

Nota Técnica para Atos Normativos SEI nº 191/2021/ME

Assunto: Proposta de "Modelo de Referência para a Contratação de Serviços de Operação de Infraestrutura e de Atendimento a Usuários de Tecnologia da Informação e Comunicação"

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. A presente Nota Técnica visa à instrução da proposta "Modelo de Referência para a Contratação de Serviços de Operação de Infraestrutura e de Atendimento a Usuários de Tecnologia da Informação e Comunicação" (SEI-ME 14928754).
2. O Modelo elaborado visa trazer maior padronização e superação de fragilidades constatadas nas contratações de serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação, bem como atender recomendações do Tribunal de Contas da União (TCU), contidas nos Acórdão nº 2.037/2019 e Acórdão 1508/2020 - TCU - Plenário, ambos do Plenário da Corte.
3. Conclui-se pelo encaminhamento à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional desta Pasta (PGFN) para análise de conformidade jurídica e emissão de Parecer.

ANÁLISE

Contextualização

4. As auditorias que fundamentaram Acórdãos do Tribunal de Contas da União (TCU) a seguir elencados revelaram deficiências diversas em contratações de serviços de tecnologia da informação e comunicação (TIC) baseadas na métrica Unidade de Serviços Técnicos (UST), realizadas no âmbito do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação (SISP):

Acórdão nº 2.037/2019 - TCU - Plenário, que avaliou a conformidade das aquisições de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) em organizações federais, desde a fase de planejamento até a etapa de execução contratual.

Acórdão nº 1508/2020 - TCU - Plenário, que avaliou, especificamente em aquisições baseadas em Unidade de Serviço Técnico (UST) e outras denominações similares, se a execução contratual está assegurando critérios capazes de aferir pagamentos por resultados a preços razoavelmente condizentes.

5. A métrica UST, e suas variações, é comumente utilizada em contratos que envolvem diferentes serviços de TIC com complexidade variada, permitindo o controle e a precificação de serviços pré-

estabelecidos, assim como a mensuração do esforço em situações ou problemas previamente conhecidos, o que enseja, contudo, uma criteriosa definição de catálogo, perfis profissionais, complexidade das tarefas e do tempo estimado para sua execução.

6. Constatou-se, portanto, que é uma métrica de difícil gestão e que exige maior nível de maturidade dos órgãos e entidades contratantes. Sua complexidade e falta de padronização expõe órgãos e entidades a riscos diversos.

7. Em atenção às recomendações proferidas nos Acórdãos supracitados e para mitigar as vulnerabilidades encontradas, a Secretaria de Governo Digital da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia (SGD), na condição de órgão central do SISP, priorizou os estudos com vistas a um célere tratamento e aprimoramento do modelo de contratação dos principais serviços de tecnologia da informação e comunicação remunerados atualmente pela métrica UST.

8. Primeira ação efetuada configurou-se na publicação, em junho de 2020, na página de contratações de TIC no gov.br¹, de orientações sintetizadas a partir dos Acórdãos supracitados, com o objetivo de auxiliar os órgãos e as entidades na tomada de decisão relacionadas à renovação, gestão ou celebração de novos contratos quem prevejam o uso da métrica UST.

9. Ato contínuo, optou-se por analisar objetos de serviços de TIC visando a proposição de um modelo de contratação padronizado, em detrimento de definição de uma métrica universal para todos os tipos de serviços, de forma a trazer uma abordagem mais efetiva para se tratar a problemática, bem como simplificação e adoção de modelo que se adeque aos diferentes níveis de maturidade dos órgãos integrantes do SISP.

10. Nesse contexto, priorizou-se os **serviços de operação de infraestrutura de TIC** para análise e elaboração de modelo de contratação. Tais serviços constituem um objeto comumente contratado com remuneração em UST, que contempla características de suporte contínuo que possivelmente não gera resultados ou produtos aferíveis e, portanto, não se coaduna com o disposto na Súmula TCU nº 269, que determina que *"nas contratações para a prestação de serviços de tecnologia da informação, a remuneração deve estar vinculada a resultados ou ao atendimento de níveis de serviço (...)"*.

Execução do projeto e análises de contratações públicas

11. Na execução dos trabalhos, a equipe do projeto realizou reuniões virtuais com órgãos e entidades federais para compreender seus atuais modelos de contratação de serviços de infraestrutura de TIC, bem como analisou artefatos de planejamento das contratações realizadas por esse público.

Participação social na construção do Modelo

12. A proposta de modelo foi submetida à participação social por meio de duas consultas públicas.

13. A primeira consulta pública foi realizada no período de 12/08/2020 a 21/09/2020, no âmbito da qual foram recebidas 185 contribuições. Todas as contribuições foram respondidas aos demandantes (SEI-ME 13443930).

14. Em virtude de evolução de pontos centrais do Modelo, realizou-se a segunda consulta pública no período de 05/02/2021 a 21/02/2021, no âmbito da qual 70 contribuições foram recebidas.

15. Cumpre esclarecer que o tema é complexo e, por esse motivo, o modelo deve ser evoluído e retroalimentado a partir da aplicação prática pelos órgãos e entidades, e dos *feedbacks* recebidos.

16. Registra-se também que houve participação de órgãos de controles interno (CGU) e externo (TCU) nas contribuições, bem como participação de Associações representativas do setor de TIC.

Análise de Impacto Regulatório

17. Considerando os mecanismos de participação social relatados nesta Nota Técnica, entende-se que para o Modelo proposto não há obrigatoriedade de elaboração de análise de impacto regulatório (AIR), com amparo no art. 22 do [Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020](#), que regulamenta a análise de impacto regulatório:

Art. 22. A obrigatoriedade de elaboração de AIR não se aplica às propostas de ato normativo que, na data de produção de efeitos deste Decreto, já tenham sido submetidas à consulta pública ou a outro mecanismo de participação social.

18. Apesar de também não se tratar de um caso de dispensa de AIR, previsto no art. 4º do Decreto supracitado, nesta Nota Técnica estão presentes o problema regulatório que se pretende solucionar e os objetivos que se pretende alcançar, de modo a subsidiar a possível elaboração da avaliação de resultado regulatório (ARR), se for caso, em tempo futuro.

Estrutura do Modelo proposto

19. Visão Geral

19.1. O Modelo é composto pelos seguintes elementos a serem publicados:

- a) Documento que descreve o Modelo
- b) Modelo de planilha simplificada para estimativa dos serviços por parte dos órgãos
- c) Modelo de planilha de custos e formação de preços

19.2. O Modelo final a ser instituído por meio de Portaria publicado em consonância à IN SGD/ME nº 1/2019, sendo de observância obrigatória pelos órgão e entidades do SISP e com necessidade de autorização prévia da SGD para adoção de modelo diverso.

19.3. A seguir relata-se os principais aspectos

20. Processo de operação de Infraestrutura e atendimento ao usuário de TIC

20.1. A operação de infraestrutura de TIC é um serviço fundamental para a garantia da disponibilidade, integridade, resiliência e segurança de recursos tecnológicos necessários para a sustentação de quaisquer serviços baseado em TIC do órgão.

20.2. Já o atendimento a usuários de TIC compreende a prestação de serviços de suporte técnico de microinformática, incluindo a sustentação dos ativos e dos softwares relacionados às atividades dos usuários do órgão.

20.3. Ambos serviços descritos neste modelo são serviços passíveis de execução indireta, nos termos da legislação vigente, e constituem em atividades de alta relevância, por apoiar processos finalísticos e administrativos das instituições que integram a Administração, contribuindo assim para manter em funcionamento as operações e funções dos diversos órgãos.

21. Estrutura dos serviços a serem contratados

21.1. O modelo se refere à contratação de serviços técnicos especializados de operação de infraestrutura e atendimento a usuários de TIC, sem dedicação exclusiva de mão de obra, orientado ao

atendimento de níveis de serviços previamente estabelecidos, observando as práticas de gerenciamento de serviços descritas na série ABNT NBR ISO 20.000:2020, bem como em práticas ágeis de DevSecOps.

21.2. Os serviços descritos neste modelo abrangem a operação de infraestrutura, bem como o atendimento a usuários de TIC. Entende-se por operação de infraestrutura de TIC a prestação de serviços técnicos que estão relacionados à segurança da informação, intercomunicação e rede de comunicação de voz e dados, banco de dados, servidores de rede, sistemas operacionais, sistemas de backup, recursos de armazenamento de dados, monitoramento e gerenciamento operacional.

22. **Fator-K padronizado**

22.1. Estabelecimento de Fator-K único, a ser adotado pelas equipes de planejamento da contratação para estimativa de preços para as contratações do objeto alvo do modelo.

23. **Forma de remuneração dos serviços**

23.1. Forma de remuneração: pagamento por preço fixo mensal, com desconto por Nível Mínimo de Serviço (NMS).

23.2. Preço fixo mensal: definido com base em quantidades e perfis profissionais estimados pelo órgão, mas sem desconsiderar outros aspectos que também impactam o preço.

23.3. Planilha de formação de preços simplificada para cálculo do preço mensal do serviço, por parte dos órgão e entidades contratantes.

24. **Forma de prestação do serviço**

24.1. Entrega pelos licitantes da planilha de custos e formação de preços.

24.2. Serviço contratado sem dedicação exclusiva de mão de obra.

24.3. Outros aspectos diferem da minuta anteriormente apresentada, sendo esse o principal motivo que enseja nova rodada de participação pelas partes interessadas, por exemplo:

24.4. Disponibilização de planilha de mapa salarial elaborado pela SGD, a partir de sites especializados, e publicado anualmente na página de contratações de TIC no gov.br.

25. **Forma de quantificação e estimativa prévia do volume de serviços**

25.1. Orientações para análise da planilha de custos e formação de preços a ser entregue pelas empresas licitantes.

25.2. Orientações para análise do Fator-K.

26. **Balizadores do modelo**

26.1. Definição de critérios de governança no gerenciamento de serviços de operações de TIC.

26.2. Padronização da forma de mensuração dos serviços e pagamento.

26.3. Adoção de pesquisa de preços divulgada pelo Órgão Central do Sisp.

26.4. Definição de níveis mínimos de serviços a serem aferidos

26.5. Padronização dos mecanismos de controle e acompanhamento dos serviços

CONCLUSÃO

27. Ante o exposto, conclui-se pela relevância da edição desta proposta de Modelo em comento

(SEI-ME 14928754).

28. Sugere-se o encaminhamento ao Secretário Adjunto de Governo Digital para anuência e, se de acordo, encaminhamento à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional desta Pasta (PGFN) para análise de conformidade jurídica e emissão de Parecer, em atenção à minuta de Portaria (SEI-ME 14928754), bem como à Assessoria Especial de Controle Interno (AECI) e à Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, unidade SEDGG-DIRVM, para conhecimento.

À consideração do Secretário Adjunto de Governo Digital

Documento assinado eletronicamente

LUCAS MARCELO RIBEIRO DE SOUSA MOTA

Analista Técnico-Administrativo

Documento assinado eletronicamente

ELEIDIMAR ODÍLIA ISAQUE DA SILVA

Coordenadora-Geral de Avaliação e Medição

Documento assinado eletronicamente

LEONARDO TIAGO BARCELOS PIRES

Analista de Tecnologia da Informação

Documento assinado eletronicamente

CRISTIANO JORGE POUBEL DE CASTRO

Coordenador-Geral de Análise de Aquisições de Tecnologia da Informação e Comunicação

De acordo. Encaminhe-se à PGFN para análise de conformidade jurídica em minuta de Portaria (SEI-ME 14928754) e emissão de Parecer, bem como à AECI e à SEDGG, unidade SEDGG-DIRVM, para conhecimento, conforme proposto.

Documento assinado eletronicamente

ULYSSES CESAR AMARO DE MELO

Secretário Adjunto

¹Orientações para Contratação e Renovação de Contratos Baseados em UST (<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/contratacoes/orientacoes-para-novas-contratacoes-e-renovacoes-de-contratados-baseados-em-ust>).



Documento assinado eletronicamente por **Ulysses César Amaro de Melo, Secretário(a) Adjunto(a)**, em 13/04/2021, às 17:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Cristiano Jorge Poubel de Castro, Coordenador(a)-Geral**, em 13/04/2021, às 17:27, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Eleidimar Odilia Isaque da Silva,**



Coordenador(a)-Geral, em 13/04/2021, às 17:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo Tiago Barcelos Pires, Analista em Tecnologia da Informação**, em 13/04/2021, às 17:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **14983761** e o código CRC **19F58C32**.
