

AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE CONTRATOS DE TI EM SEIS AUDITORIAS

Tecnologia da Informação (TI) tem-se tornado, cada vez mais, elemento indispensável ao alcance dos objetivos organizacionais. No âmbito público federal, a legislação prioriza a execução indireta de tarefas executivas por meio da contratação de empresas para a prestação de serviços, de modo que ganham especial relevância as contratações de serviços de TI efetuadas pelos órgãos e entidades federais.

Além de essenciais para o alcance das finalidades da Administração Pública Federal (APF), as contratações de TI atingiram, nos orçamentos fiscal e da seguridade social de 2014, 7,2 bilhões de reais.

Em razão da relevância e da materialidade dessas contratações, nos últimos anos, o TCU intensificou esforços para induzir o aprimoramento dos processos de trabalho de contratações de TI das organizações que integram a APF, resultando na definição de um novo modelo de contratações de TI, materializado na IN SLTI/MP 4/2014 e nas Resoluções CNJ 182/2013 e CNMP 102/2013.

Neste cenário, o TCU realizou um conjunto de auditorias sob a mesma orientação para verificar se os controles previstos nesse modelo estão sendo efetivamente aplicados por parte dos gestores públicos, em especial na etapa de gestão contratual, na qual os resultados pretendidos com as contratações devem ser alcançados.

Objetivo das auditorias

As auditorias integrantes desta fiscalização objetivaram avaliar o processo de trabalho de gestão de contratos de TI, por meio da verificação amostral da conformidade de sua execução em relação aos controles do atual modelo de contratações. Nesse sentido, avaliou-se a implantação dos controles que colaboram para o alcance dos resultados pretendidos com as contratações de TI.

O trabalho realizou-se na forma de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC), no período compreendido de maio a novembro de 2014, tendo sido avaliada a gestão de treze contratos de serviços de TI em seis organizações públicas.

As fiscalizações foram orientadas pela Secretaria de Fiscalização de TI (Sefti), com a participação das secretarias regionais de controle externo nos estados do Amazonas (Secex-AM), Ceará (Secex-CE), Pernambuco (Secex-PE) e Rio de Janeiro (Secex-RJ). Os resultados de todos esses trabalhos foram consolidados para viabilizar a análise conjunta dos problemas e boas práticas encontrados.

Considerando as diretrizes do atual modelo de contratação de soluções de TI, a presente avaliação focou a mensuração e o pagamento dos serviços por resultados, a avaliação sistemática de qualidade dos serviços prestados e o efetivo controle da execução contratual, além de alguns pontos a respeito do planejamento da contratação.

O volume de recursos fiscalizados ultrapassou o montante de 435 milhões de reais, obtido pela soma dos empenhos de todos os contratos de TI avaliados, desde o início das respectivas vigências.

Principais achados do TCU

Entre as principais impropriedades identificadas, destacam-se:

- falhas na designação formal dos responsáveis pelo acompanhamento e pela fiscalização dos contratos de TI;
- precariedade no fornecimento de capacitação aos gestores e fiscais de contratos de TI;
- falhas na justificativa do volume a ser contratado;
- falhas e ausências de rastreamento dos serviços prestados;
- desconformidades na aplicação dos critérios de medição previstos nos contratos;
- falhas na utilização das métricas Unidade de Serviço Técnico (UST) ou Unidade de Medida de Serviços (UMS) em contratos de sustentação à infraestrutura de TI;
- falhas na avaliação da qualidade dos serviços prestados.

Como pontos positivos encontrados, destacam-se a designação de substitutos para gestores e fiscais de contratos de TI, a consolidação do uso do pregão eletrônico para serviços de TI, a adoção da Ordem de Serviço (OS) como mecanismo de controle da execução contratual, a redução dos casos de remuneração por mera disponibilidade de mão de obra e a definição de parâmetros para avaliação da qualidade dos serviços prestados, em que pese ainda haver falhas graves na efetiva avaliação da qualidade.

Deliberações do TCU

Considerando que o atual modelo de contratação de soluções de TI é calcado no planejamento da contratação, na divisão do objeto, no pagamento por resultados, na avaliação da qualidade, no controle efetivo da execução contratual e na existência de recursos humanos capacitados, observa-se, ante as fiscalizações realizadas por esta Corte no ano de 2008, evolução no panorama das contratações de serviços de TI adotado pelos entes públicos, com maior disseminação do planejamento da contratação, avanços no pagamento por resultados e na avaliação da qualidade dos serviços.

Nessa esteira, em que pese os inegáveis avanços, fez-se imprescindível fazer determinações e recomendações com relação aos processos de contratação de soluções de TI, sobretudo no que diz respeito ao aprimoramento do planejamento da contratação, à designação e à capacitação dos servidores envolvidos no acompanhamento e na fiscalização contratual, ao rastreamento dos serviços prestados e pagos e à efetiva avaliação da qualidade a partir dos parâmetros contratados, com vistas a aprimorar os modelos de pagamento por resultados.

Destarte, além dos encaminhamentos específicos dirigidos a cada organização auditada, o relatório final contempla recomendações à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SLTI/MP) e ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ), enquanto Órgãos Governantes Superiores (OGS), para alertarem os gestores por eles abrangidos quanto a pontos específicos da legislação e até mesmo propostas de alteração nos atos normativos que regulamentam as contratações de soluções de TI.

Benefícios esperados

Entre os benefícios esperados dessa fiscalização, estão a correção de irregularidades ou impropriedades, o incremento na economia e na eficiência dos processos de gestão de contratos de TI dos entes auditados e a melhoria da eficácia das contratações de TI, além da indução do aprimoramento da governança de TI de toda a APF por meio de orientações aos OGS.

Há ainda os potenciais benefícios financeiros constantes das auditorias que compuseram esta FOC, decorrentes de correções de irregularidades relacionadas à mensuração e ao pagamento por serviços prestados.

Acórdão

Acórdão: 916/2015-TCU-Plenário

Data da sessão: 22/4/2015

Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti

TC: 014.815.2014-1

Unidade técnica responsável: Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti)