamanho funcional de projetos de software em virtude dos seus inúmeros benefícios, principalmente as regras de contagem objetivas, a independência da solução tecnológica utilizada e a facilidade de estimativa nas fases iniciais do ciclo de vida do software.

O Roteiro de Métricas de Software do Sistema da Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação (SISP) conceitua a análise de pontos de função como se segue:

A Análise de Pontos de Função (APF) é um método padrão para a medição de projetos de desenvolvimento e de manutenção de sistemas, visando estabelecer uma medida de tamanho do software em pontos de função, com base na quantificação das funcionalidades solicitadas e entregues, sob o ponto de vista do usuário. Assim, a APF tem como objetivo medir o que o software faz, por meio de uma avaliação padronizada dos requisitos de negócio do sistema. (versão 2.3, item 3, pág.12)

É importante ressaltar que a IN SGD/ME 01/2019 recomenda o uso de métricas em contratos de projetos de software, restringindo, no art. 5º, VIII, o uso da métrica de esforço homem-hora. Além disso, a Portaria SLTI/MP 31, de 29.11.2010, recomenda o uso da métrica Ponto de Função para os órgãos integrantes do SISP, bem como a adoção do Roteiro de Métricas de Software do SISP na contratação de serviços de desenvolvimento e manutenção de soluções de software.

Do mesmo modo, os artigos 18 e 19 da referida IN estabelecem diretrizes para o Modelo de Execução e Gestão do Contrato:

IN SGD/ME 01/2019

Art. 18. O Modelo de Execução do Contrato deverá contemplar as condições necessárias ao fornecimento da solução de TIC, observando, quando possível:

[...]

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

[...]

Art. 19. O Modelo de Gestão do Contrato, definido a partir do Modelo de Execução do Contrato, deverá contemplar as condições para gestão e fiscalização do contrato de fornecimento da solução de TIC,

observando:

I - fixação dos critérios de aceitação dos serviços prestados ou bens fornecidos, abrangendo métricas, indicadores e níveis mínimos de serviços com os valores aceitáveis para os principais elementos que compõe a solução de TIC;
[...]

Nesse contexto, os Projetos Básicos dos contratos em análise preveem o Roteiro de Métricas de Software do SISP para mensuração de pontos de função nos seguintes termos:

Projeto Básico do Contrato 20/2020

4.14.3. Garantir que as demandas de necessidades de desenvolvimento, manutenção de sistemas e de extração de dados, mensurados em pontos de função, estejam aderentes ao Roteiro de Métricas de Software do SISP, em sua versão mais recente.
[...]

6.1.2.21. A CONTRATANTE poderá realizar a análise de contagens de PF tanto para as contagens iniciais quanto para as contagens finais.
[...]

6.1.5.3.18.6. A CONTRATADA e o CONTRATANTE deverão prover equipes com tamanho adequado para realizar as atividades de testes e homologação.

Projeto Básico do Contrato 30/2022

4.14.3. Garantir que as demandas de necessidades de desenvolvimento, manutenção de sistemas e de extração de dados, mensurados em pontos de função, estejam aderentes ao Roteiro de Métricas de Software do SISP, em sua versão mais recente.
[...]

6.3.3.19. A CONTRATANTE poderá realizar a análise de contagens de PF tanto para as contagens iniciais quanto para as contagens finais.
[...]

6.3.4.7. A CONTRATADA e o CONTRATANTE deverão prover equipes com tamanho adequado para realizar as atividades de testes e homologação.

Ambos os contratos fixam, portanto, que o Roteiro de Métricas de Software do SISP deve ser observado nos procedimentos das demandas de desenvolvimento de sistemas para a análise de contagens de pontos de função, sejam elas iniciais ou finais.

Na análise da gestão e fiscalização contratual, a equipe de auditoria não identificou controles que assegurassem a observância dos parâmetros do SISP, no tocante à métrica e à forma de medição, quando do pagamento de pontos de função, na forma estabelecida no Roteiro citado.

Questionada sobre o assunto, a área auditada informou que o uso dos parâmetros do SISP é previsto nos Contratos 20/2020 e 30/2022, porém a DTI realiza recontagem ou validação de forma pontual, quando há evidência de divergência na contagem, pois não possui pessoal destacado para tal atividade:

Nos contratos citados, tentou-se estabelecer semelhança entre os papéis desses dois atores de modo que o gestor técnico das demandas também funcionasse como fiscal técnico do contrato, para melhor possibilidade de gestão, frente ao time reduzido, fazendo com que o fiscal técnico tenha acesso à ferramenta podendo acompanhar a evolução e realizar as aprovações de acordo com o modelo de execução contratual. (grifo nosso)

A equipe de auditoria verificou, pois, que a contagem de pontos de função é informada pela Contratada e não revisada pela gestão do contrato e que o pagamento dos serviços relativos a demandas de desenvolvimento de sistemas não possui uma rotina de fiscalização quanto à observância dos parâmetros do Roteiro de Métricas de Software do SISP na fixação dos pontos de função, contrariando a previsão do instrumento contratual.

Quanto à inexistência de “área ou profissionais especificamente dedicados a tarefa de validar todas as contagens realizadas” ambos os contratantes devem disponibilizar equipes com tamanho adequado para realizar as atividades de testes e homologação. O quantitativo das equipes, portanto, precisa ser suficiente a executar o objeto contratual em aderência aos termos fixados, bem como ao previsto nos normativos correlatos.

Detectou-se, desse modo, que a deficiência na execução do processo de trabalho estabelecido para fins de gestão de demandas de desenvolvimento de sistemas faz surgir risco de pagamento majorado de produtos derivados dessas demandas, visto não existir revisão do valor calculado pela Contratada. Não há, portanto, controle eficaz capaz de evitar ou reduzir risco de erro em relação aos parâmetros do SISP, no tocante à métrica e à forma de medição, no pagamento de pontos de função.

2.2. Inexistência de definição institucional de papéis e responsabilidades dos atores envolvidos no processo de gestão de demandas por desenvolvimento de sistemas.

Nos termos da IN SGD/ME 1/2019², o Modelo da Execução do Contrato deverá contemplar fixação das rotinas de execução, com a definição de processos e procedimentos de fornecimento da solução de TIC, envolvendo, dentre outras, papéis e responsabilidades, por parte da Contratante e da Contratada.

Nesse contexto, os Contratos 20/2020 e 30/2022 estabelecem os deveres e responsabilidades da Contratante, a saber:

Projeto Básico do Contrato 20/2020

5.1. Deveres e responsabilidades da CONTRATANTE

a. Nomear Gestor e Fiscais Técnico, Administrativo e Requisitante do contrato para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos;

[...]

q. Exercer a gestão e a fiscalização da execução do Contrato, na forma da legislação em vigor, pelos fiscais e demais atores designados, anotando em registro próprio as falhas detectadas e requisitando as medidas corretivas necessárias.

[...]

6.1.1.2. Uma Demanda trata-se de uma ou várias necessidades de TIC, das áreas de negócios do INSS, registradas por ator responsável (solicitante), sob coordenação do Fiscal Requisitante da solução, em ferramenta própria e enviada as Fiscais Técnicos responsáveis na DTI, sob coordenação do Gestor do Contrato, para que seja analisada de acordo com o escopo, alinhamento estratégico estabelecido em Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação – PDTIC e/ou no Portfólio de TIC do INSS.

[...]

6.1.1.5. Na Demanda deverão ser registradas todas as informações necessárias para a correta identificação de uma necessidade de TIC que represente um objeto tangível e coeso de desenvolvimento e manutenção de sistemas de TIC. São elas, pelo menos:

[...]

Atores envolvidos;

[...]

6.1.2.8. A CONTRATADA deverá dispor de ferramenta de controle de demandas capaz de realizar a gestão de demandas, usuários e

² Art. 2º, I a VI; art. 18, I, c; e art. 29, §§3º e 4º.

relatórios correlatos. A ferramenta deverá ser customizada ou configurada de modo a representar os atores envolvidos, o portfólio de TIC do INSS, o fluxo de demandas e OS, os prazos acordados em contrato e demais informações pertinentes à gestão.

Projeto Básico do Contrato 30/2022

5.1. Deveres e Responsabilidades da CONTRATANTE

I - Nomear Gestor e Fiscais Técnico, Administrativo e Requisitante do contrato para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos;

IX - Exercer a gestão e a fiscalização da execução do Contrato, na forma da legislação em vigor, pelos fiscais e demais atores designados, anotando em registro próprio as falhas detectadas e requisitando as medidas corretivas necessárias;

[...]

6.3.2.2. Uma Demanda trata-se de uma ou várias necessidades de TIC, das áreas de negócios do INSS, registradas por ator responsável (solicitante), sob coordenação do Fiscal Requisitante da solução, em ferramenta própria e enviada aos Fiscais Técnicos responsáveis na DTI, sob coordenação do Gestor do Contrato, para que seja analisada de acordo com o escopo, alinhamento estratégico estabelecido em Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação – PDTIC e/ou no Portfólio de TIC do INSS.

[...]

6.3.2.5. Na Demanda deverão ser registradas todas as informações necessárias para a correta identificação de uma necessidade de TIC que represente um objeto tangível e coeso de desenvolvimento e manutenção de sistemas de TIC. São elas, pelo menos:

[...]

Atores envolvidos;

[...]

6.3.3.8. A CONTRATADA deverá dispor de ferramenta de controle de demandas capaz de realizar a gestão de demandas, usuários e relatórios correlatos. A ferramenta deverá ser customizada ou configurada de modo a representar os atores envolvidos, o portfólio de TIC do INSS, o fluxo de demandas e OS, os prazos acordados em contrato e demais informações pertinentes à gestão.

O Projeto Básico do Contrato 20/2020, em seu capítulo 5, dispõe sobre os Deveres e Responsabilidades da Contratante e da Contratada, apresentando as definições dos integrantes da equipe de fiscalização do Contrato - gestor do contrato, fiscal técnico do contrato, fiscal

administrativo do contrato e fiscal requisitante do contrato. Ademais, instituiu a figura do solicitante da demanda, nos seguintes termos:

Solicitante da demanda: Servidor da área de negócio do INSS, designado com a responsabilidade de **registrar ideias** no sistema de controle de demandas da CONTRATADA. Este deve ter conhecimento suficiente da solução de TIC envolvida, pois estará vinculado à Ordem de Serviço como ator responsável pelos requisitos funcionais da solução. (grifo nosso)

Já em relação ao Projeto Básico do Contrato 30/2022, não houve menção expressa à figura do solicitante da demanda, embora este seja um ator ainda em atividade, tendo em vista que sua participação é verificada no Sistema Clarity.

Os referidos contratos preveem, ainda, que a ferramenta de controle de demandas deverá ser customizada ou configurada de modo a representar os atores envolvidos com a gestão e fiscalização das atividades.

Ainda sobre o tema, a IN SEGES/ME 8.678, de 19.07.2021, que dispõe sobre a governança das contratações públicas no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, estabelece que os papéis e responsabilidades dos atores envolvidos na gestão de contratos devem ser definidos em normativos internos da área de contratação, *in verbis*:

Art. 18 . Compete ao órgão ou entidade, quanto à estrutura da área de contratações públicas:
II - estabelecer em normativos internos:
a) competências, atribuições e responsabilidades dos dirigentes, incluindo a responsabilidade pelo estabelecimento de políticas e procedimentos de controles internos necessários para mitigar os riscos;
b) competências, atribuições e responsabilidades dos demais agentes que atuam no processo de contratações; e
[...]

A partir da análise da gestão dos contratos, para que fosse possível concluir acerca da definição dos papéis e responsabilidades no processo de demandas de desenvolvimento de sistemas, em relação à equipe de fiscalização, entendeu-se pela necessidade de avaliar: a) se os atores envolvidos foram devidamente designados às funções, em observância aos controles estabelecidos nos Contratos e na IN SGD/ME 1/2019; e b) se os atores efetivamente desenvolveram seus papéis dentro dos limites formalmente estabelecidos pelas normas e Contratos.

Evidenciou-se que, por vezes, embora sejam papéis distintos, o servidor que é designado em portaria para exercer funções relacionadas à fiscalização contratual, conforme dispõe a IN SGD/ME 1/2019, também exerce papéis no âmbito do Sistema Clarity, sendo que os papéis de fiscalização contratual englobam responsabilidades formalmente instituídas e os papéis de gestão no Sistema Clarity envolvem responsabilidades não formalizadas.

Questionada sobre o tema, a área auditada informou a coexistência de dois grupos de agentes que atuam no fluxo de demandas de desenvolvimento de sistemas, conforme tabela a seguir:

Quadro 3 - Papéis e Responsabilidades dos Agentes

| Equipe de Fiscalização do Contrato | | Equipe que atua no âmbito do Sistema CLARITY | |
|--|---|--|--|
| Descrição | Atribuições | Descrição | Atribuições |
| Gestor do Contrato | Servidor com atribuições gerenciais, preferencialmente da Área Requisitante da solução, designado para coordenar e comandar o processo de gestão e fiscalização da execução contratual, indicado por autoridade competente. | Gestor do Contrato (DTI) | Usuário indicado pela DTI que realiza a aprovação de propostas de atendimento, solicitação de mudanças e, junto com os dois últimos usuários (gestor técnico e selecionador), realizam a gestão de todas as demandas, de todas as áreas de negócio registradas na ferramenta. |
| Fiscal Técnico do Contrato | Servidor representante da Área de TIC, indicado pela autoridade competente dessa área para fiscalizar tecnicamente o contrato. | Gestor Técnico (DTI) | Usuário da DTI que realiza a aprovação de propostas de atendimento apresentadas com custo. Com a sua aprovação, a proposta é enviada para o Gestor do Contrato, que aprova, finalmente, autorizando assim a execução da mesma. Os papéis de Selecionador e Gestor Técnico podem ser acumulados pelo mesmo usuário para que seja possível a aprovação e acompanhamento em várias fases do ciclo de vida da demanda. |
| Fiscal Administrativo do Contrato | Servidor representante da Área Administrativa, indicado pela autoridade competente dessa área para fiscalizar o contrato quanto aos aspectos administrativos. | Selecionador (DTI) | Usuário da DTI que recebe as demandas das áreas de negócio, analisa e realiza a aprovação ou não das demandas. Em caso de aprovação, ela é enviada para a Dataprev para análise e apresentação de proposta de atendimento. |
| 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 de negócio e funcional da solução de TIC. | Solicitante | Usuário indicado pela área de negócio para que registre ideias/demandas na ferramenta e envia para verificação e aprovação da DTI nos atores Selecionador, Gestor Técnico e Gestor do Contrato . O Solicitante consegue registrar demandas, listar suas demandas, acompanhar o status e, no caso de demandas sem custo, esse pode aprovar a Proposta de Atendimento sem custo. |

Fonte: Quadro elaborado pela equipe de auditoria com fundamento na resposta à Solicitação de Auditoria nº 35014.xxxxx/2022-86/001_Despacho SEI 10xxxxx05, item c.3.

Nesse sentido, observou-se também que:

- 1) A equipe de fiscalização do Contrato, instituída conforme a IN SGD/ME 1/2019, além das atribuições ali contidas, também foi incumbida de atuar na execução do Contrato em diversas etapas, como, por exemplo, na Fase de Abertura, de Encaminhamento e de Homologação das demandas, conforme previsão contratual.
- 2) A equipe que atua no âmbito do Sistema Clarity, com exceção do solicitante, é constituída por servidores da DTI que atuam independentemente de instituições formais de papéis e responsabilidades, tendo em vista que, segundo a área auditada:

Não há Portarias na DTI que nomeiam ou designam responsáveis por conduzir os trabalhos das demandas. [...] As responsabilidades não se originam de Portarias específicas e sim, informalmente, culturalmente, por processo de negócio ou, em alguns casos, de competência regimental das unidades solicitantes.

- 3) Constatou-se que a atuação dos agentes que acessam o Sistema Clarity é registrada somente por uma alteração de “status” da demanda, não ficando registrado o detalhamento das atividades executadas.

Conclui-se, portanto, que não houve definição de papéis e responsabilidades dos atores relacionados à gestão de demandas de desenvolvimento de sistemas, através de edição de normativos específicos, conforme requer a IN SEGES/ME 8.678/2021. Com isso, o referido processo de trabalho fica suscetível à execução de atividades sem observância da segregação de funções, bem como desconformidade com os critérios estabelecidos.

3 RECOMENDAÇÕES

Objetivando o tratamento dos achados relatados, recomendamos a adoção das medidas elencadas a seguir:

Recomendação nº 1: Promover, no Sistema SEI, a devida formalização processual de demandas em fase de aceite e homologação, incluindo a documentação obrigatória de que trata o item 6.1.5.3.18.29 do Contrato nº 20/2020 e item 6.3.4.29 do Contrato nº 30/2022.

Achados nº 2.1.1, 2.1.2, 2.1.3 e 2.1.4

Recomendação nº 2: Analisar as extrapolações de prazo para atendimento de demandas vigentes (Apêndices A, B e C) e, nos casos em que não houve a prévia negociação entre as partes, promover a apuração do descumprimento contratual e aplicação da penalidade, quando cabível.

Achados nº 2.1.1, 2.1.2, 2.1.3 e 2.1.4

Recomendação nº 3: Realizar o diagnóstico do processo de trabalho relacionado à gestão de demandas por desenvolvimento de sistemas e, a partir do resultado, definir procedimentos institucionalizados que atendam às necessidades da Autarquia, observando o modelo estabelecido pela Portaria SGD/MGI nº 750, de 20.03.2023.

Achado nº 2.1.1, 2.1.2, 2.1.3, 2.1.4 e 2.2

4 CONCLUSÃO

A Ação teve como objetivo avaliar a gestão de demandas de soluções de tecnologia da informação e comunicação a partir da análise de 103 demandas de desenvolvimento de sistemas, extraídas de um universo de 11.476. Os itens da amostra foram pesquisados nos Sistemas Clarity e SEI, referentes ao período de 01.01.2021 a 31.10.2022, derivados dos Contratos 20/2020 e 30/2022.

O escopo da Ação e os procedimentos de auditoria foram norteados para responder as questões e subquestões elencadas na matriz de planejamento e, entre os principais achados, podem ser destacados:

- a) Inobservância de prazos contratuais;
- b) Efetivo fluxo para a disponibilização das informações indispensáveis à fiscalização dos serviços prestados, em desacordo com as disposições contratuais;
- c) Aceite e homologação das demandas em desenvolvimento de sistemas em desconformidade com o rito previsto em contrato;
- d) Ausência de revisão pela Contratante de contagem de pontos de função informada pela Contratada; e
- e) Inexistência de definição institucional de papéis e responsabilidades dos atores envolvidos no processo de gestão de demandas por desenvolvimento de sistemas.

Isto posto, foram emitidas Recomendações que, após implementadas, espera-se que o processo de gestão de demandas de soluções de tecnologia da informação e comunicação do INSS alcance os seguintes resultados:

- a) Transparência na execução contratual;
- b) Mitigação dos riscos de má prestação do serviço por meio do aperfeiçoamento da fiscalização contratual e cumprimento dos prazos estabelecidos;
- c) Adequação da ferramenta de gestão de demandas às necessidades da Instituição; e
- d) Aperfeiçoamento do processo de gestão das demandas de desenvolvimento de sistemas, com definição de papéis e responsabilidades.

APÊNDICE A

Quadro 1 - Avaliação de cumprimento de prazo de Demandas da amostra na fase de Elaboração da Proposta de Atendimento (20 dias)

| ELABORAÇÃO DA P.A | | | | |
|------------------------|---------------|---|--------------------|------------------------|
| QUANTIDADE DE DEMANDAS | ID DA DEMANDA | STATUS NA DATA DE EXTRAÇÃO (01/11/2022) | PRAZO RESPEITADO ? | Nº DIAS PARA CONCLUSÃO |
| 1 | DM.090771 | APROVADO | NÃO | 40 |
| 2 | DM.091482 | APROVADO | NÃO | 148 |
| 3 | DM.091745 | APROVADO | NÃO | 155 |
| 4 | DM.092925 | APROVADO | NÃO | 21 |
| 5 | DM.093557 | APROVADO | NÃO | 26 |
| 6 | DM.073816 | EXPIRADO | NÃO | 54 |
| 7 | DM.084829 | EXPIRADO | NÃO | 41 |
| 8 | DM.085211 | EXPIRADO | NÃO | 135 |
| 9 | DM.091805 | EXPIRADO | NÃO | 33 |
| 10 | DM.092549 | EXPIRADO | NÃO | 80 |
| 11 | DM.085175 | REPROVADO | NÃO | 23 |
| 12 | DM.084829 | EXPIRADO | NÃO | 41 |
| 13 | DM.085211 | EXPIRADO | NÃO | 135 |
| 14 | DM.091805 | EXPIRADO | NÃO | 33 |
| 15 | DM.092549 | EXPIRADO | NÃO | 80 |
| 16 | DM.093099 | EXPIRADO | NÃO | 20 |
| 17 | DM.085175 | REPROVADO | NÃO | 23 |
| 18 | DM.088870 | REPROVADO | NÃO | 22 |
| 19 | DM.085231 | APROVADO | NÃO | 161 |
| 20 | DM.079060 | APROVADO | NÃO | 123 |
| 21 | DM.085137 | APROVADO | NÃO | 71 |
| 22 | DM.075631 | APROVADO | NÃO | 147 |
| 23 | DM.085642 | APROVADO | NÃO | 33 |
| 24 | DM.088454 | APROVADO | NÃO | 27 |
| 25 | DM.085937 | APROVADO | NÃO | 21 |
| 26 | DM.091955 | APROVADO | NÃO | 34 |
| 27 | DM.088825 | APROVADO | NÃO | 28 |
| 28 | DM.092532 | APROVADO | NÃO | 81 |
| 29 | DM.093456 | APROVADO | NÃO | 29 |
| 30 | DM.085276 | APROVADO | NÃO | 46 |
| 31 | DM.094276 | APROVADO | NÃO | 31 |
| 32 | DM.089498 | APROVADO | NÃO | 22 |
| 33 | DM.096355 | APROVADO | NÃO | 130 |
| 34 | DM.096845 | APROVADO | NÃO | 58 |
| 35 | DM.089942 | APROVADO | NÃO | 41 |
| 36 | DM.084616 | APROVADO | NÃO | 29 |
| 37 | DM.089557 | APROVADO | NÃO | 40 |
| 38 | DM.088230 | APROVADO | NÃO | 26 |
| 39 | DM.092912 | APROVADO | NÃO | 22 |
| 40 | DM.087043 | APROVADO | NÃO | 35 |

| ELABORAÇÃO DA P.A | | | | |
|------------------------|---------------|---|--------------------|------------------------|
| QUANTIDADE DE DEMANDAS | ID DA DEMANDA | STATUS NA DATA DE EXTRAÇÃO (01/11/2022) | PRAZO RESPEITADO ? | Nº DIAS PARA CONCLUSÃO |
| 41 | DM.089711 | APROVADO | NÃO | 28 |
| 42 | DM.090570 | APROVADO | NÃO | 28 |
| 43 | DM.088468 | APROVADO | NÃO | 32 |
| 44 | DM.091572 | APROVADO | NÃO | 22 |
| 45 | DM.083061 | APROVADO | NÃO | 123 |
| 46 | DM.090872 | APROVADO | NÃO | 77 |
| 47 | DM.085214 | APROVADO | NÃO | 111 |
| 48 | DM.089478 | APROVADO | NÃO | 34 |
| 49 | DM.089126 | APROVADO | NÃO | 28 |

Fonte: Quadro elaborado pela equipe de auditoria a partir de dados extraídos do papel de trabalho PT 21- Extração Sistema Clarity- Grupos de Amostras -Compilação Final.

APÊNDICE B

Quadro 1 - Avaliação de cumprimento de prazo de Demandas da amostra na fase de Aprovação da Proposta de Atendimento (10 Dias)

| APROVAÇÃO DE PA | | | | |
|------------------------|---------------|---|--------------------|------------------------|
| QUANTIDADE DE DEMANDAS | ID DA DEMANDA | STATUS NA DATA DE EXTRAÇÃO (01/11/2022) | PRAZO RESPEITADO ? | Nº DIAS PARA CONCLUSÃO |
| 1 | DM.089553 | APROVADO | NÃO | 13 |
| 2 | DM 073816 | EXPIRADO | NÃO | 22 |
| 3 | DM.100695 | EXPIRADO | NÃO | 38 |
| 4 | DM.092549 | EXPIRADO | NÃO | 21 |
| 5 | DM.093099 | EXPIRADO | NÃO | 20 |
| 6 | DM.088870 | REPROVADO | NÃO | 18 |
| 7 | DM.085231 | APROVADO | NÃO | 757 |
| 8 | DM.084278 | APROVADO | NÃO | 50 |
| 9 | DM.085642 | APROVADO | NÃO | 21 |
| 10 | DM.083996 | APROVADO | NÃO | 20 |
| 11 | DM.088825 | APROVADO | NÃO | 28 |
| 12 | DM.087486 | APROVADO | NÃO | 21 |
| 13 | DM.093456 | APROVADO | NÃO | 14 |
| 14 | DM.089460 | APROVADO | NÃO | 31 |
| 15 | DM.089456 | APROVADO | NÃO | 31 |
| 16 | DM.089458 | APROVADO | NÃO | 31 |
| 17 | DM.085276 | APROVADO | NÃO | 12 |
| 18 | DM.089092 | APROVADO | NÃO | 31 |
| 19 | DM.089452 | APROVADO | NÃO | 31 |
| 20 | DM.089498 | APROVADO | NÃO | 15 |
| 21 | DM.096355 | APROVADO | NÃO | 14 |
| 22 | DM.096845 | APROVADO | NÃO | 18 |
| 23 | DM.084616 | APROVADO | NÃO | 14 |
| 24 | DM.088230 | APROVADO | NÃO | 30 |
| 25 | DM.089017 | APROVADO | NÃO | 17 |
| 26 | DM.094970 | APROVADO | NÃO | 18 |
| 27 | DM.098281 | APROVADO | NÃO | 12 |
| 28 | DM.089576 | APROVADO | NÃO | 35 |
| 29 | DM.089172 | APROVADO | NÃO | 17 |

Fonte: Quadro elaborado pela equipe de auditoria a partir de dados extraídos do papel de trabalho PT 21- Extração Sistema Clarity- Grupos de Amostras -Compilação Final.

APÊNDICE C

Quadro 1 - Avaliação de cumprimento de prazo de Demandas da amostra na fase de Homologação (20 Dias)

| HOMOLOGAÇÃO | | | | |
|------------------------|---------------|---|--------------------|------------------------|
| QUANTIDADE DE DEMANDAS | ID DA DEMANDA | STATUS NA DATA DE EXTRAÇÃO (01/11/2022) | PRAZO RESPEITADO ? | Nº DIAS PARA CONCLUSÃO |
| 1 | DM.085095 | APROVADO | NÃO | 41 |
| 2 | DM.088036 | APROVADO | NÃO | 60 |
| 3 | DM.088451 | APROVADO | NÃO | 52 |
| 4 | DM.090101 | APROVADO | NÃO | 40 |
| 5 | DM.090628 | APROVADO | NÃO | 27 |
| 6 | DM.090771 | APROVADO | NÃO | 100 |
| 7 | DM.091325 | APROVADO | NÃO | 48 |
| 8 | DM.091482 | APROVADO | NÃO | 60 |
| 9 | DM.091745 | APROVADO | NÃO | 48 |
| 10 | DM.092943 | APROVADO | NÃO | 61 |
| 11 | DM.094131 | APROVADO | NÃO | 140 |
| 12 | DM.094619 | APROVADO | NÃO | 34 |
| 13 | DM.098137 | APROVADO | NÃO | 88 |
| 14 | DM.100131 | APROVADO | NÃO | 34 |
| 15 | DM.100577 | APROVADO | NÃO | 31 |
| 16 | DM.093784 | EXPIRADO | NÃO | 34 |
| 17 | DM.073816 | EXPIRADO | NÃO | 60 |
| 18 | DM.076894 | EXPIRADO | NÃO | 60 |
| 19 | DM.084829 | EXPIRADO | NÃO | 33 |
| 20 | DM.085211 | EXPIRADO | NÃO | 60 |
| 21 | DM.091805 | EXPIRADO | NÃO | 60 |
| 22 | DM.092549 | EXPIRADO | NÃO | 61 |
| 23 | DM.093099 | EXPIRADO | NÃO | 60 |
| 24 | DM.088193 | EXPIRADO | NÃO | 30 |
| 25 | DM.082794 | EXPIRADO | NÃO | 51 |
| 26 | DM.088241 | EXPIRADO | NÃO | 30 |
| 27 | DM.085137 | EXPIRADO | NÃO | 30 |
| 28 | DM.075631 | APROVADO | NÃO | 30 |
| 29 | DM.085642 | REPROVADO | NÃO | 26 |
| 30 | DM.087036 | APROVADO | NÃO | 30 |
| 31 | DM.088825 | APROVADO | NÃO | 29 |
| 32 | DM.092532 | APROVADO | NÃO | 54 |
| 33 | DM.089460 | APROVADO | NÃO | 30 |
| 34 | DM.089456 | APROVADO | NÃO | 30 |
| 35 | DM.089458 | APROVADO | NÃO | 31 |
| 36 | DM.089092 | APROVADO | NÃO | 30 |
| 37 | DM.089276 | APROVADO | NÃO | 26 |
| 38 | DM.090542 | APROVADO | NÃO | 54 |
| 39 | DM.089452 | APROVADO | NÃO | 32 |

| HOMOLOGAÇÃO | | | | |
|-------------------------------|----------------------|--|---------------------------|-------------------------------|
| QUANTIDADE DE DEMANDAS | ID DA DEMANDA | STATUS NA DATA DE EXTRAÇÃO (01/11/2022) | PRAZO RESPEITADO ? | Nº DIAS PARA CONCLUSÃO |
| 40 | DM.089498 | APROVADO | NÃO | 21 |
| 41 | DM.096355 | APROVADO | NÃO | 31 |
| 42 | DM.084616 | APROVADO | NÃO | 33 |
| 43 | DM.089017 | APROVADO | NÃO | 32 |
| 44 | DM.091086 | APROVADO | NÃO | 30 |
| 45 | DM.090570 | APROVADO | NÃO | 24 |
| 46 | DM.088468 | APROVADO | NÃO | 30 |
| 47 | DM.091572 | APROVADO | NÃO | 22 |
| 48 | DM.090872 | APROVADO | NÃO | 27 |
| 49 | DM.093816 | APROVADO | NÃO | 30 |
| 50 | DM.093654 | APROVADO | NÃO | 30 |
| 51 | DM.089126 | APROVADO | NÃO | 30 |

Fonte: Quadro elaborado pela equipe de auditoria a partir de dados extraídos do papel de trabalho PT 21- Extração Sistema Clarity- Grupos de Amostras -Compilação Final.

ANEXO I - MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Manifestação da Unidade Auditada

A Diretoria de Tecnologia da Informação, em 30/05/2023, encaminhou Despacho da Coordenação de Governança e Planejamento de Tecnologia da Informação, informando que a área auditada se manifestava em concordância com os achados apresentados no Relatório Preliminar.

Análise da Equipe de Auditoria

Diante do exposto, conclui-se pela manutenção dos achados e das recomendações, as quais serão também registradas no sistema e-Aud, para fins de monitoramento, sendo possível futuras manifestações, por parte da unidade interessada.