



Enap

Fiscalização e Gestão de Contratos de TIC

Módulo

2 Monitoramento da Execução, modificações e encerramento contratuais



Fundação Escola Nacional de Administração Pública

Presidente

Diogo Godinho Ramos Costa

Diretor de Desenvolvimento Profissional

Paulo Marques

Coordenador-Geral de Produção Web

Carlos Eduardo dos Santos

Equipe responsável

Henry Mross (Conteudista, 2020);

Eleidimar Odília (Cordenadora-Geral, 2020);

Marcio Lima e Lucas Mota (Representantes da SGD/ME, 2020);

Iara da Paixão Corrêa (Coordenadora, 2020).

Priscila Callegari Reis (Coordenadora, 2020)

Haruo Silva Takeda (Coordenação Web, 2020)

Maria Karoline Domingues (Revisão de texto, 2020)

Ludmila Bravim da Silva (Revisão de texto, 2020)

Rodrigo Mady da Silva (Implementação Articulate e Moodle, 2020)

Israel Silvino Batista Neto (Direção e produção gráfica, 2020)

Ana Carla Gualberto Cardoso (Diagramação, 2020)

Desenvolvimento do curso realizado no âmbito do acordo de Cooperação Técnica FUB / CDT / Laboratório LatITUDE e Enap.

Fonte das imagens modificadas e utilizadas no curso: freepik

Curso produzido em Brasília, 2020.

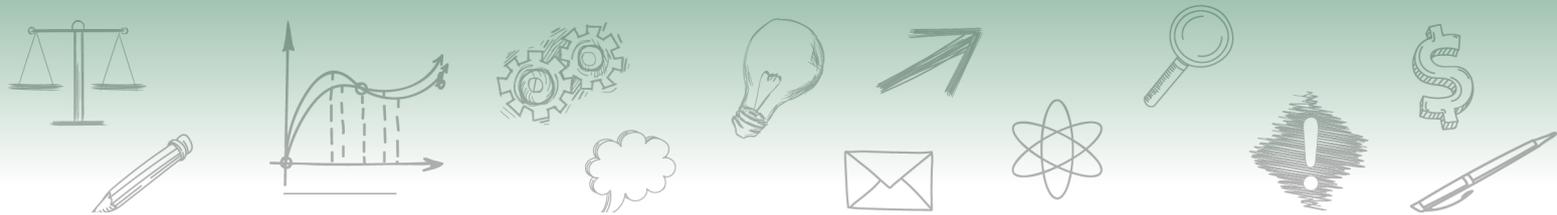


Enap, 2020

Enap Escola Nacional de Administração Pública

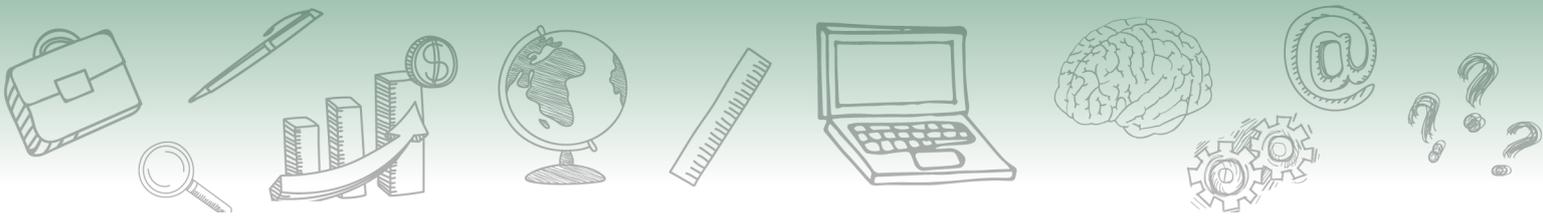
Diretoria de Educação Continuada

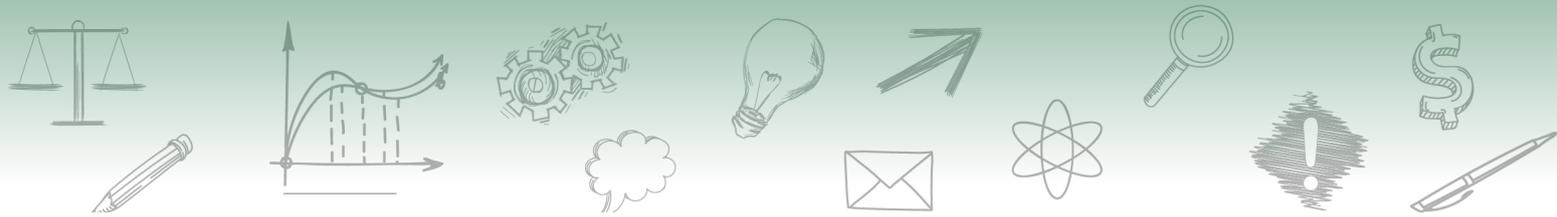
SAIS - Área 2-A - 70610-900 — Brasília, DF



Sumário

Unidade 1: Monitorando a execução	5
1.1. Ciclo e evidências de execução	5
1.2. Recebimento provisório e avaliação de qualidade	10
1.3. Demandas de correção	16
1.4. Recebimento definitivo e autorização para faturamento	17
1.5. Verificação da manutenção das condições contratuais	22
 Unidade 2: Gerindo as ocorrências e condições contratuais	 26
2.1. Aplicação de glosas e sanções	26
2.2. Modificações contratuais	31
2.3. Transição e encerramento contratuais	43
2.4. Histórico da gestão contratual	51
2.5. Pontos de atenção	53
 Referências	 58





Módulo 2 Monitoramento da Execução, modificações e encerramento contratuais

Neste módulo vamos conhecer o processo de execução de contratos de TIC descrito na Instrução Normativa nº 1, de 4 de abril de 2019, da Secretaria de Governo Digital do Ministério da Economia ([IN SGD/ME nº 1/2019](#)), as ferramentas, controles e procedimentos de monitoramento, modificação, transição e encerramento contratual que vamos utilizar para obter uma boa gestão do contrato, e conseqüentemente favorecer a qualidade do seu resultado.

O módulo está estruturado da seguinte maneira:

Unidade 1: Monitorando a execução

Unidade 2: Gerindo as ocorrências e condições contratuais

Unidade 1: Monitorando a execução

🎯 Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de conhecer o processo definido de execução dos contratos de TIC, que compreende processos paralelos de execução das Ordens de Serviços (OSs) e de monitoramento e controle da execução. Vamos estudar com detalhes o ciclo de execução das OSs e a verificação da manutenção das condições contratuais.

1.1. Ciclo e evidências de execução

Iniciamos nossos estudos desta unidade contextualizando o ciclo de execução no processo do GCTIC.

Este ciclo está descrito na Subseção II - Do encaminhamento formal de demandas (artigo 32) e na Subseção III - Do monitoramento da execução (artigo 33) da Seção III - Gestão do Contrato, da IN SGD/ME nº 1/2019.

Veja no quadro abaixo a modelagem do processo de GCTIC destacando a etapa que corresponde a essas duas subseções:



Gestão de Contratos de Soluções de TIC (GCTIC)

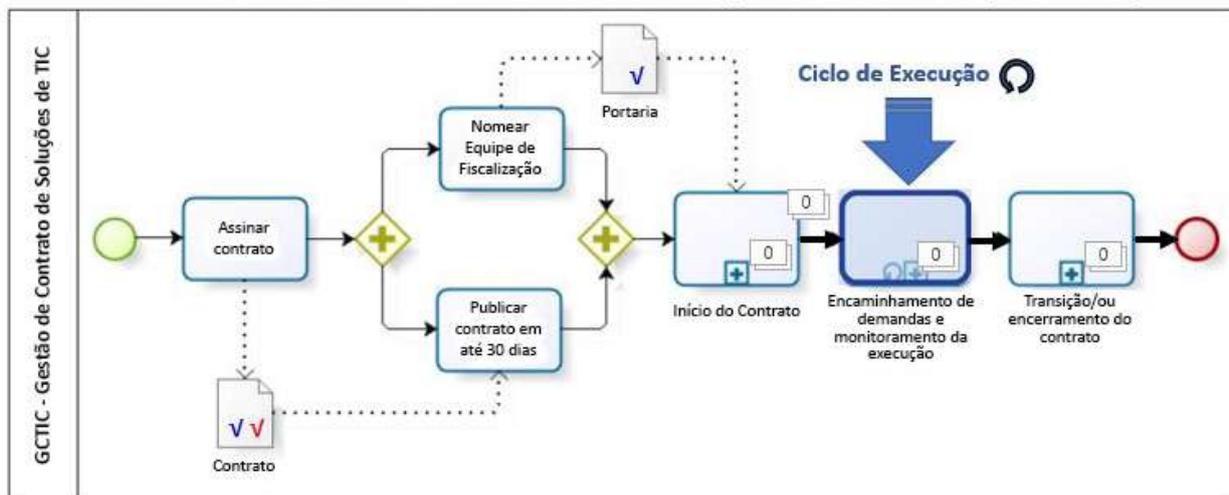


Figura 10 - Contextualizando a etapa de execução do contrato no GCTIC

Veja abaixo o diagrama de processo que representa o ciclo de execução das OSs e os demais controles que compõem o monitoramento da execução, por meio de subprocessos. Foram retiradas as atividades preparatórias que antecedem o GCTIC propriamente dito - assinatura e publicação do contrato e nomeação da Equipe de Fiscalização do Contrato (EFC) - e acrescentado o processo de gerenciamento de riscos.

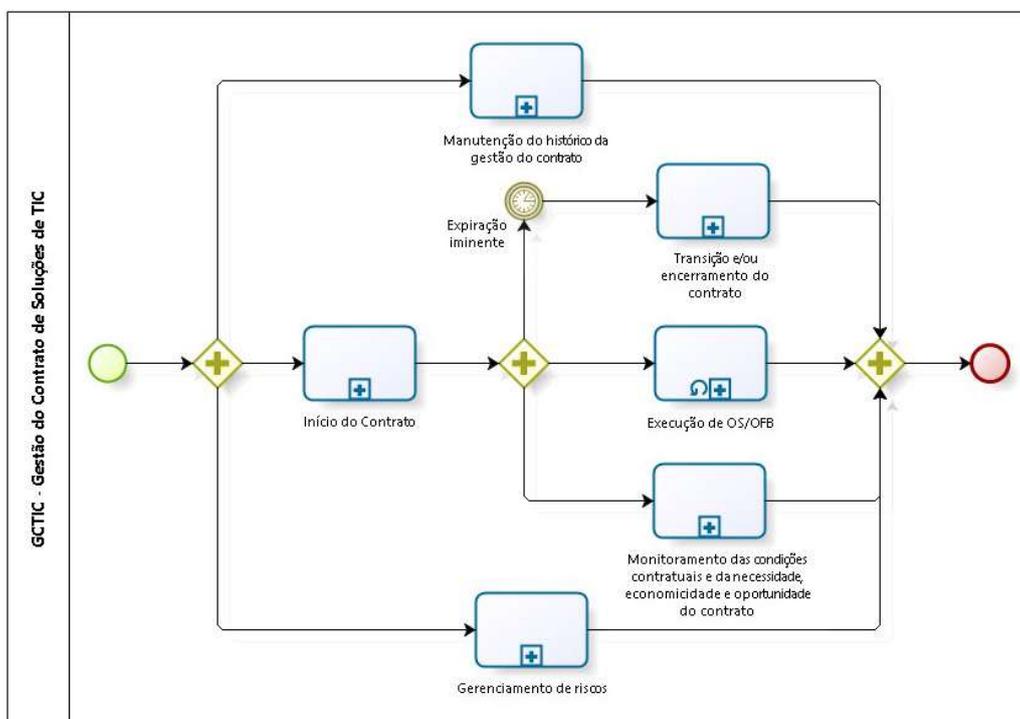
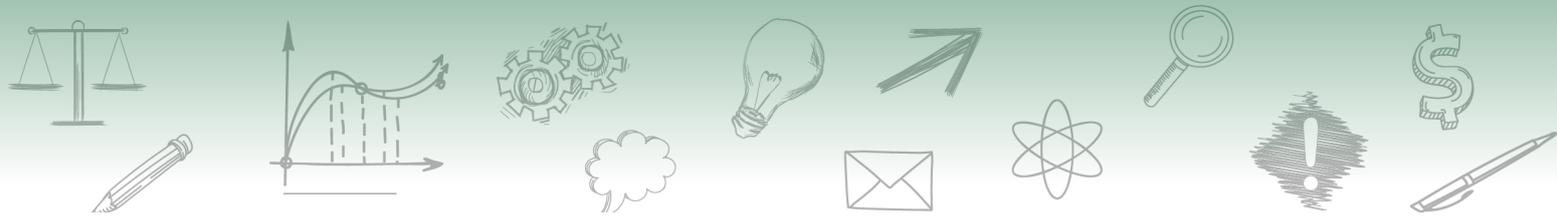


Figura 11 - Contexto da execução de OS/OFB e demais subprocessos do GCTIC

Vale lembrar os cuidados com a oportunidade e conveniência do encaminhamento das demandas nos termos do parágrafo único do artigo 32 da IN SGD/ME nº 1/2019. Isto é:



DESTAQUE

Todas as OSs ou OFBs executadas no âmbito de um contrato devem ser encerradas dentro de seu prazo de vigência.

O diagrama também apresenta a manutenção do histórico de gestão do contrato como um processo paralelo ao longo de toda a fase do CGTIC.

Com esta contextualização, passemos (finalmente!) ao diagrama de processo da Execução de OS / OFB:

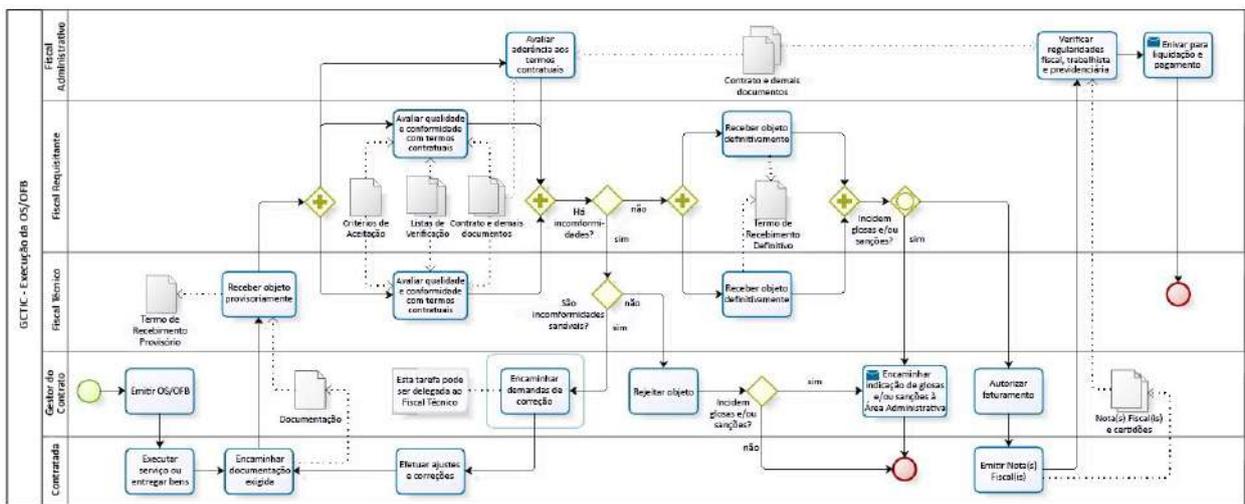


Figura 12 - Processo de execução de OS/OFB

Este fluxo representa as atividades relacionadas ao ciclo de execução das OSs/OFBs, cujo início se dá com a expedição da OS, em contratos de prestação de serviços, ou da OFB, quando o objeto trata do fornecimento de bens.

E, com efeito, a execução do objeto propriamente dito em geral se inicia de fato com a expedição da primeira OS ou OFB.

Esta primeira atividade do nosso diagrama consiste na formalização da demanda, conforme estabelecido no artigo 32 da IN SGD/ME nº 1/2019:



Art. 32. O encaminhamento formal de demandas, a cargo do Gestor do Contrato, deverá ocorrer por meio de Ordens de Serviço ou de Fornecimento de Bens ou conforme definido no Modelo de Execução do Contrato.





Como indicado neste artigo, é o Modelo de Execução do contrato que pautará adequadamente o ritmo de encaminhamento das demandas e suas respectivas entregas, orientando a segmentação - se for o caso - da execução do objeto em diversas OSs ou OFBs, observado o Cronograma de Execução Física e Financeira da contratação.

Portanto, o ciclo expedição da OS/OFB → execução da demanda → entrega do objeto → recebimento provisório → avaliação da qualidade → recebimento definitivo → autorização do faturamento → emissão da nota fiscal → liquidação da despesa deve ser executado recorrentemente, tantas vezes quantas forem necessárias à satisfação da relação contratual, o que em geral se dá ao término do prazo contratual, e que, idealmente, deve corresponder à execução completa dos volumes contratados.

Como representado na figura a seguir:



Figura 13 - Representação gráfica do ciclo de execução da demanda (OS/OFB)

Vejam os dois exemplos:

a) Em um contrato de serviços continuados de TIC - tais como: licenciamento de Software como Serviço (SAAS), service desk, link de internet, etc. - podemos imaginar a expedição de OSs mensais em sequência, tantas quantos forem os meses de vigência da relação contratual. Hipoteticamente, para um contrato de 12 meses teríamos uma linha do tempo mais ou menos como esta:

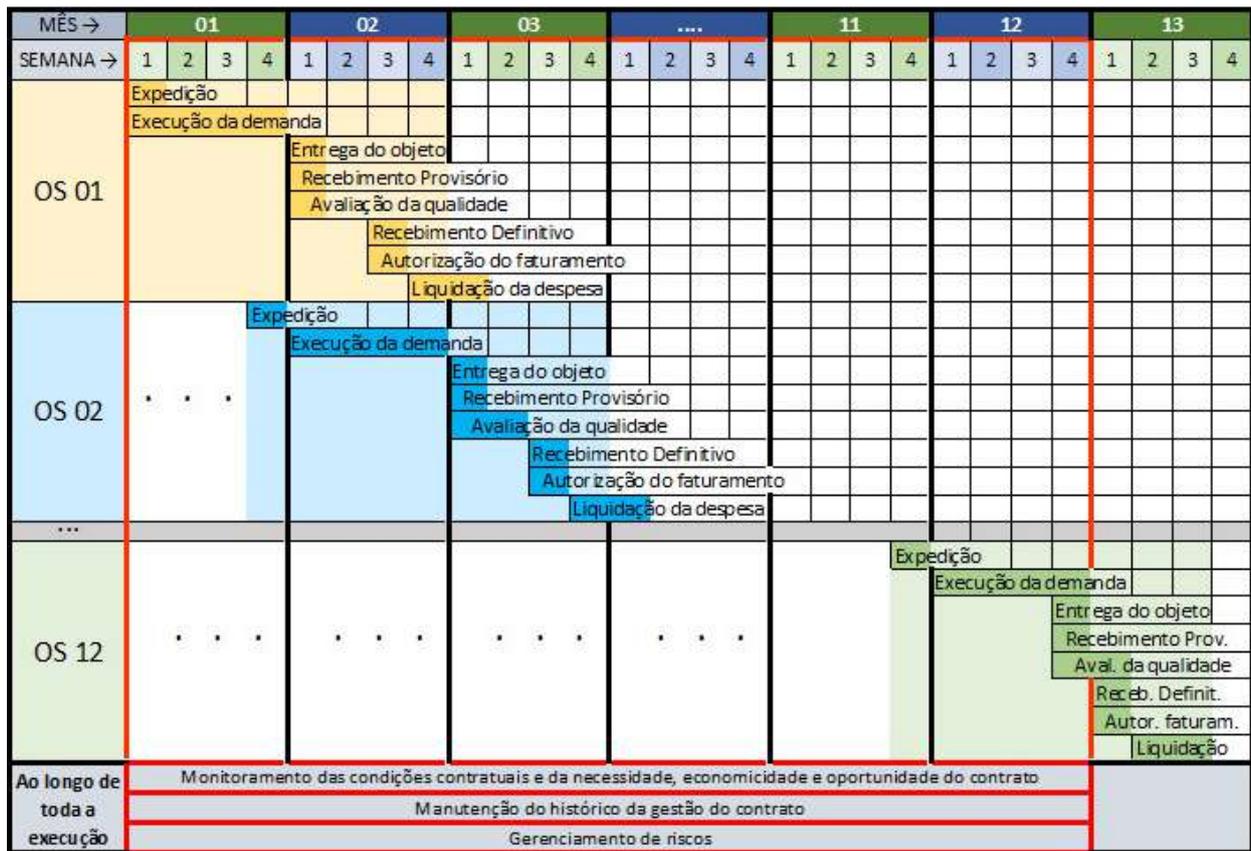
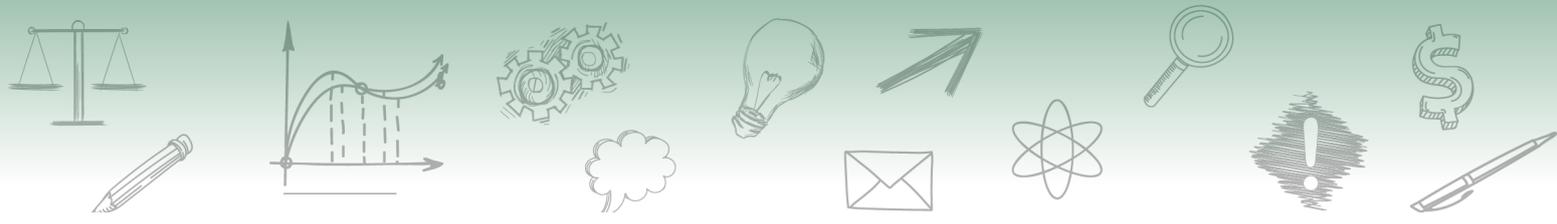


Figura 5 - Linha do tempo hipotética de ciclos de execução de OSs em contratos de serviços

b) Já em contratos de serviços sob demanda com reduzido grau de previsibilidade - tais como: construção de aplicativos para dispositivos móveis, construção de painéis de análise gerencial de dados, ou mesmo sustentação de sistemas -, poderíamos ter OSs sendo executadas concomitantemente, com prazos de entrega distintos, a depender da capacidade de execução. Portanto, nossa linha do tempo não teria a regularidade do exemplo anterior.

De toda forma, em ambos os casos, além do ciclo de execução da demanda propriamente dita, devem ser executados simultaneamente os processos de Monitoramento das condições contratuais e da necessidade, economicidade e oportunidade do contrato, Manutenção do histórico da gestão do contrato e Gerenciamento de riscos, como vimos nas duas figuras anteriores. E por fim, ao se aproximar o termo contratual (encerramento da vigência), o processo Transição e/ou encerramento do contrato também será executado concomitantemente.

Evidências de Execução

Uma vez recebida a OS/OFB, a contratada passará à etapa de efetiva execução dos serviços ou entregas demandados, o que corresponde, por sua vez, à segunda atividade do nosso diagrama da figura 13, que ilustra o Processo de execução de OS/OFB.

Executada a parcela do objeto que corresponde à OS/OFB expedida, a contratada deverá formalizar a entrega dos bens ou serviços, por meio dos mecanismos estabelecido no Modelo de Execução:



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:

[...]

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.

[...]

Em geral, é esta documentação que se constitui na prova da execução do objeto. Ela deve fornecer os elementos necessários à comprovação da correspondência das entregas com suas especificações técnicas, níveis de serviços e demais condições contratuais.

Os próprios Modelos de Execução e de Gestão do contrato poderão estabelecer outras ferramentas de comprovação e mensuração, tais como: sistemas automatizados de abertura e controle de chamados, demandas e/ou entregas; softwares de medição automática de tráfego e disponibilidade; relatórios de inspeção de produtos entregues; etc.

Entretanto, seguindo precisamente o estabelecido na IN SGD/ME nº 1/2019, podemos dizer que, mesmo que os modelos de execução e de gestão não estabeleçam com a devida clareza a obrigatoriedade da formalização da entrega de documentação:

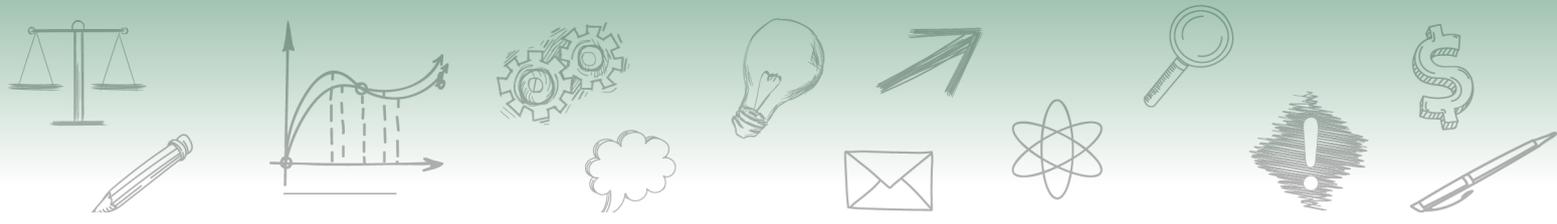
DESTAQUE

Deve-se exigir que a contratada formalize as entregas relativas à execução de cada OS/OFB, por se constituir em um marco que obriga a Administração a proceder com os atos administrativos relativos ao recebimento do objeto contratual.

Esta obrigação e as demais atividades do ciclo de execução da OS/OFB estão enumeradas nos primeiros incisos do artigo. 33 da IN SGD/ME nº 1/2019.

1.2 Recebimento provisório e avaliação de qualidade

Uma vez realizada e formalizada a entrega do(s) produto(s) demandado(s) na OS/OFB, cabe ao **Fiscal Técnico** efetuar o recebimento provisório:



Art. 33

I - confecção e assinatura do Termo de Recebimento Provisório, a cargo do Fiscal Técnico do Contrato, quando da entrega do objeto constante na Ordem de Serviço ou de Fornecimento de Bens;

[...]



Com a expedição do Termo de Recebimento Provisório (TRP) – definido no inciso XXI¹ do artigo 2º da IN SGD/ME nº 1/2019 - o contratante declara formalmente que os serviços foram prestados ou os bens foram entregues, para posterior análise das conformidades e qualidades baseadas nos requisitos e nos critérios de aceitação, de acordo com a alínea a do inciso I, e alínea a do inciso II do artigo 73 da Lei nº 8.666, de 1993”.

Ao emitir o TRP, o Fiscal Técnico oficializa tão somente que está de posse do objeto, para futura avaliação. Vejamos o que dispõem as alíneas citadas no referido trecho:



Art. 73. Executado o contrato, o seu objeto será recebido:

I - em se tratando de obras e serviços:

a) provisoriamente, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes em até 15 (quinze) dias da comunicação escrita do contratado;

[...]

II - em se tratando de compras ou de locação de equipamentos:

a) provisoriamente, para efeito de posterior verificação da conformidade do material com a especificação;

[...]

§ 1º Nos casos de aquisição de equipamentos de grande vulto, o recebimento far-se-á mediante termo circunstanciado e, nos demais, mediante recibo.



Diante dessas definições do artigo 73, devemos observar que:

- a. Em contratos de execução de serviços, o Fiscal Técnico deverá expedir o TRP observando os prazos estabelecidos no TR/PB. Caso o prazo de recebimento provisório não esteja definido explicitamente, deve fazê-lo em no máximo de 15 dias.

¹ Art. 2º XXI - Termo de Recebimento Provisório: declaração formal de que os serviços foram prestados ou os bens foram entregues, para posterior análise das conformidades e qualidades baseadas nos requisitos e nos critérios de aceitação, de acordo com a alínea “a” do inciso I, e alínea “a” do inciso II do art. 73 da Lei nº 8.666, de 1993;



- b. O Preposto da contratada deverá assinar o TRP, evidenciando sua ciência da data de efetivo recebimento, partir da qual inicia-se a contagem de eventuais prazos de avaliação e recebimento definitivo.
- c. Em que pese o parágrafo 1º obrigar a expedição de termo circunstanciado somente nos casos de aquisição de bens de grande vulto (atualmente R\$ 82,5 milhões), a IN SGD/ME nº 1/2019 não faz distinção entre contratos de bens ou de serviços. Portanto, pode-se dizer que a expedição do TRP também nos casos de recebimento de bens cujo valor não seja irrelevante é recomendável, enquanto boa prática.

DESTAQUE

Convém asseverar que o TRP deve estar necessariamente vinculado à OS/OFB que demandou os serviços ou bens correspondentes à entrega.

Avaliação de Qualidade

A avaliação da qualidade consiste em verificar se a entrega realizada pela contratada corresponde efetivamente à demanda caracterizada na OS/OFB, considerando:

1. as especificações do objeto;
2. os quantitativos demandados e fornecidos;
3. os critérios mínimos definidos para sua aceitação; e
4. as demais condições estabelecidas nos termos contratuais.

Esta ação está representada na quinta atividade do diagrama do processo de Execução da OS/OFB da figura 13, de responsabilidade dos fiscais Técnico e Requisitante:



Art. 33

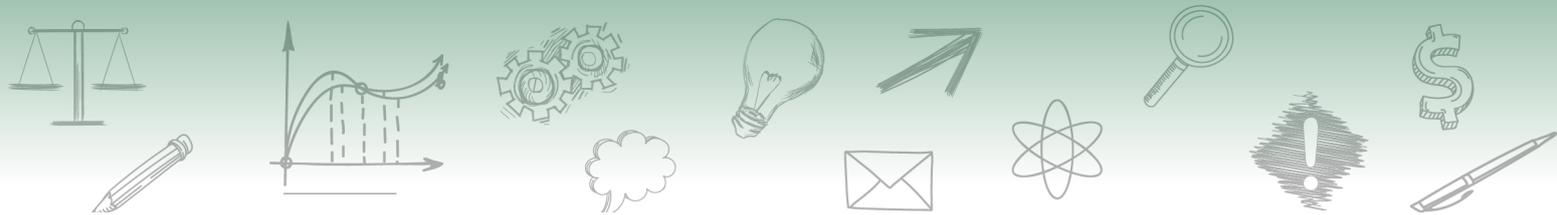
[...]

II - avaliação da qualidade dos serviços realizados ou dos bens entregues e justificativas, a partir da aplicação das listas de verificação e de acordo com os critérios de aceitação definidos em contrato, a cargo dos Fiscais Técnico e Requisitante do Contrato;

[...]

DESTAQUE

A Avaliação é o cerne da fiscalização. Pois é nela que o resultado esperado (demandado à contratada) é confrontado com o produto efetivamente entregue.



Como sabemos, esta verificação depende evidentemente das características do objeto, e deverá ocorrer de acordo com o estabelecido no TR, especialmente no Modelo de Gestão do contrato.

É importante relembrar os dois primeiros incisos do artigo 19 da IN SGD/ME nº 1/2019, que pontua o que deve haver no Modelo de Gestão de todo TR, já que são fundamentais para a execução desta atividade:



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;

II - procedimentos de teste e inspeção, para fins de elaboração dos Termos de Recebimento Provisório e Definitivo, conforme disposto no art. 73 da Lei nº 8.666, de 1993, abrangendo:

a) metodologia, formas de avaliação da qualidade e adequação da solução de TIC às especificações funcionais e tecnológicas, observando:

- 1. definição de mecanismos de inspeção e avaliação da solução, a exemplo de inspeção por amostragem ou total do fornecimento de bens ou da prestação de serviços;*
- 2. adoção de ferramentas, computacionais ou não, para implantação e acompanhamento dos indicadores estabelecidos;*
- 3. origem e formas de obtenção das informações necessárias à gestão e à fiscalização do contrato;*
- 4. definição de vistas (listas) de verificação e de roteiros de testes para subsidiar a ação dos Fiscais do contrato; e*
- 5. garantia de inspeções e diligências, quando aplicáveis, e suas formas de exercício;*

[...] (grifo nosso)



Portanto, esta atividade ou etapa pode envolver uma variedade de práticas e/ou ações, viabilizadas por meio de técnicas ou ferramentas diversas, e que podem incluir, por sua vez, uma ou mais das seguintes tarefas:

- Verificação de relatórios contendo relações, listas, planilhas, gráficos e/ou painéis de disponibilidade e desempenho.
- Verificação e juntada de evidências de execução de serviços.
- Análise de documentos técnicos, tais como manuais e guias de especificações técnicas de produtos entregues.



- Pesquisas em sítios técnicos especializados.
- Testes e homologações de produtos entregues.
- Mensuração de volumes e quantitativos entregues de acordo com as técnicas e métricas estabelecidas no Modelo de Gestão do contrato.
- Realização de diligências de verificação de informações fornecidas pela contratada.
- Apuração de indicadores de níveis de serviços.
- Cálculo de descontos relativos ao desatendimento dos níveis de serviços.
- Aplicação de checklists (listas de verificação) de diversos quesitos de conformidade.
- Indicação de irregularidades ou inconformidades.
- Indicação ou recomendação de encaminhamento para correções.
- Indicação de cumprimento ou de descumprimento dos critérios mínimos de aceitação da entrega.
- Etc.

A documentação relativa à aplicação da metodologia definida no Modelo de Gestão para o caso concreto da OS/OFB em questão - isto é, a demonstração e as evidências das apurações, cálculos, roteiros, planilhas, ferramentas, listas de verificação, inspeções, etc. - que ensejou o resultado da avaliação, deverá ser juntada aos autos do respectivo processo administrativo de execução e pagamento.

Nesse sentido, a título de boa prática, recomenda-se a elaboração de uma nota técnica demonstrativa, posto que, em muitos casos, em razão da complexidade do objeto, é recomendável discriminar adequadamente a aplicação do método de avaliação da qualidade e/ou apuração de indicadores em documento específico.

Conformidade e Aderência aos Termos Contratuais

A verificação de conformidade e aderência aos termos contratuais está estabelecida nos incisos III e IV do mesmo artigo 33 da IN SGD/ME nº 1/2019:



Art. 33

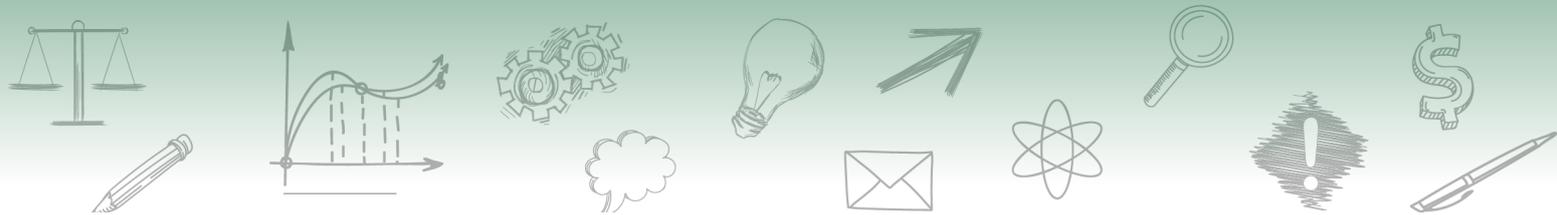
[...]

III - identificação de não conformidade com os termos contratuais, a cargo dos Fiscais Técnico e Requisitante do Contrato;

IV - verificação de aderência aos termos contratuais, a cargo do Fiscal Administrativo do Contrato;

[...]





Lato sensu, podemos dizer que os termos contratuais compreendem as condições operacionais, técnicas, metodológicas, negociais, administrativas e normativas estabelecidas no contrato.

Para ilustrar as situações descritas nestes incisos, vejamos as seguintes considerações:

+ **Responsabilidade dos fiscais Técnico e Requisitante:**

Em geral, as condições técnicas e metodológicas estão definidas nas especificações técnicas da solução, que compõem o TR e - muitas vezes - consiste em um de seus anexos. Entretanto, algumas dessas condições podem estar relacionadas em outras seções destes documentos ou artefatos, a exemplo das obrigações das partes.

DESTAQUE

Por exemplo: um contrato de desenvolvimento de um sistema deve estabelecer que a contratada adote o Processo de Desenvolvimento de Software (PDS) padronizado pelo contratante. Ainda que esta definição não esteja relacionada nas especificações técnicas, ela deve ser necessariamente observada, desde que conste como obrigação da contratada.

Portanto, se a empresa desenvolvedora apresentar a documentação de um módulo entregue em desconformidade com o padrão exigido, ainda que o módulo em si esteja perfeitamente testado e funcional, não terá cumprido com plenitude os termos contratuais.

Deste modo, os fiscais Técnico e Requisitante deverão tomar a providência adequada, que - no caso - poderia ser a indicação de uma solicitação de correção na documentação entregue.

Este tipo de avaliação de conformidade eminentemente técnica e metodológica com os termos contratuais é realizada simultaneamente com a avaliação de qualidade das entregas.

+ **Verificação de aderência aos termos contratuais de responsabilidade do Fiscal Administrativo:**

Diz respeito a aspectos administrativos, orçamentários, financeiros, normativos, regimentais, legais, etc.; e em geral não relacionados (ou relacionados indiretamente) a questões técnicas, negociais e/ou metodológicas.

DESTAQUE

Por exemplo: imaginemos que em determinado contrato de serviços de TIC que não admite subcontratação há profissionais da empresa realizando



atividades na sede do contratante, e que se tenha comprovado nos autos do processo administrativo a devida experiência e formação exigidas, conforme as condições previstas no TR/PB. Neste caso, é dever do Fiscal Administrativo assegurar que também constem nos autos as devidas provas de vínculo trabalhista.

Em caso de contratos de serviços de TIC, também compõe esta atividade o cumprimento da seguinte disposição da IN SGD/ME nº 1/2019, cujo objetivo é manter o compromisso de manutenção de sigilo e das normas de segurança vigentes no ambiente do contratante por todos os empregados da contratada que venham a prestar serviços no âmbito do contrato:

Art. 33..

[...]

Parágrafo único. No caso de substituição ou inclusão de empregados da contratada, o preposto deverá entregar ao Fiscal Administrativo do Contrato os Termos de Ciência assinados pelos novos empregados envolvidos na execução dos serviços contratados.

Lembremos que, para aqueles profissionais que prestavam serviços desde o início da execução, tais termos já teriam sido entregues na etapa de Início do Contrato.

Portanto, ao acompanhar o processo de execução das OSs/OFBs, o Fiscal Administrativo deve avaliar continuamente a aderência aos termos contratuais. Ao identificar qualquer anormalidade, deve comunicar formalmente o Gestor do contrato e os demais fiscais, e diligenciar para sua devida regularização, em prazo oportuno e conveniente, observando a legislação pertinente.

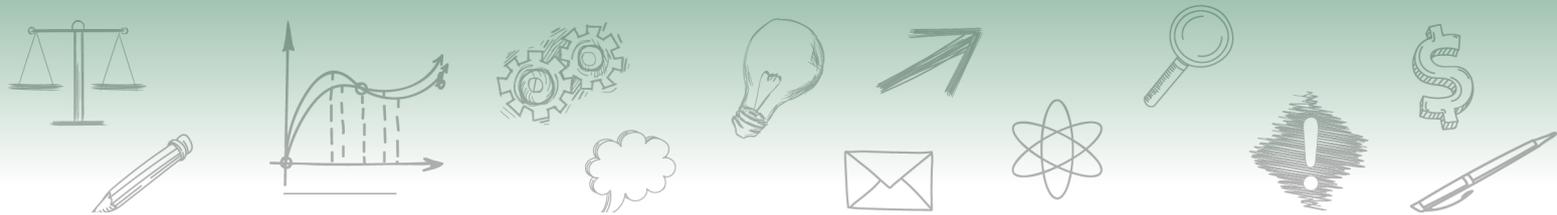
1.3. Demandas de correção

Durante a análise de qualidade e conformidade realizada pelos fiscais Técnico e Requisitante, bem como durante a avaliação de aderência aos termos contratuais, podem ser identificadas inconformidades ou irregularidades que impossibilitem a aceitação de produto(s) entregues como resultado da execução da OS/OFB.

DESTAQUE

Por exemplo: uma falha ou erro material na documentação mínima exigida, um comportamento inesperado em certa funcionalidade de um sistema (erro de software), uma especificação de determinado equipamento divergente da exigida, etc.

Nestes casos, a EFC avaliará se a inconformidade é passível de correção, procedendo com uma das seguintes ações:



+ Caso a inconformidade seja sanável:

O Gestor ou o Fiscal Técnico (por delegação) encaminhará formalmente uma demanda de correção à contratada, para que esta retifique, corrija, adeque ou substitua o produto entregue.

Esta atividade consiste no inciso VI do nosso artigo 33 da IN SGD/ME nº 1/2019, e corresponde à atividade Encaminhar demandas de correção do processo de Execução de OS/OFB:

Art. 33

[...]

VI - encaminhamento das demandas de correção à contratada, a cargo do Gestor do Contrato ou, por delegação de competência, do Fiscal Técnico do Contrato;

[...]

+ Caso a inconformidade não seja passível de correção:

O Gestor ou o Fiscal Técnico - deverá comunicar formalmente a contratada sobre a rejeição dos produtos inconformes (atividade Rejeitar objeto).

A EFC deverá providenciar a devolução à contratada dos produtos rejeitados, mediante recibo, caso se aplique. Por exemplo, na hipótese de contratos de aquisição de bens de TIC.

Em ambas as situações, a EFC deverá avaliar oportunamente se as inconformidades, sanadas ou não, sujeitam a contratada a glosas e sanções.

1.4. Recebimento definitivo e autorização para faturamento

Independentemente de ter havido correções ou de ainda restarem imperfeições nas entregas relacionadas à OS/OFB, os Fiscais Técnico e Requisitante deverão, caso os produtos atendam aos critérios mínimos de aceitação, realizar seu recebimento definitivo, conforme disposto na IN SGD/ME nº 1/2019:



Art. 33

[...]

VIII - confecção e assinatura do Termo de Recebimento Definitivo, a cargo do Fiscal Requisitante e Fiscal Técnico do Contrato, com base nas informações produzidas nos incisos I a VII deste artigo;

[...]





Com a expedição do Termo de Recebimento Definitivo (TRD) - conforme conceituado no inciso XXII do artigo 5º da IN SGD/ME nº 1/2019 - o contratante declara formalmente que “os serviços prestados ou bens fornecidos atendem aos requisitos estabelecidos e aos critérios de aceitação, de acordo com a alínea “b” do inciso I, e alínea “b” do inciso II do art. 73 da Lei nº 8.666, de 1993”.

Portanto, ao emitir o TRD, os Fiscais Técnico e Requisitante formalizam - do ponto de vista técnico e negocial, respectivamente - a aceitação dos produtos demandados pela OS/OFB, e constituem uma obrigação de contraprestação para a Administração, isto é, declaram que o contratante deve realizar o pagamento correspondente a tais entregas.

O artigo 73 apresenta a definição de TRD



Art. 73. Executado o contrato, o seu objeto será recebido:

I - em se tratando de obras e serviços:

[...]

b) definitivamente, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, após o decurso do prazo de observação, ou vistoria que comprove a adequação do objeto aos termos contratuais, observado o disposto no art. 69 desta Lei;

II - em se tratando de compras ou de locação de equipamentos:

[...]

b) definitivamente, após a verificação da qualidade e quantidade do material e consequente aceitação.

[...]

§ 1º Nos casos de aquisição de equipamentos de grande vulto, o recebimento far-se-á mediante termo circunstanciado e, nos demais, mediante recibo.

§ 2º O recebimento provisório ou definitivo não exclui a responsabilidade civil pela solidez e segurança da obra ou do serviço, nem ético-profissional pela perfeita execução do contrato, dentro dos limites estabelecidos pela lei ou pelo contrato.

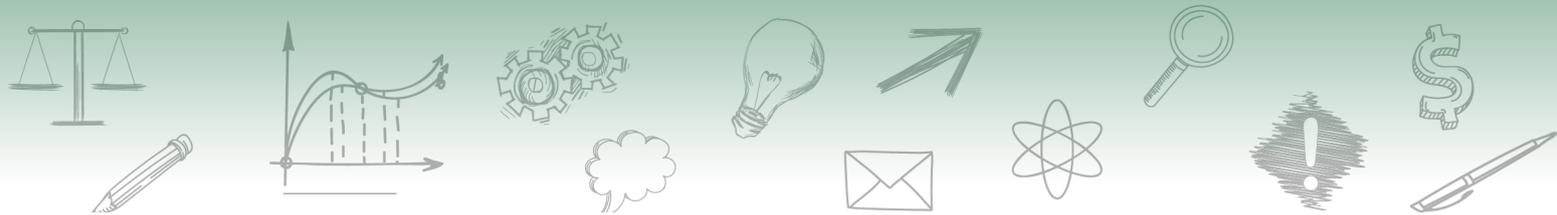
§ 3º O prazo a que se refere a alínea “b” do inciso I deste artigo não poderá ser superior a 90 (noventa) dias, salvo em casos excepcionais, devidamente justificados e previstos no edital.

§ 4º Na hipótese de o termo circunstanciado ou a verificação a que se refere este artigo não serem, respectivamente, lavrado ou procedida dentro dos prazos fixados, reputar-se-ão como realizados, desde que comunicados à Administração nos 15 (quinze) dias anteriores à exaustão dos mesmos.



Vamos destacar e analisar alguns aspectos do texto acima reproduzido:

- a. Em contratos de execução de serviços, os fiscais Técnico e Requisitante deverão expedir o TRD observando os prazos estabelecidos no TR/PB.



- b. Caso este prazo não esteja definido explicitamente, o parágrafo 3º estabelece o máximo de 90 dias, sob pena de o recebimento definitivo ser considerado tacitamente realizado, nos termos do parágrafo 4º.
- c. O Preposto da contratada deverá assinar o TRD, evidenciando sua ciência da data da aprovação e aceitação da entrega, a partir da qual normalmente inicia-se a contagem de prazos de pagamento, desde que autorizado o faturamento por parte do Gestor do contrato.
- d. Conforme o parágrafo 1º do artigo 73, obrigar a expedição de termo circunstanciado somente nos casos de aquisição de bens de grande vulto (atualmente R\$ 82,5 milhões), já que a IN SGD/ME nº 1/2019 não faz distinção entre contratos de bens ou de serviços. Portanto, pode-se dizer que a expedição do TRD também nos casos de recebimento de bens é recomendável, enquanto boa prática, salvo para bens de pequeno valor.
- e. Conforme o parágrafo 2º do artigo 73, o recebimento definitivo não exclui a responsabilidade da contratada por defeitos, inconformidades ou irregularidades que venham a ser identificadas a posteriori.

Esta responsabilidade perdura durante os prazos legais de garantia dos produtos entregues ou serviços realizados, que deve estar disposto nas especificações técnicas ou termos contratuais do TR/PB, conforme o artigo 16, II, “d” da IN SGD/ME nº 1/2019:



Art. 16. Na especificação dos requisitos da contratação, compete:

[...]

II - ao Integrante Técnico especificar, quando aplicáveis, os seguintes requisitos tecnológicos:

[...]

*d) de **garantia** e manutenção, que definem a forma como será conduzida a manutenção e a comunicação entre as partes envolvidas;*

[...] (grifo nosso)



DESTAQUE

O TRD deve estar necessariamente vinculado à OS/OFB que demandou os serviços ou bens correspondentes à entrega.

Entretanto, esta vinculação do TRD à OS/OFB correspondente não significa que os quantitativos e valores demandados nesta última devam sempre coincidir com o efetivamente recebido no TRD. Lembremos que o artigo 32, II da IN SGD/ME nº 1/2019 estabelece que os volumes e quantitativos definidos nas OSs/OFBs são estimativas - principalmente quando se trata de serviços de TIC pagos por resultado.



O TRD deverá exprimir com exatidão o processo de avaliação da qualidade e de verificação de conformidade das entregas e discriminar os quantitativos efetivamente apurados e os descontos relativos ao eventual desatendimento dos níveis mínimos de serviços, pois, ainda que sejam identificadas imperfeições nas entregas, não significa necessariamente que o objeto não atenda aos critérios mínimos de aceitação.

Autorização para Faturamento

Realizado o recebimento definitivo, deve-se autorizar formalmente a contratada a efetuar o faturamento, que consiste na emissão da(s) respectiva(s) nota(s) fiscal(is) relativa(s) ao demandado na OS/OFB, e de acordo com o respectivo TRD.

Esta ação corresponde à atividade Autorizar faturamento do nosso diagrama do processo de Execução da OS/OFB (figura 13), sendo de exclusiva responsabilidade do Gestor, nos termos da IN SGD/ME nº 1/2019:



Art. 33

[...]

IX - autorização para o faturamento, a cargo do Gestor do Contrato com base nas informações produzidas no inciso VIII deste artigo, a ser encaminhada ao preposto da contratada;

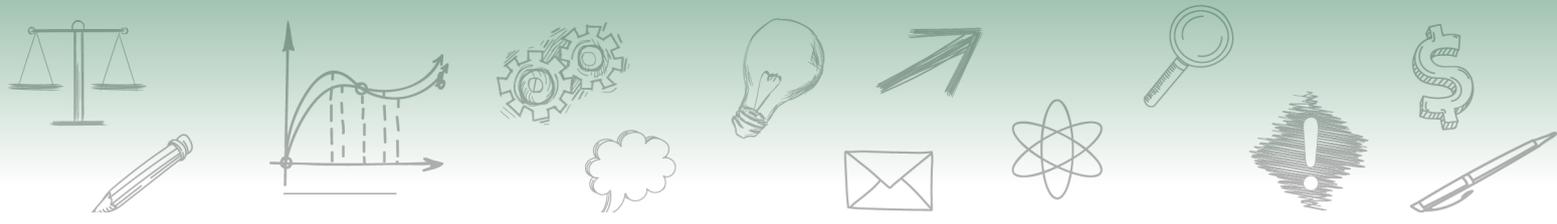
[...]



DESTAQUE

- Vale ressaltar que a EFC deve ter cuidado para manter o equilíbrio econômico-financeiro do contrato e para cumprir o cronograma de execução física e financeira definido no TR/PB (artigo 12, IX da IN SGD/ME nº 1/2019), evitando prolongar injustificadamente o recebimento definitivo, a correspondente autorização do faturamento e seu respectivo pagamento.
- O excesso de atividades da equipe não é justificativa para atrasos - diante do disposto nos parágrafos 6º e 7º do artigo 29 da IN SGD/ME nº 1/2019. Portanto, atrasos frequentes nas atividades necessárias à liquidação e pagamento podem ser interpretados como desídia.

Ademais, deve-se considerar as seguintes disposições da Lei nº 8.666/1993:



Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

[...]

III - submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;

[...]

Art. 40. O edital ... indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

[...]

XIV - condições de pagamento, prevendo:

*a) prazo de pagamento não superior a **trinta dias**, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela;*

[...]

Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

[...]

XV - o atraso superior a 90 (noventa) dias dos pagamentos devidos pela Administração decorrentes de obras, serviços ou fornecimento, ou parcelas destes, já recebidos ou executados...

[...] (grifo nosso)



Efetuada a autorização para faturamento, prossegue-se com o devido encaminhamento para liquidação da despesa, que consiste nas três últimas etapas ou atividades, quais sejam:

+ Emitir Nota(s) Fiscal(is)

Ao receber a comunicação formal de autorização para faturamento, a contratada estará apta a encaminhar as respectivas Nota(s) Fiscal(is) correspondentes à OS/OFB executada, nos valores exatos autorizados pelo Gestor do Contrato.

É recomendável que a contratada encaminhe nesta mesma ocasião as respectivas certidões de regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária, necessárias à comprovação de regularidade por parte do Fiscal Administrativo, próxima atividade do ciclo de Execução da OS/OFB.

+ Verificar regularidades fiscal, trabalhista e previdenciária

A verificação da regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária da contratada é atribuição exclusiva do Fiscal Administrativo, nos termos do artigo. 33 da IN SGD/ME nº 1/2019:



Art. 33

[...]

X - verificação das regularidades fiscais, trabalhistas e previdenciárias para fins de pagamento, a cargo do Fiscal Administrativo do Contrato;

[...]

Convém que o Fiscal Administrativo possua o devido acesso ao Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF) para facilitar este processo de verificação. O fiscal deve assegurar a autenticidade da eventual documentação encaminhada pela contratada, realizando as devidas pesquisas nos sítios do governo federal e diligenciar, se for o caso, para sua atualização e regularização.

A persistência de irregularidades fiscais, trabalhistas ou previdenciárias caracteriza uma situação de descumprimento da obrigação da contratada de manter as condições de habilitação ao longo de toda a execução do contrato.

+ **Enviar para liquidação e pagamento**

Para a hipótese específica de descumprimento reiterado das condições de habilitação relacionadas à regularidade fiscal, trabalhista e/ou previdenciária, os procedimentos a serem aplicados pelo Gestor do Contrato apoiado pelo Fiscal Administrativo são os estabelecidos no art. 31 da [Instrução Normativa SEGES/MP nº 3, de 25 de abril de 2018](#), que estabelece regras de funcionamento do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf, no âmbito do Poder Executivo Federal.

1.5. Verificação da manutenção das condições contratuais

As atividades de verificação da manutenção das condições contratuais estão representadas no diagrama de processo do GCTIC por meio do subprocesso Monitoramento das condições contratuais e da necessidade, economicidade e oportunidade do contrato, conforme imagem a seguir:

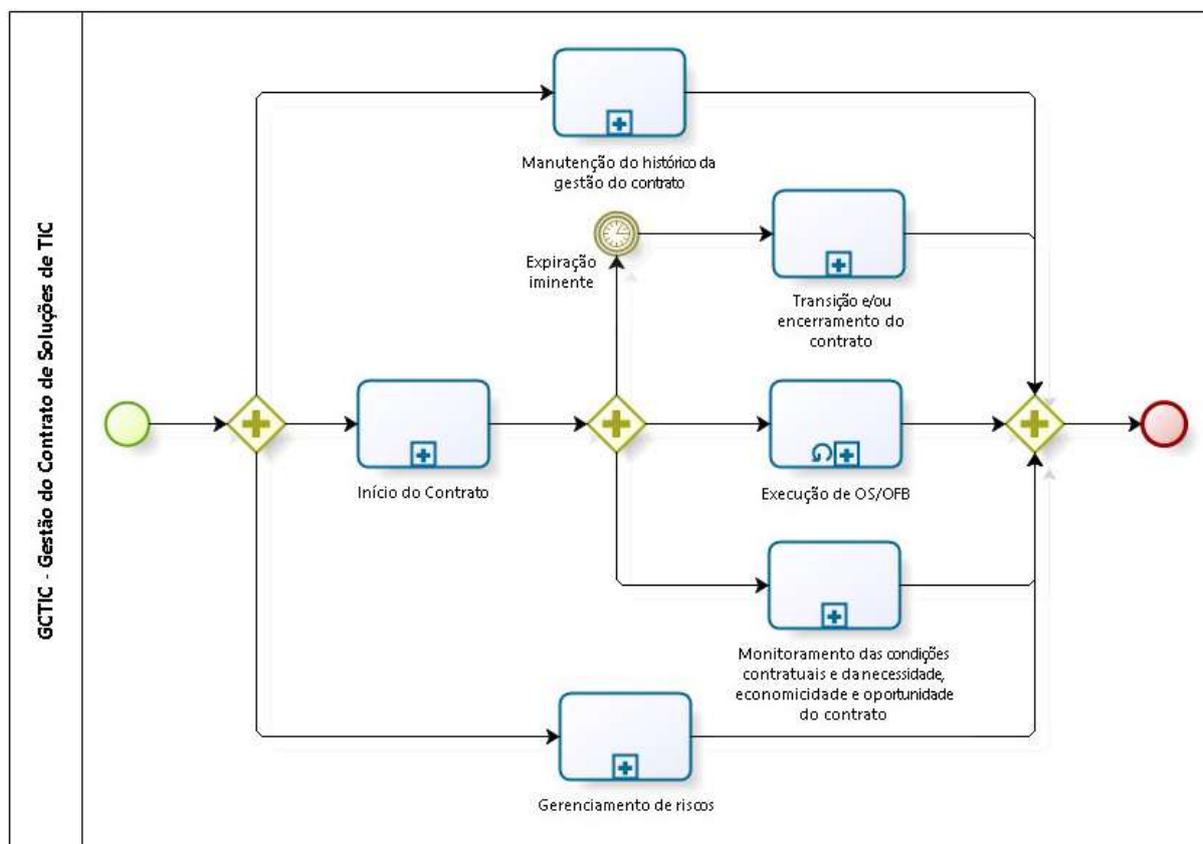
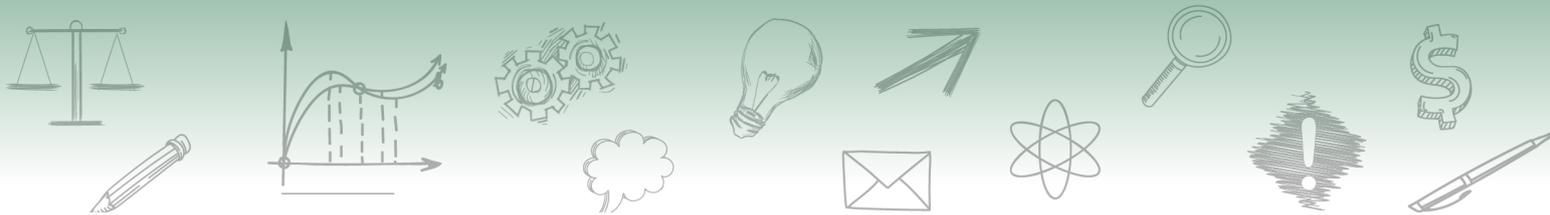


Figura 15 - Contexto da execução de OS/OFB e demais subprocessos do GCTIC

Ocorrem paralelamente às iterações do ciclo de execução das OSs/OFBs, e devem ser executadas continuamente ao longo de todo o GCTIC, conforme o seguinte dispositivo na IN SGD/ME nº 1/2019:



Art. 17. A definição das responsabilidades da contratante, da contratada e do órgão gerenciador do registro de preços, quando aplicável, deverá observar:

[...]

II - a definição das obrigações da contratada contendo, pelo menos, a obrigação de:

[...]

e) manter, durante toda a execução do contrato, as mesmas condições da habilitação;

f) quando especificada, manter, durante a execução do contrato, equipe técnica composta por profissionais devidamente habilitados, treinados e qualificados para fornecimento da solução de TIC;

g) quando especificado, manter a produtividade ou a capacidade mínima de fornecimento da solução de TIC durante a execução do contrato;

[...]





Esta disposição baseia-se no estabelecido no artigo 55, XIII da [Lei nº 8.666/1993](#):



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

[...]

XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

[...]



Nesse sentido, este subprocesso representa as atividades do monitoramento da execução enumeradas nos demais incisos do artigo 33 da IN SGD/ME nº 1/2019 que não dizem respeito ao ciclo de execução das OSs/OFBs propriamente dito, mas são todas executadas contínua e concomitantemente.

O texto a seguir detalha essas atividades descritas no artigo 33:

+ Inciso V

V - Verificação da manutenção das condições classificatórias referentes à pontuação obtida e à habilitação técnica, a cargo dos Fiscais Administrativo e Técnico do Contrato;

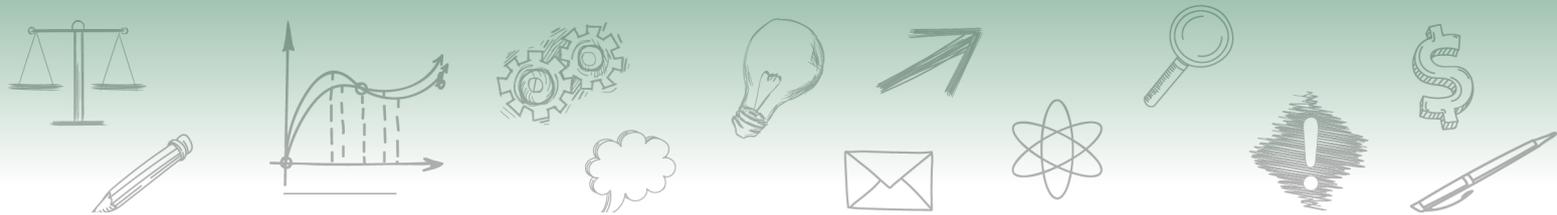
A verificação das condições classificatórias diz respeito a licitações do tipo técnica e preço, raramente empregadas nas contratações de TIC, diante do que estabelece a IN SGD/ME nº 1/2019:

Art. 25.

Parágrafo único. É obrigatória a utilização da modalidade Pregão para as contratações de que trata esta Instrução Normativa sempre que a solução de TIC for enquadrada como bem ou serviço comum, conforme o disposto no § 1º, art. 9º do Decreto nº 7.174, de 2010.

De toda forma, em caso de aquisição de bens ou serviços que não sejam considerados comuns, tendo a Equipe de Planejamento da Contratação (EPC) optado por esta modalidade, é atribuição dos fiscais Administrativo e Técnico do contrato assegurar continuamente que a contratada permanece cumprindo com as mesmas condições que lhe proporcionaram a respectiva pontuação no certame.

Já as condições de habilitação técnica são comuns e inerentes a todas as contratações e podem incluir os seguintes aspectos, de acordo com os artigos 27 e 30 da [Lei nº 8.666/1993](#), e conforme exigido no TR/PB:



- Certificações técnicas mantidas pela empresa ou pela equipe que presta os serviços.
- Quadro mínimo de funcionários da equipe que executará os serviços.
- Condições de formação e experiência profissional da equipe atual.
- Registro em entidades de regulação de atividades profissionais.
- Prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.
- Etc.

+ Inciso XI

XI - verificação da manutenção da necessidade, economicidade e oportunidade da contratação, a cargo do Fiscal Requisitante do Contrato, com apoio dos Fiscais Técnico e Administrativo do Contrato;

- Verificação da necessidade e oportunidade da contratação, é questão eminentemente negocial, e, portanto, de responsabilidade do Fiscal Requisitante, que contará com o apoio dos demais fiscais para realizar esta avaliação. Consiste em verificar se os serviços contratados ou bens adquiridos permanecem necessários e efetivos em termos de benefícios para área demandante, e conseqüentemente para a Administração, ao longo de toda a execução do contrato.
- Economicidade diz respeito ao custo-benefício da contratação. Deve-se avaliar se permanece viável dispendere os valores relativos ao custo do objeto em vista dos seus benefícios para o negócio, em comparação com novas alternativas que tenham surgido ou sido identificadas pelos diversos atores envolvidos.

Nesse sentido, a EFC pode vir a constatar, ao longo da execução, a necessidade de realizar mudanças nos volumes ou termos contratuais, visando corrigir ou aperfeiçoar a execução, com a finalidade de incrementar sua efetividade ou mesmo melhorar sua economicidade. Em um caso extremo, até mesmo a suspensão ou extinção do contrato.

Normalmente, tais necessidades deverão ser avaliadas pelos fiscais e comunicadas ao Gestor, e poderão ser satisfeitas por meio de uma eventual modificação contratual, assunto que trataremos na próxima unidade.

+ Inciso XII

XII - verificação de manutenção das condições definidas nos Modelos de Execução e de Gestão do Contrato, a cargo dos Fiscais Técnico e Requisitante do Contrato;

Este processo consiste em verificar continuamente, durante a execução do objeto, se estão sendo cumpridas as definições do Modelo de Execução e do Modelo de Gestão do contrato, sendo atribuição dos Fiscais Técnico e Requisitante. Afinal, a forma como a contratada executa suas atividades é tão importante quanto a qualidade dos produtos entregues.



Esta verificação visa corrigir possíveis desvios e inconformidades no cumprimento das rotinas de execução e fiscalização, mas também adaptá-las e aperfeiçoá-las, caso as condições fáticas não permitam que o objeto seja executado e controlado conforme planejado.

DESTAQUE

Um exemplo bastante expressivo é a situação de pandemia vivenciada por toda a sociedade no ano de 2020, que exigiu as mais diversas adaptações nos mecanismos de execução e gestão em diversos contratos de TIC.

Tais adaptações ou alterações devem ser formalizadas, motivando também possíveis modificações contratuais, assunto do nosso próximo tópico.

Finalizamos esta unidade mencionando que o monitoramento do prazo de vigência do contrato também integra a verificação das condições contratuais e deve ser realizado como atividade do subprocesso de Monitoramento das condições contratuais e da necessidade, economicidade e oportunidade do contrato.

Unidade 2: Gerindo as ocorrências e condições contratuais

Objetivo de aprendizagem

Ao final desta unidade, você será capaz de compreender aplicação dos mecanismos de controle e gestão da execução dos contratos de TIC.

2.1. Aplicação de glosas e sanções

Os dicionários de português apresentam diversos significados para a palavra glosa. Até mesmo a de composição de teor poético, vejam só!

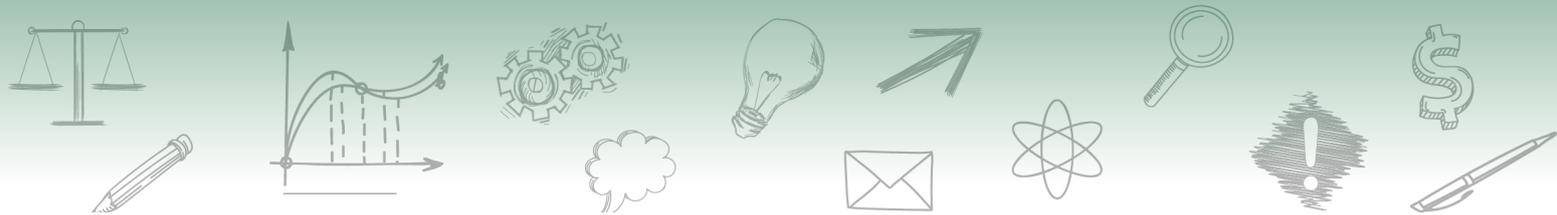
Sinônimos de glosa: censura, supressão, comentário, desaprovação.

Mas para nosso curso vamos interpretar glosa como supressão. De um valor previamente previsto, devido ou acordado.

Nesse sentido, é comum referir-se a glosas antes mesmo de haver uma Nota Fiscal (NF), principalmente em contratos de serviços, posto que - como vimos - a IN SGD/ME nº 1/2019 dispõe que a emissão de NFs deve ocorrer após a apuração dos resultados relativos ao demandado na OS, verificação de qualidade e consequente expedição do TRD.

Portanto, a glosa nestes casos seria sobre o valor estimado da OS.

Já em contratos de fornecimento de bens, a glosa ocorre de fato sobre o valor da NF, posto que a legislação exige que a mercadoria circule sempre acompanhada deste documento.



Vejam os o que o artigo 19 da IN SGD/ME nº 1/2019 estabelece:



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:

[...]

*III - fixação dos valores e procedimentos para retenção ou glosa no **pagamento**, sem prejuízo das sanções cabíveis, que só deverá ocorrer quando a contratada:*

a) não atingir os valores mínimos aceitáveis fixados nos critérios de aceitação, não produzir os resultados ou deixar de executar as atividades contratadas; ou

b) deixar de utilizar materiais e recursos humanos exigidos para fornecimento da solução de TIC, ou utilizá-los com qualidade ou quantidade inferior à demandada;

[...] (grifo nosso)



Então, podemos dizer que nestes casos, em que os serviços ou produtos já foram faturados, a glosa é sinônimo de retenção do pagamento de valores constantes em nota(s) fiscal(is), e pode acontecer nas hipóteses do artigo acima, e também motivado por alguma outra ocorrência, tal como:

- desconto relativo ao pagamento de uma multa que tenha sido previamente aplicada.
- cobrança de eventuais prejuízos indiretos causados à Administração de responsabilidade da empresa, nos termos do artigo 70 da [Lei nº 8.666/1993](#), reproduzido na IN SGD/ME nº 1/2019 da seguinte forma:



Art. 17. A definição das responsabilidades da contratante, da contratada e do órgão gerenciador do registro de preços, quando aplicável, deverá observar:

[...]

II - a definição das obrigações da contratada contendo, pelo menos, a obrigação de:

[...]

c) reparar quaisquer danos diretamente causados à contratante ou a terceiros por culpa ou dolo de seus representantes legais, prepostos ou empregados, em decorrência da relação contratual, não excluindo ou reduzindo a responsabilidade da fiscalização ou o acompanhamento da execução dos serviços pela contratante;

[...]





Entretanto, para evitar tributação indevida e/ou que a contratada precise requerer devoluções ou compensações por meio de processos trabalhosos para recuperação de impostos, vez que, na maioria dos casos, os impostos são recolhidos previamente:

DESTAQUE

É recomendável, sempre que possível, os descontos e retenções sejam deduzidos ainda durante o processo de recebimento, de forma que o valor autorizado para faturamento já contemple todos os descontos, resultando no que será efetivamente pago pela Administração.

Sanções

Como sabemos, conforme preceitua a Seção II do capítulo IV da [Lei nº 8.666/1993](#), toda empresa que firma um contrato administrativo e descumpra as obrigações pactuadas sujeita-se às seguintes sanções administrativas:



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.

[...]

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;

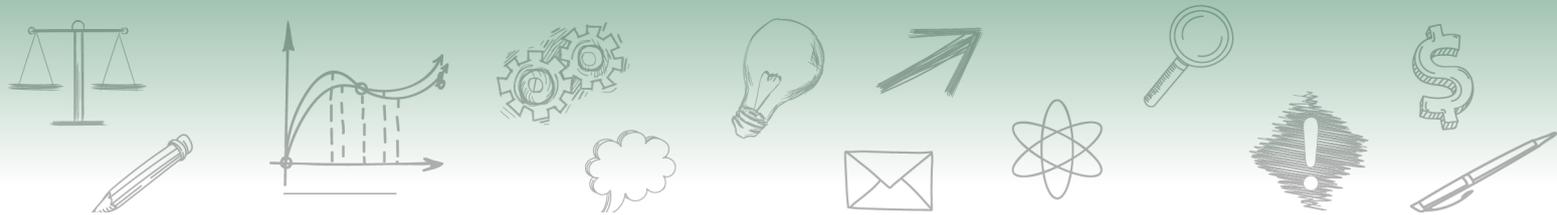
III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;

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.

[...]



Entretanto, este mesmo diploma estabelece que o contrato deve detalhar as penalidades aplicáveis em face das responsabilidades assumidas:



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;

[...]



Nesse sentido, a IN SGD/ME nº 1/2019 dispõe que o Modelo de Gestão deverá contemplar:



Art. 19.

[...]

IV - 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:

- a) vinculação aos termos contratuais;*
- b) proporcionalidade das sanções previstas ao grau do prejuízo causado pelo descumprimento das respectivas obrigações;*
- c) as situações em que advertências serão aplicadas;*
- d) as situações em que as multas serão aplicadas, com seus percentuais correspondentes, que obedecerão a uma escala gradual para as sanções recorrentes;*
- e) 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;*
- f) as situações em que a contratada terá suspensa a participação em licitações e impedimento para contratar com a Administração; e*
- g) as situações em que a contratada será declarada inidônea para licitar ou contratar com a Administração, conforme previsto em Lei;*

V - procedimentos para o pagamento, descontados os valores oriundos da aplicação de eventuais glosas ou sanções.

[...]



Portanto, o TR/PB de uma contratação de TIC deverá definir, em seção específica, as hipóteses de descumprimento dos termos contratuais que, em caso de ocorrência, acarretarão penalidades



à contratada. A ideia é repercutir adequadamente as regras e princípios do inciso IV, acima, em especial o da proporcionalidade das penalidades ao grau de prejuízo causado à efetiva execução do objeto e, por conseguinte, à Administração.

É comum definir essas hipóteses em um quadro ou tabela, tal como da figura a seguir:

ID	OCORRÊNCIA	PENALIDADE
1	Descumprimento dos níveis de serviços de qualquer dos indicadores.	Advertência.
2	Reincidência de descumprimento dos níveis de serviços do mesmo indicador por dois meses consecutivos ou de qualquer indicador, por 3 meses consecutivos.	Multa de 5% do valor da OS mensal.
3	Desatendimento dos níveis de serviços do mesmo indicador por 3 meses consecutivos.	Multa de 1% (um por cento) do valor do contrato por ocorrência.
4	Desatendimento dos níveis de serviços de qualquer dos indicadores por 4 meses consecutivos.	Multa de 2% (um por cento) do valor do contrato por ocorrência.
5	Desatendimento das solicitações regulares da autoridade designada para acompanhar e fiscalizar o contrato.	Multa de 1% (um por cento) do valor do contrato por ocorrência.
6	Não comparecer injustificadamente à Reunião Inicial programada.	Rescisão unilateral do contrato por inexecução total do objeto.
7	Atraso em relação ao prazo previsto para o início da execução contratual (licenças ativas e operantes), até o limite de 30 (trinta) dias.	Multa de 0,5% (meio por cento) do valor total do contrato por dia de atraso.
8	Atraso em relação ao prazo previsto para o início da execução contratual de 30 (trinta) dias ou mais.	Multa de 0,5% (meio por cento) do valor total do contrato por dia de atraso e rescisão contratual, com suspensão temporária de participação em licitação por um ano.
9	Comprometer intencionalmente o sigilo das informações armazenadas nos sistemas do contratante.	Declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, sem prejuízo das demais penalidades previstas na Lei nº 8.666, de 1993.
10	Descumprir qualquer outra obrigação contratual não citada nesta tabela.	Advertência

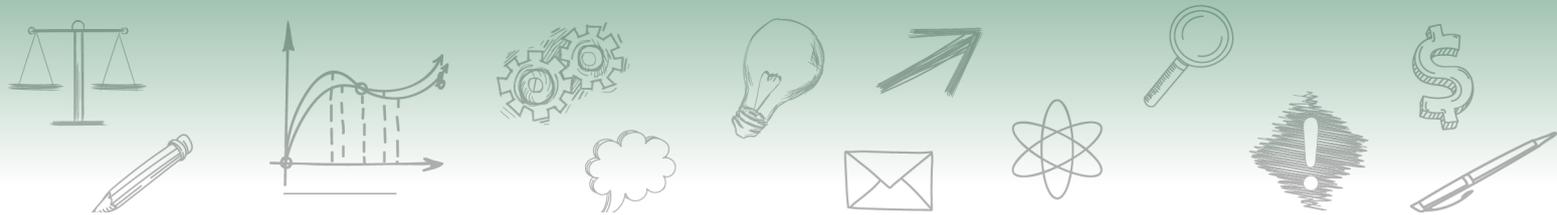
Figura 16 - Exemplo de tabela de penalidades

Portanto, em caso de inexecução parcial ou total do objeto, é papel dos fiscais apontar em quais hipóteses de descumprimento contratual incorreu a empresa, e comunicar formalmente o Gestor, juntando as devidas provas e/ou evidências, para que este encaminhe à área administrativa competente a respectiva indicação de sanção.

A aplicação da penalidade correrá em processo administrativo específico, no qual a contratada será formal e oportunamente comunicada das irregularidades em que incorreu, com o devido direito à prévia defesa, nos termos do caput do artigo 87 da [Lei nº 8.666/1993](#).

Ouvida a empresa, comprovada irregularidade e rejeitadas eventuais justificativas, a área competente aplicará a sanção correspondente. Se for caso de multa, os valores serão cobrados na forma definida nos parágrafos 2º e 3º do artigo 86, e no parágrafo 1º do artigo 87 da referida lei. Ou seja, na seguinte ordem (até onde alcancem os montantes devidos):

- a. descontados da garantia prestada pela contratada, se assim definido no edital (vide artigo 56 da [Lei nº 8.666/1993](#));



- b. descontados dos pagamentos devidos pela Administração;
- c. cobrados judicialmente.

Então, uma multa eventualmente aplicada pode ser cobrada por meio de uma futura glosa de valores correspondentes em parcelas posteriores da prestação.

SAIBA MAIS

Aprofunde o que foi estudado nesse tópico com a leitura completa da Seção II do Capítulo IV da [Lei nº 8.666/1993](#), que dispõe sobre sanções administrativas.

2.2. Modificações contratuais

A necessidade de se modificar um contrato consiste em uma das atividades previstas no único artigo da Subseção III - Do monitoramento da execução, da Seção III - Gestão do Contrato, do Capítulo III - Do Processo de Contratação da IN SGD/ME nº 1/2019:



Art. 33. O monitoramento da execução deverá observar o disposto no Modelo de Gestão do Contrato, e consiste em:

[...]

XIII - encaminhamento à Área Administrativa de eventuais pedidos de modificação contratual, a cargo do Gestor do Contrato; e

[...]



É uma das atividades realizadas no subprocesso de Monitoramento das condições contratuais e da necessidade, economicidade e oportunidade do contrato, conforme representado no processo do GCTIC apresentado na figura abaixo, e bastante comum na prática da gestão de contratos administrativos.

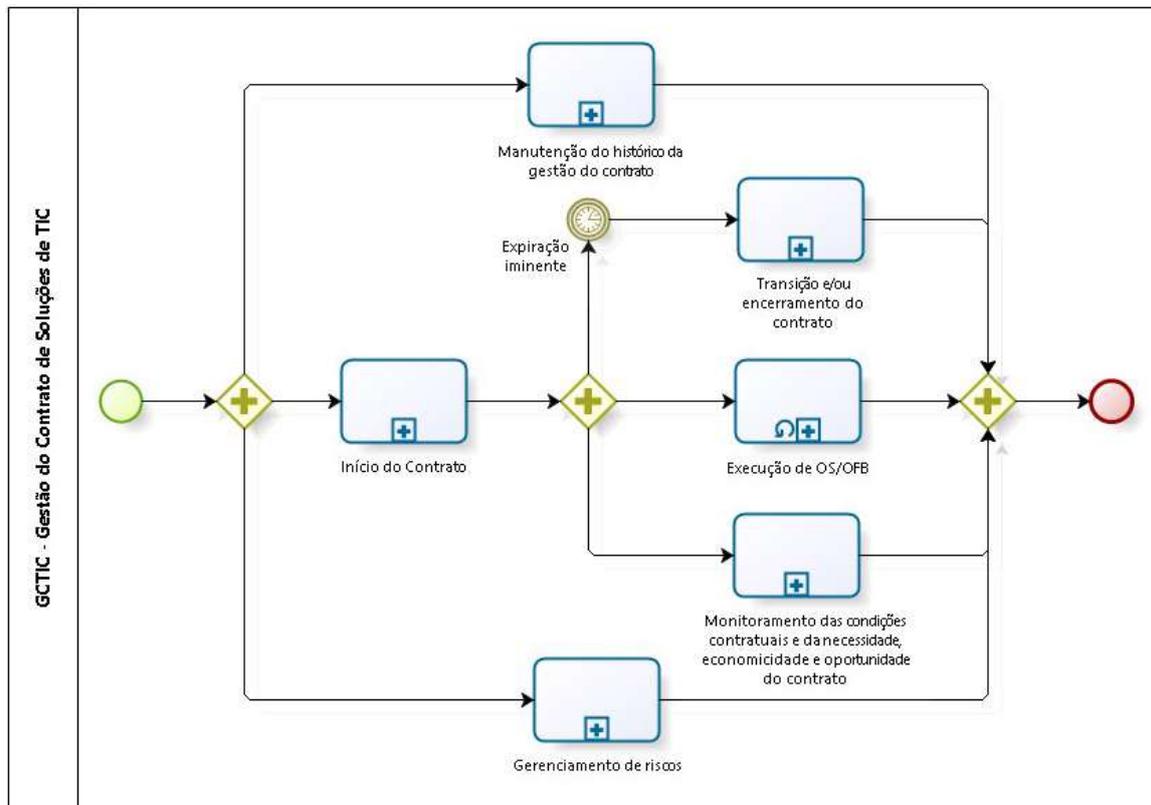
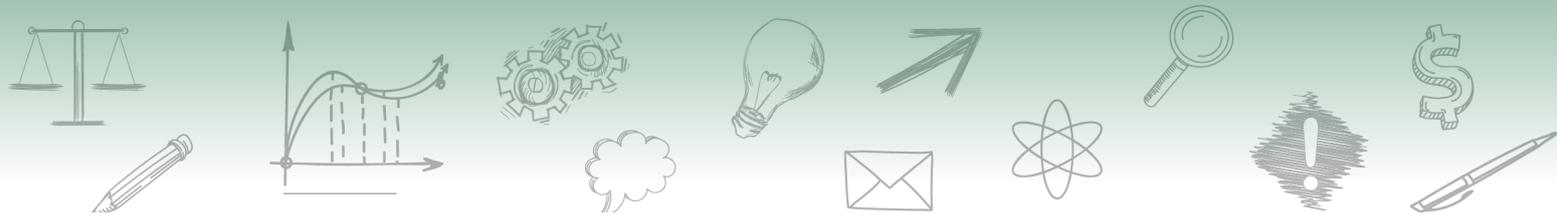


Figura 17 - Contexto da execução de OS/OFB e demais subprocessos do GCTIC

Existe uma variedade de situações que pode ensejar modificações contratuais. Vamos relacionar algumas delas:

- Alterações na carga das demandas ou no quantitativo de bens.
- Alterações no escopo ou no quantitativo do público-alvo.
- Necessidade de inclusão ou supressão de itens de serviços (desde que restritos aos limites do objeto).
- Alterações na legislação.
- Alterações de alíquotas ou mudanças na legislação tributária.
- Transformações na estrutura regimental do contratante.
- Alterações de planejamento institucional.
- Contingenciamento orçamentário.
- Casos de comoção social ou calamidade pública.
- Modificações de projetos ou programas.
- Necessidade de adequação na forma ou modelo de execução.
- Etc.



De toda forma, as modificações contratuais deverão ser sempre justificadas e restritas às hipóteses previstas na Seção III - Da Alteração dos Contratos, do Capítulo III - Dos Contratos da [Lei nº 8.666/1993](#), que define o que podemos chamar de duas categorias, ou tipos, de mudanças:



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

I - unilateralmente pela Administração:

[...]

II - por acordo das partes:

[...]



Alteração unilateral

Alterar unilateralmente o contrato significa que a suposta anuência da contratada não é condição para efetivação da mudança.

Esta hipótese está lastreada no inciso I do artigo 65:



Art. 65.

I - unilateralmente pela Administração:

[...]

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

b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;

[...]



DESTAQUE

Qualquer alteração que seja devidamente justificada pela Administração, a empresa está obrigada a atender compulsoriamente a mudança.

Entretanto, como é amplamente divulgado, essas alterações compulsórias estão limitadas a 25% para mais ou para menos:



Art. 65.

[...]

§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato...

[...]

Um exemplo dessa alteração é quando ocorre a incorporação da estrutura de um órgão extinto e o Ministério absorve o corpo técnico e as atribuições daquele órgão, sendo necessário ampliar o contrato de service desk (atendimento de usuários de TIC) em 15%, e com isso faz a alteração do contrato unilateralmente porque está dentro dos limites do parágrafo 1º, acima.

Alteração por acordo entre as partes

As alterações possíveis, desde que aceitas pela contratada, buscam adequar a execução a condições imprevistas que, em alguns casos, poderiam inviabilizar o prosseguimento do contrato.

Muito embora na maioria dos casos as EPCs se esforcem diligentemente para realizar o melhor planejamento possível, existem situações em que fatos supervenientes, que não podem ser previstos - seja por dificuldade técnica inerente ao objeto ou devido à própria natureza inovadora das atividades de TIC, que dificultam a previsão e prospecção das melhores práticas – e acabam por prejudicar a execução do modo planejado.

Nestes casos, é possível realizar alterações nos Modelos de Execução e/ou de Gestão do contrato, desde que respeitem os limites legais e não descaracterizem o objeto contratado.

Esta hipótese de mudanças de caráter técnico e/ou negocial, está contemplada na seguinte disposição:



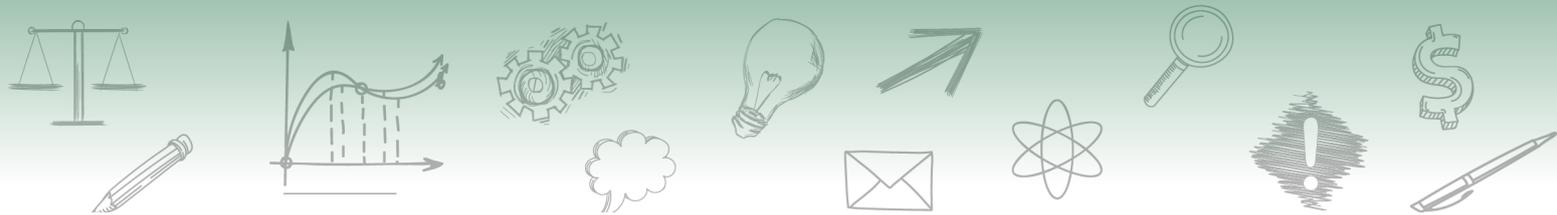
Art. 65.

[...]

II - por acordo das partes:

[...]

b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do **modo de fornecimento**, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;



[...] (grifo nosso)

Quando a mudança envolve alteração de valores, deve-se observar o limite do parágrafo 1º do artigo 65. Mas existe a possibilidade de supressões além dos 25%, desde que com as devidas justificativa e anuência da contratada:



§ 2º Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior, salvo:

[...]

II - as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes.

[...]

Mesmo uma alteração de regime de execução e conseqüentemente nas métricas (unidades de medida utilizadas para mensurar as entregas) de apuração dos serviços é permitida a alteração:



Art. 65.

[...]

§ 3º Se no contrato não houverem sido contemplados preços unitários para obras ou serviços, esses serão fixados mediante acordo entre as partes, respeitados os limites estabelecidos no §1º deste artigo.

[...]

SAIBA MAIS

Para saber mais ou para recordar quais são os regimes de execução previstos nas contratações públicas, consulte o artigo 6º, VIII da [Lei nº 8.666/1993](#)

Como exemplo desta categoria de modificação contratual, é possível observar a eventual mudança prevista no TR/PB em catálogos de serviços de contratos de *service desk*, conforme definido no [Guia de Service Desk da SGD/ME](#):



5.4. Alteração do Catálogo de Serviços

Ao longo da execução contratual, o Catálogo de Serviços poderá ser alterado por meio de aditivo contratual, sem prejuízo ao disposto no art. 65 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, desde que observada a vedação de alterações que:

a) Não estejam devidamente previstas no instrumento contratual;

b) Impliquem em acréscimo de serviços estranhos à natureza da contratação (Service Desk), isto é, de serviços que não sejam restritos ao núcleo imutável do objeto.

Quando alterações no catálogo impliquem em aumento dos volumes de serviços que propicie desequilíbrio econômico-financeiro, devem ser tomadas tempestivamente as devidas providências para que as condições originais da prestação sejam restabelecidas.



Questões monetárias e econômico-financeiras

As alíneas do inciso II do artigo 65 cuidam de questões administrativas (garantia contratual, forma de pagamento e equilíbrio econômico-financeiro) que devem ser devidamente acompanhadas pelo Fiscal Administrativo:



Art. 65.

...

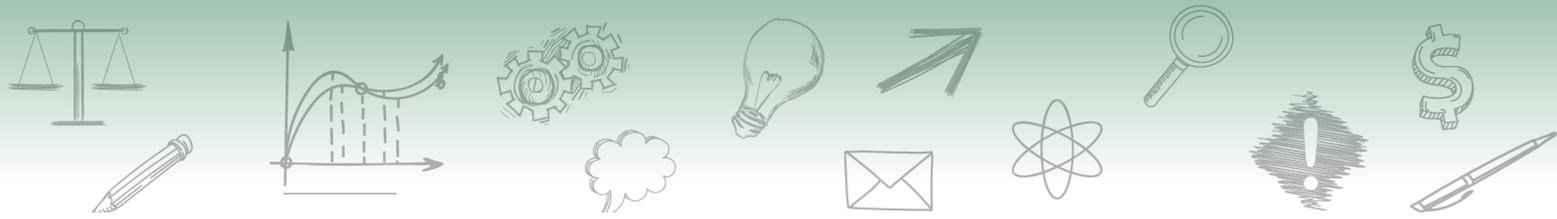
II - por acordo das partes:

a) quando conveniente a substituição da garantia de execução;

[...]

c) quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, **vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;**

d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro



inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual.

[...] (grifo nosso)

O fiscal deverá comunicar oportuna e oficialmente ao Gestor do contrato, aos demais fiscais e às respectivas áreas competentes e diligenciar a adequação contratual, quando necessário.

Nesse sentido, lembremos a seguinte disposição da IN SGD/ME Nº 1/2019:



Art. 42. As Áreas de Compras, Licitações e Contratos dos órgãos e entidades apoiarão as atividades da contratação, de acordo com as suas atribuições regimentais.



Voltando ao artigo 65, II da [Lei nº 8.666/1993](#): grifamos trechos da alínea “c” para destacar esta importante vedação, que impregna como princípio ou diretriz todo o processo do Modelo de Contratação de Soluções de TIC (MCTIC) preconizado pela IN SGD/ME nº 1/2019: o pagamento por resultado, estampado no seu artigo 18:



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;

[...]



Portanto, durante a execução do objeto:

DESTAQUE

A EFC deve conduzir a liquidação e pagamento na forma definida no contrato, e eliminar qualquer risco de pagamento antecipado ao efetivo fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço, prática vedada na legislação (vide artigo 65, I, “c” da [Lei nº 8666/1993](#)) - salvo se previsto no Modelo de Execução.

De fato, o Modelo de Execução pode, em casos excepcionais, haver previsto pagamento antecipado, nos termos do artigo 38 do [Decreto nº 93.872](#), de 23 de dezembro de 1.986:



Art. 38. Não será permitido o pagamento antecipado de fornecimento de materiais, execução de obra, ou prestação de serviço, inclusive de utilidade pública, admitindo-se, todavia, mediante as indispensáveis cautelas ou garantias, o pagamento de parcela contratual na vigência do respectivo contrato, convênio, acordo ou ajuste, segundo a forma de pagamento nele estabelecida, prevista no edital de licitação ou nos instrumentos formais de adjudicação direta.

SAIBA MAIS

Para saber mais, consulte a [Orientação Normativa AGU nº 37](#), de 13 de dezembro de 2011.

Equilíbrio econômico-financeiro

Vale destacar que todas as modificações contratuais que reflitam alterações de valores da contraprestação pelos serviços executados ou bens fornecidos devem ser cuidadosamente avaliadas pela EFC e subscritas pelas partes.

A Administração deverá restituir, quando for o caso, o equilíbrio contratual - conforme aponta o exemplo em contratos de *service desk* - nos termos do mesmo artigo 65 da [Lei nº 8.666/1993](#):



Art. 65.

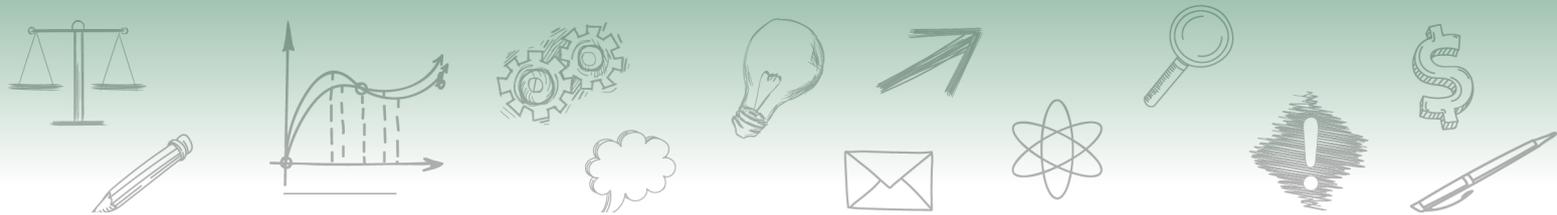
[...]

§ 4º No caso de supressão de obras, bens ou serviços, se o contratado já houver adquirido os materiais e posto no local dos trabalhos, estes deverão ser pagos pela Administração pelos custos de aquisição regularmente comprovados e monetariamente corrigidos, podendo caber indenização por outros danos eventualmente decorrentes da supressão, desde que regularmente comprovados.

§ 5º Quaisquer tributos ou encargos legais criados, alterados ou extintos, bem como a superveniência de disposições legais, quando ocorridas após a data da apresentação da proposta, de comprovada repercussão nos preços contratados, implicarão a revisão destes para mais ou para menos, conforme o caso.

§ 6º Em havendo alteração unilateral do contrato que aumente os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, por aditamento, o equilíbrio econômico-financeiro inicial.

[...]



Entretanto, vale destacar que não é necessária a formalização por meio de aditivo contratual em casos de ocorrências habituais ou ordinárias previstas nos termos contratuais, tais como glosas por penalizações contratuais ou acréscimos por atrasos no pagamento, sendo o instrumento legal indicado para estes casos o apostilamento:



Art. 65.

[...]

§ 8º A variação do valor contratual para fazer face ao reajuste de preços previsto no próprio contrato, as atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento nele previstas, bem como o empenho de dotações orçamentárias suplementares até o limite do seu valor corrigido, não caracterizam alteração do mesmo, podendo ser registrados por simples apostila, dispensando a celebração de aditamento.



Convém ainda destacar duas limitações importantes:

DESTAQUE

a) Acréscimos e as supressões do objeto contratual devem ser sempre calculados sobre o valor inicial do contrato atualizado, sem qualquer compensação entre si, conforme a [Orientação Normativa nº 50/2014](#), da Advocacia-Geral da União (AGU).

b) O limite de 25% de acréscimos e supressões incide sobre cada item ou lote contratado, ainda que a adjudicação tenha se dado de forma global. Isto é, o acréscimo de 25% do valor total não poderá ser aproveitado integralmente para crescer em mais de 25% o valor correspondente a um dos itens, por exemplo.

Este último entendimento já está consolidado pela doutrina e pela jurisprudência do TCU, a exemplo do [Acórdão 749/2010 - Plenário](#), que estabelece:

9.2. [...] o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles, os limites de alteração estabelecidos no dispositivo legal.

De fato, o mecanismo elimina a possibilidade de utilização do jogo de planilha, que consiste em uma artimanha em que preços unitários de alguns itens do objeto - de maior peso no valor global



– sejam superfaturados, enquanto que outros itens de menor peso sejam precificados a valores abaixo dos de mercado. Sendo o critério de julgamento da proposta o menor preço global, a proposta é a vencedora.

Entretanto, durante a execução contratual, quantitativos ou volumes dos itens de preços elevados são acrescidos, enquanto que os quantitativos dos itens de preços inferiores são reduzidos, majorando o lucro da empresa em detrimento da economicidade para a Administração, e tornando, conseqüentemente, o contrato desvantajoso.

SAIBA MAIS

Para saber mais sobre jogo de planilha, acesse os slides 73 a 75 do [2º Seminário de Prevenção de Artimanhas e Conluio em Obras Públicas](#) no repositório da Enap.

Prorrogação contratual

A prorrogação do prazo de vigência do contrato consiste em uma modificação contratual, implementada por meio de aditivo. Como vimos, deve ser acompanhada durante o processo de Monitoramento das condições contratuais e da necessidade, economicidade e oportunidade do contrato. Este acompanhamento deve ser realizado com o devido rigor, pois:

DESTAQUE

A prorrogação contratual deve ser firmada durante a vigência do instrumento, sob pena de absoluta nulidade. Isto é: não é possível prorrogação de prazo de um contrato extinto.

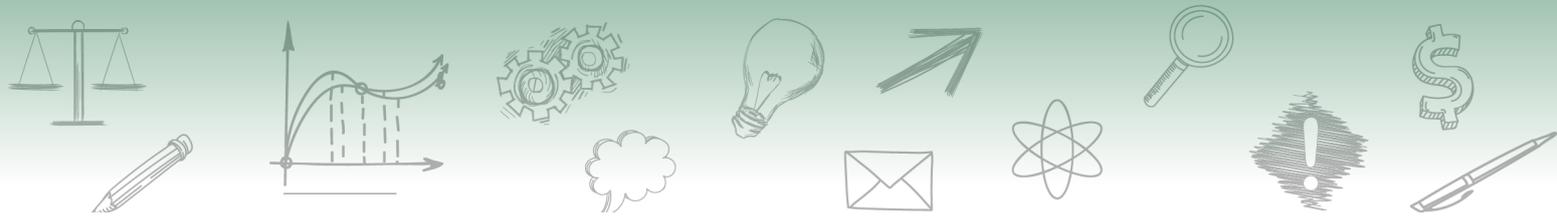
Assim, finalizada a relação contratual, não há que se falar em prorrogação.

Portanto, é de fundamental importância a observância dos prazos suficientes para que as áreas responsáveis promovam a celebração do aditivo de prorrogação de prazo.

A IN SGD/ME nº 1/2019 estabelece um prazo mínimo para encaminhamento da documentação relativa a este ato administrativo:



*Art. 36. Para fins de renovação contratual, o Gestor do Contrato, com base no Histórico de Gestão do Contrato e nos princípios da manutenção da necessidade, economicidade e oportunidade da contratação, deverá encaminhar à Área Administrativa, com **pele menos 60 (sessenta) dias** de antecedência do término do contrato, a respectiva documentação para o aditamento.*



§ 1º A pesquisa de preços que visa subsidiar a decisão da Administração em renovar ou prorrogar a contratação deverá compor a documentação de que trata o caput deste artigo e deverá ser realizada pelo Fiscal Técnico com o apoio do Fiscal Administrativo, de acordo com a Instrução Normativa SLTI/MP nº 5, de 2014 SEGES/ME nº 73, de 2020, e suas atualizações.

[...]

Nesse sentido, a EFC, especialmente o Fiscal Administrativo, deve apoiar o Gestor no controle e acompanhamento desse prazo.

No nosso diagrama do processo do GCTIC ilustrado pela figura abaixo, há um relógio que antecede o subprocesso de Transição e/ou encerramento do contrato com a definição de prazo Espiração iminente.

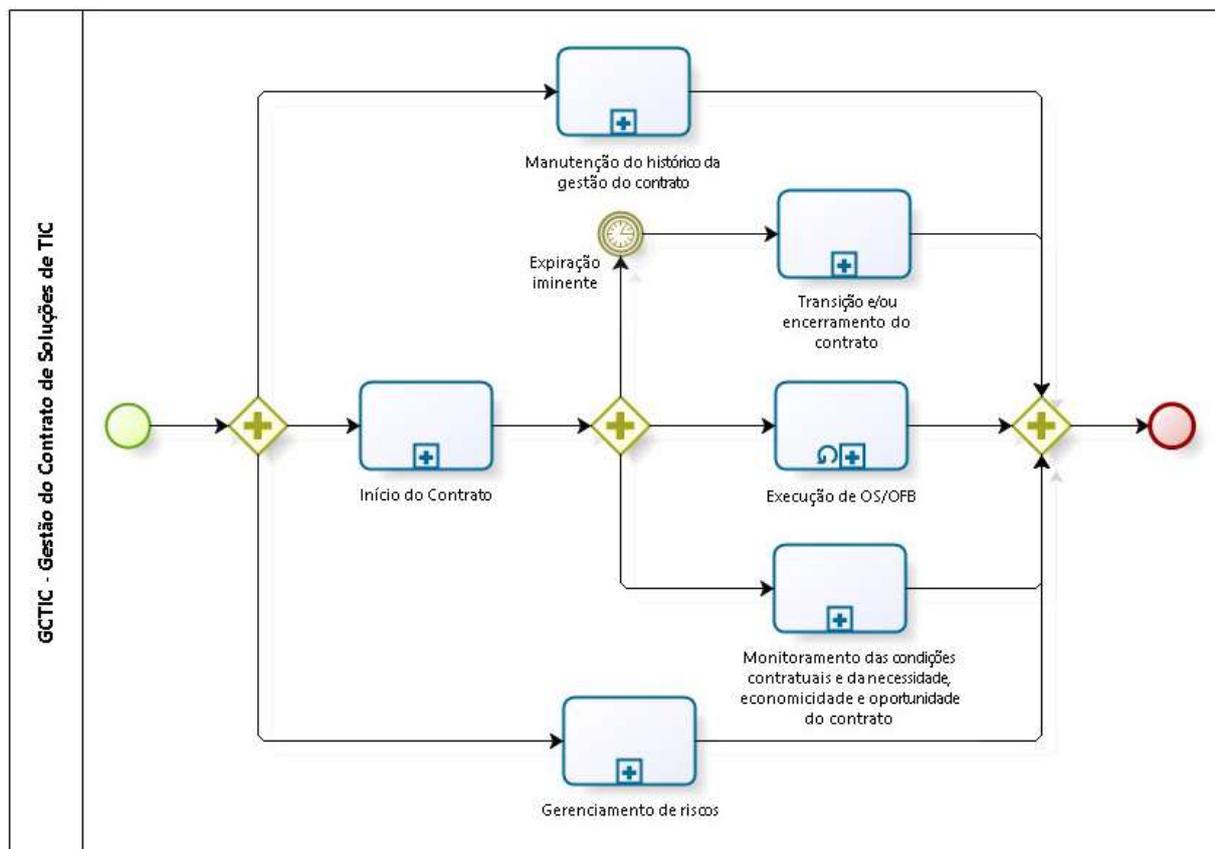


Figura 18 - Contexto da execução de OS/OFB e demais subprocessos do GCTIC

Esta definição - de certa forma imprecisa - deu-se por dois motivos principais:

- a. As áreas administrativas competentes para realizar os trâmites de prorrogação na instituição contratante podem precisar de mais tempo de antecedência por diversas razões, inclusive relacionadas ao quantitativo elevado de contratos a controlar ou aditar.



- b. Sempre há risco de a contratada não concordar com a prorrogação, de forma que, a depender da complexidade do objeto e da carga de trabalho da equipe responsável pelo processo de seleção do fornecedor, o prazo mínimo de 60 dias estipulado pela IN SGD/ME nº 1/2019 pode ser insuficiente para realizar uma nova contratação com a qualidade esperada.

Assim sendo, estes prazos devem ser avaliados e acordados entre as áreas envolvidas.

Vale observar que, no que concerne às possibilidades legais de prorrogações em contratos de TIC, desde que em condições normais de fornecimento (ou seja, à parte de situações excepcionais), o objeto será determinante dos prazos máximos previstos no artigo 57 da [Lei nº 8.666/1993](#), relacionados no quadro a seguir.

Prestação de serviços a serem executados de forma contínua.
Prazo máximo de 60 meses (Artigo. 57, II).
Aluguel de equipamentos e utilização de programas de informática (licenciamento de uso de software).
Prazo máximo de 48 meses (Artigo. 57, IV).

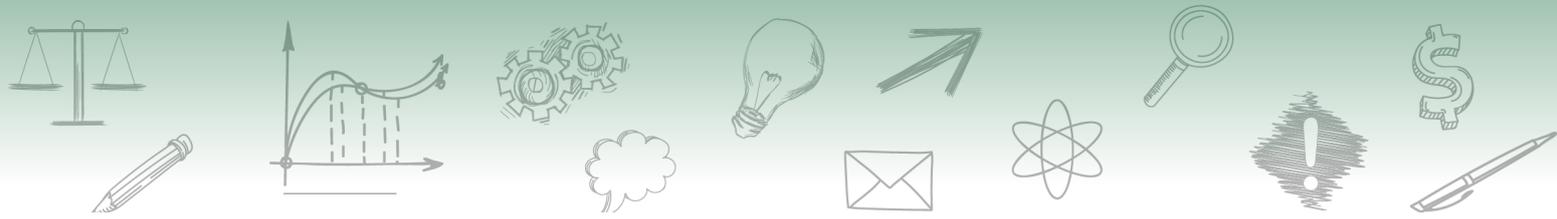
De toda forma, as prorrogações deverão ser devidamente motivadas e justificadas, nos termos dos parágrafos 1º e 2º do artigo 57.

O parágrafo 3º desse mesmo artigo veda contratos com prazo de vigência indeterminado, enquanto que o parágrafo 4º prevê a possibilidade - excepcionalíssima, devidamente justificada e mediante autorização da autoridade superior - de prorrogação por mais 12 meses em contratos de prestação de serviços (total: 60 + 12 = 72 meses).

Convém ainda destacar disposição da [Orientação Normativa AGU Nº 38](#), de 13 de dezembro de 2011:

DESTAQUE

Em contratos de prestação de serviços continuados o prazo de vigência originário, de regra, é de até 12 meses, podendo, excepcionalmente, ser fixado por período superior, diante da peculiaridade e/ou complexidade do objeto, demonstrado o benefício advindo para a administração, sendo juridicamente possível a prorrogação do contrato por prazo diverso do contratado originariamente.



2.3. Transição e encerramento contratuais

A transição e o encerramento de contratos de TIC também estão representados no diagrama do GCTIC da figura abaixo por meio do subprocesso de Transição e/ou encerramento do contrato.

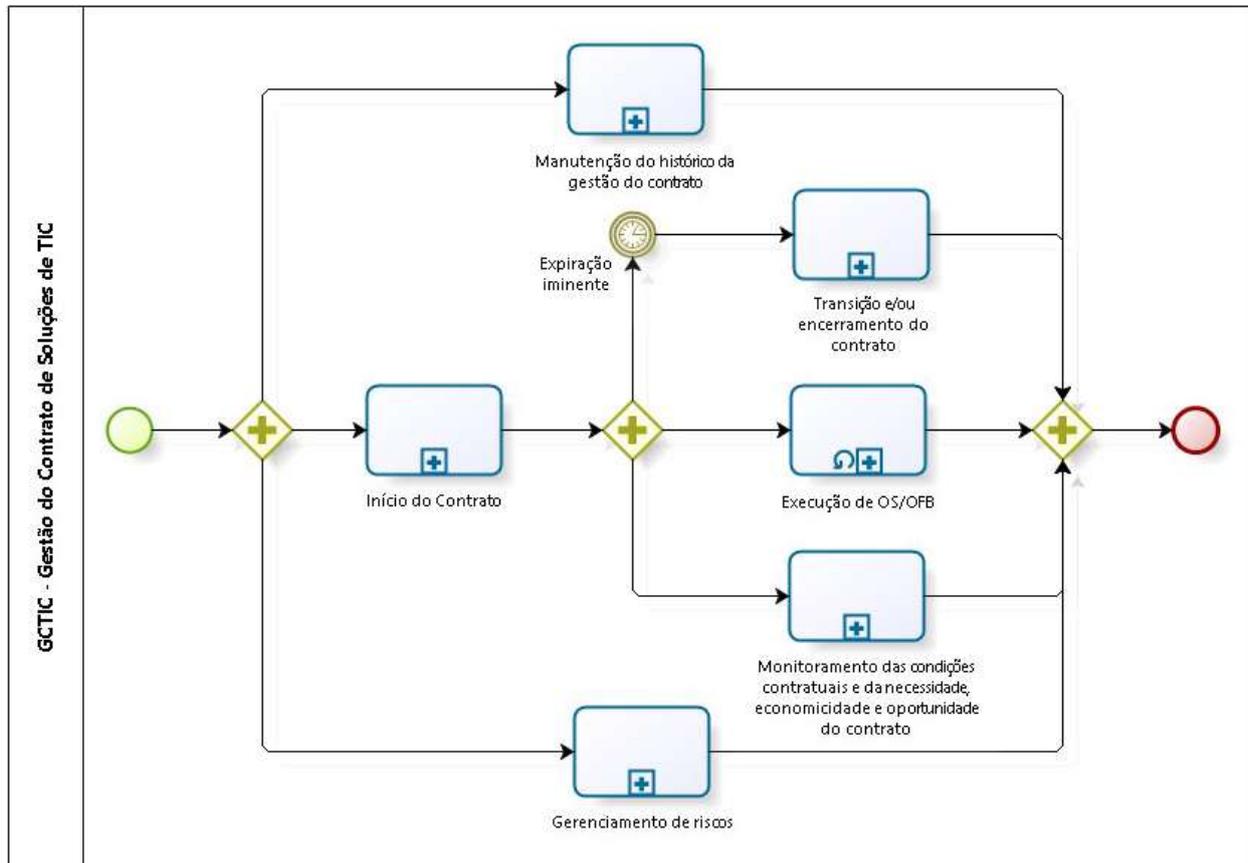


Figura 19 - Contexto da execução de OS/OFB e demais subprocessos do GCTIC

As atividades a serem realizadas neste subprocesso devem ser iniciadas sempre com a antecedência e o planejamento adequados, para possibilitar que ocorram tempestivamente e possam ser completadas de forma satisfatória, atingindo o objetivo esperado. Elas serão executadas nas seguintes situações:

- Quando não haja previsão contratual para prorrogação.
- Quando esgotada a possibilidade legal de prorrogação, isto é, quando todas as renovações previstas nos termos do artigo 57 da [Lei nº 8.666/1993](#) já tenham sido efetuadas.
- Quando não há interesse na prorrogação do prazo contratual - se prevista no contrato - por qualquer das partes.
- Por rescisão unilateral causada por inadimplemento das obrigações de qualquer das partes.



Todo encerramento contratual exige colocar em prática uma série de cuidados para garantir a segurança do ambiente de TIC e, principalmente, a continuidade do negócio da área demandante, posto que os produtos resultantes da execução do objeto passarão, em geral, à responsabilidade da área de TIC.

Já a transição contratual (que naturalmente sempre pressupõe também um encerramento) consiste na transferência da execução do objeto para uma nova contratada.

As atividades de encerramento, que são necessárias em ambos os casos (encerramento e transição), estão descritas na Subseção V da Seção III da IN SGD/ME nº 1/2019, que veremos os incisos no texto a seguir:

+ **Inciso primeiro**

I - a manutenção dos recursos materiais e humanos necessários à continuidade do negócio por parte da Administração;

Se os serviços permanecem indispensáveis à continuidade do negócio, ou mesmo necessários ao sucesso das ações do planejamento estratégico, a instituição deverá disponibilizar o equipamento, a instalação de produtos e a infraestrutura necessária para a continuidade, e também profissionais que possam manter em execução os serviços que a contratada vem realizando, seja por meio de nova contratação, ou utilizando seu pessoal próprio.

+ **Inciso segundo**

II - a entrega de versões finais dos produtos e da documentação;

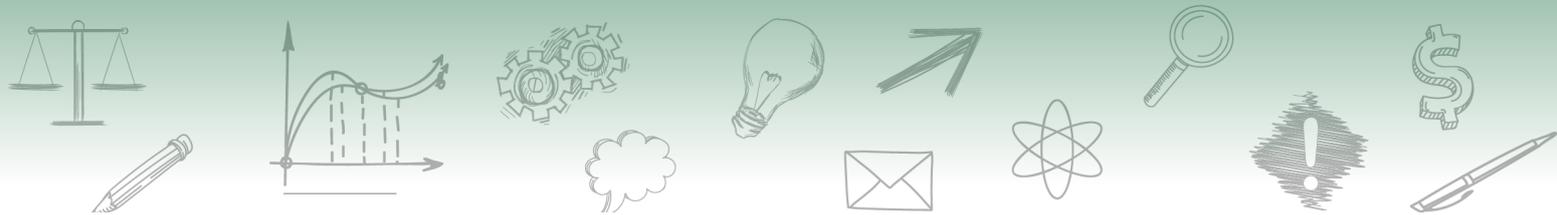
A EFC deve providenciar a conclusão das entregas de bens ou serviços correspondentes às OSs/OFBs em aberto, e respectiva documentação, antes do termo (encerramento do prazo) contratual.

Se aplicável, deve-se planejar prazo adequado para eventuais demandas de correção, visando evitar a necessidade de acionar garantias de produtos já com o prazo da execução encerrado.

Outro cuidado que a EFC deve ter: é em relação à devolução de documentação fornecida à contratada e entrega de documentos que não façam parte das correspondentes às demandas segmentadas nas OSs/OFBs, tais como termos de encerramento de projetos ou mesmo do contrato, documentação final de sistemas, manuais, mapas, etc..

+ **Inciso terceiro**

III - a transferência final de conhecimentos sobre a execução e a manutenção da solução de TIC;



A transferência final dos conhecimentos envolve questões técnicas relativas à sustentação e manutenção dos produtos que integram a solução de TIC, e podem incluir diversos itens e atividades, tais como:

- Passo-a-passo de execução de tarefas.
- Operação assistida.
- Capacitação específica.
- Apresentações e reuniões de trabalho.
- Listas de verificação.
- Bases de conhecimento.
- Roteiros, *logs* e mapas de instalação.
- Diagramas de arquitetura de produtos, dependência e interoperabilidade;
- Códigos-fonte.
- Diagramas de processos.
- Modelos de regras de negócio.
- Verificação das senhas sensíveis de posse da contratada.
- Demandas em aberto e situação do atendimento.
- Etc.

+ **Inciso quarto**

IV - a devolução de recursos;

A EFC deve assegurar-se da devolução de todos recursos materiais de propriedade do contratante eventualmente fornecidos para viabilizar a execução, tais como desktops, notebooks, dispositivos de memória externos, mobiliário, ferramentas, equipamentos de rede, etc.; bem como credenciais, crachás, tokens, chaves de ambiente físicos, etc.

+ **Inciso quinto**

V - a revogação de perfis de acesso;

A EFC deve assegurar-se da retirada do acesso de todos os profissionais que prestaram serviços no âmbito do contrato aos recursos do ambiente computacional, para eliminar o risco de vazamento de informações e ameaças à segurança de TIC.

Deve-se assegurar também que as senhas sensíveis de acesso a sistemas, serviços e ativos do ambiente computacional de conhecimento da contratada seja renovadas quando da interrupção da prestação.



+ **Inciso sexto**

VI - a eliminação de caixas postais; e

Da mesma forma, o acesso a caixas postais de propriedade do contratante deve ser interrompido ao encerrar-se o contrato.

+ **Inciso sétimo**

VII - outras que se apliquem.

Verificar outras providências que devam ser tomadas em razão das características do objeto, tais como formalização de direitos de propriedade intelectual, devolução de documentos sensíveis ou classificados, devolução de equipamentos de propriedade da contratada, etc.

Deve-se assegurar também que eventuais descontos ou glosas pendentes sejam aplicadas antes ou por ocasião dos pagamentos finais.

Transição para outra contratada

Na maior parte dos casos, as transições contratuais ocorrem quando os serviços/objetos de um contrato passarão a ser executados por outra empresa, em razão de nova contratação. As atividades de transição devem ser cuidadosamente planejadas, para mitigar riscos de frustração dos resultados esperados.

Seguem os principais cuidados que devem ser observados:

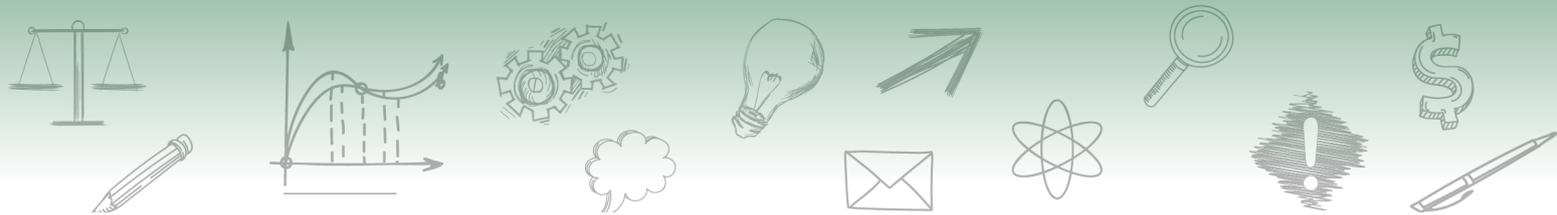
+ **Evitar a descontinuidade dos serviços.**

Considerando que a nova contratada precisará, em muitos casos, absorver os conhecimentos e empossar-se da infraestrutura necessária para a prestação nos níveis de serviços esperados (ou em alguns casos, até mesmo instalar parte ou a totalidade dela), pode ser necessário manter dois contratos de mesmo objeto pelo tempo estritamente necessário para a adequada transferência dos serviços. Nesse sentido, as atividades de repasse de conhecimento e preparação da infraestrutura poderão ocorrer ainda com o contrato anterior em execução.

+ **Evitar a degradação dos níveis de serviços.**

Para tanto, deve-se estabelecer planejamento adequado para as atividades de início do novo contrato relacionadas no artigo 31 da IN SGD/ME nº 1/2019.

Por exemplo: assinado o contrato, definir uma matriz de responsabilidade durante a reunião inicial e marcar o início efetivo da prestação para uma data em que as atividades de repasse de conhecimento e disponibilização da infraestrutura possam



ser concluídas, evitando assim a degradação da qualidade dos serviços causada por deficiências nessas etapas.

+ **Evitar a prestação redundante de serviços e pagamentos duplicados.**

Deve-se ter o cuidado de evitar o pagamento duplicado dos mesmos serviços para ambas as empresas, portanto, em contratos diferentes, o que - em tese - caracterizaria falha de planejamento e/ou danos ao erário.

Por exemplo: em um contrato de *outsourcing* de impressão, em que a logística de mobilização dos equipamentos pode ser complexa, deve-se planejar a substituição progressiva das impressoras, prevendo pagamentos pro-rata (proporcionais ao período de utilização) em ambos os contratos. Assim, à medida que estas forem sendo substituídas, formaliza-se os eventos de ativação e desativação, pagando somente pelo período efetivamente utilizado, em cada um dos contratos.

Em nenhuma hipótese o contratado anterior deve receber por serviços já transferidos ou descontinuados.

+ **Evitar transferências diretas de conhecimento e recursos entre as contratadas.**

Deve-se efetuar a transferência do conhecimento e da infraestrutura entre as empresas sempre com a participação ou sob supervisão das equipes e profissionais do contratante.

+ **Evitar perda de controle sobre serviços não finalizados.**

Demandas em aberto e respectiva situação do atendimento devem ser comunicadas, encerradas e/ou transferidas à nova contratada, se for o caso.

Rescisão contratual

A rescisão é a forma mais traumática de encerramento contratual, pois decorre de inexecução total ou parcial do contrato e outros problemas graves na execução. Pode ser motivada também por conjunturas externas adversas, alheias à atuação e vontade das partes.

Entretanto, é uma garantia a ambas as partes, para evitar o acúmulo de prejuízos diretos ou indiretos em casos de frustração das expectativas do contratante e/ou da contratada.

O mecanismo está previsto na Seção V do Capítulo III da [Lei nº 8.666/1993](#):



Seção V

Da Inexecução e da Rescisão dos Contratos

Art. 77. A inexecução total ou parcial do contrato enseja a sua rescisão, com as



conseqüências contratuais e as previstas em lei ou regulamento.

Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

[...]

Hipóteses previstas neste artigo 78 em 3 grupos:

+ Rescisão por parte da contratada

Rescisão por descumprimentos e irregularidades por parte da contratada - incisos I a XI e XVIII do artigo 78 da [Lei nº 8.666/1993](#).

I - o não cumprimento de cláusulas contratuais, especificações, projetos ou prazos;

II - o cumprimento irregular de cláusulas contratuais, especificações, projetos e prazos;

III - a lentidão do seu cumprimento, levando a Administração a comprovar a impossibilidade da conclusão da obra, do serviço ou do fornecimento, nos prazos estipulados;

IV - o atraso injustificado no início da obra, serviço ou fornecimento;

V - a paralisação da obra, do serviço ou do fornecimento, sem justa causa e prévia comunicação à Administração;

VI - a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato;

VII - o desatendimento das determinações regulares da autoridade designada para acompanhar e fiscalizar a sua execução, assim como as de seus superiores;

VIII - o cometimento reiterado de faltas na sua execução, anotadas na forma do § 1o do art. 67 desta Lei;

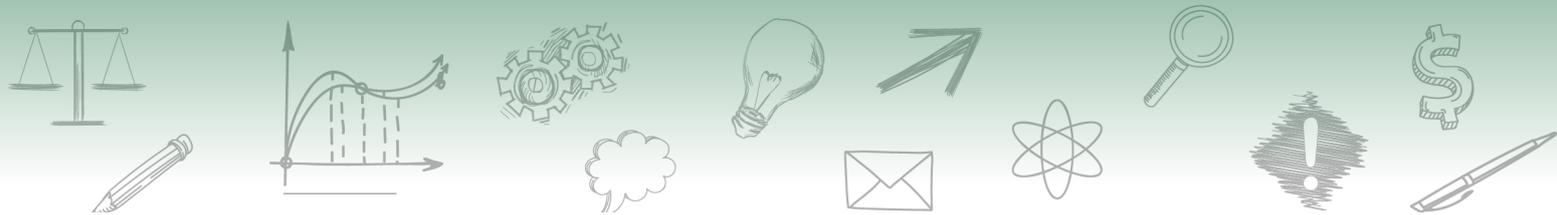
IX - a decretação de falência ou a instauração de insolvência civil;

X - a dissolução da sociedade ~~ou o falecimento do contratado~~;

XI - a alteração social ou a modificação da finalidade ou da estrutura da empresa, que prejudique a execução do contrato;

...

XVIII – descumprimento do disposto no inciso V do art. 27, sem prejuízo das sanções penais cabíveis.



...

O referido inciso V do artigo 27 da Lei nº 8.666/1993, mencionado acima, trata do descumprimento do art. 7º, XXXIII da Constituição Federal:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

[...]

XXXIII - proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos;

[...]

+ **Rescisão por parte do contratante**

Rescisão por descumprimentos por parte do contratante (Administração) - incisos XIII a XVI do artigo 78 da [Lei nº 8.666/1993](#).

...

XIII - a supressão, por parte da Administração, de obras, serviços ou compras, acarretando modificação do valor inicial do contrato além do limite permitido no parágrafo 1º do artigo 65 desta Lei;

XIV - a suspensão de sua execução, por ordem escrita da Administração, por prazo superior a 120 (cento e vinte) dias, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, ou ainda por repetidas suspensões que totalizem o mesmo prazo, independentemente do pagamento obrigatório de indenizações pelas sucessivas e contratualmente imprevistas desmobilizações e mobilizações e outras previstas, assegurado ao contratado, nesses casos, o direito de optar pela suspensão do cumprimento das obrigações assumidas até que seja normalizada a situação;

XV - o atraso superior a 90 (noventa) dias dos pagamentos devidos pela Administração decorrentes de obras, serviços ou fornecimento, ou parcelas destes, já recebidos ou executados, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, assegurado ao contratado o direito de optar pela suspensão do cumprimento de suas obrigações até que seja normalizada a situação;

XVI - a não liberação, por parte da Administração, de área, local ou objeto para execução de obra, serviço ou fornecimento, nos prazos contratuais, bem como das fontes de materiais naturais especificadas no projeto;

...



+ **Rescisão por fatos ou condições alheios à responsabilidade das partes**

Rescisão por fatos ou condições alheios à responsabilidade das partes - incisos X, XII e XVII do artigo. 78 da [Lei nº 8.666/1993](#).

...

X - a dissolução da sociedade ou o falecimento do contratado;

...

XII - razões de interesse público, de alta relevância e amplo conhecimento, justificadas e determinadas pela máxima autoridade da esfera administrativa a que está subordinado o contratante e exaradas no processo administrativo a que se refere o contrato;

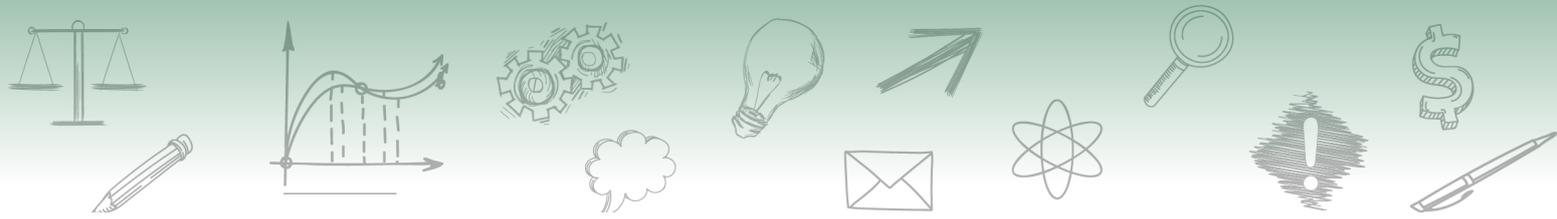
...

XVII - a ocorrência de caso fortuito ou de força maior, regularmente comprovada, impeditiva da execução do contrato.

Vale destacar ainda as seguintes determinações da Lei nº 8.666/1993, a serem observadas nas rescisões contratuais:

DESTAQUE

- As rescisões contratuais devem ser formalmente motivadas nos autos do processo, assegurado o contraditório e a ampla defesa. (Artigo 78, parágrafo único).
- A rescisão contratual poderá ser unilateral (de parte da Administração), amigável (por acordo entre as partes) ou judicial. (Artigo. 79, caput);
- Nos casos de descumprimentos por parte do contratante e fatos alheios à responsabilidade das partes (hipóteses dos itens “B” e “C” do quadro acima), sem culpa da contratada, esta tem direito a ressarcimentos. (Artigo. 79, parágrafo 2º);
- Nos casos de descumprimentos e irregularidades por parte da contratada (hipóteses do item “A” acima) ou de ocorrência de caso fortuito ou força maior (artigo 78, XVII), o contratante poderá: assumir o objeto contratual, tomar posse dos recursos empregados na execução e/ou dispor da garantia e de demais créditos contratuais. (Artigo. 80).



2.4. Histórico da gestão contratual

A Manutenção do histórico da gestão do contrato, representada no diagrama da figura abaixo, consiste no subprocesso do GCTIC, sendo sua execução de responsabilidade do Gestor e integra o monitoramento da execução, ocorrendo paralelamente aos demais subprocessos, ao longo de toda a execução contratual.

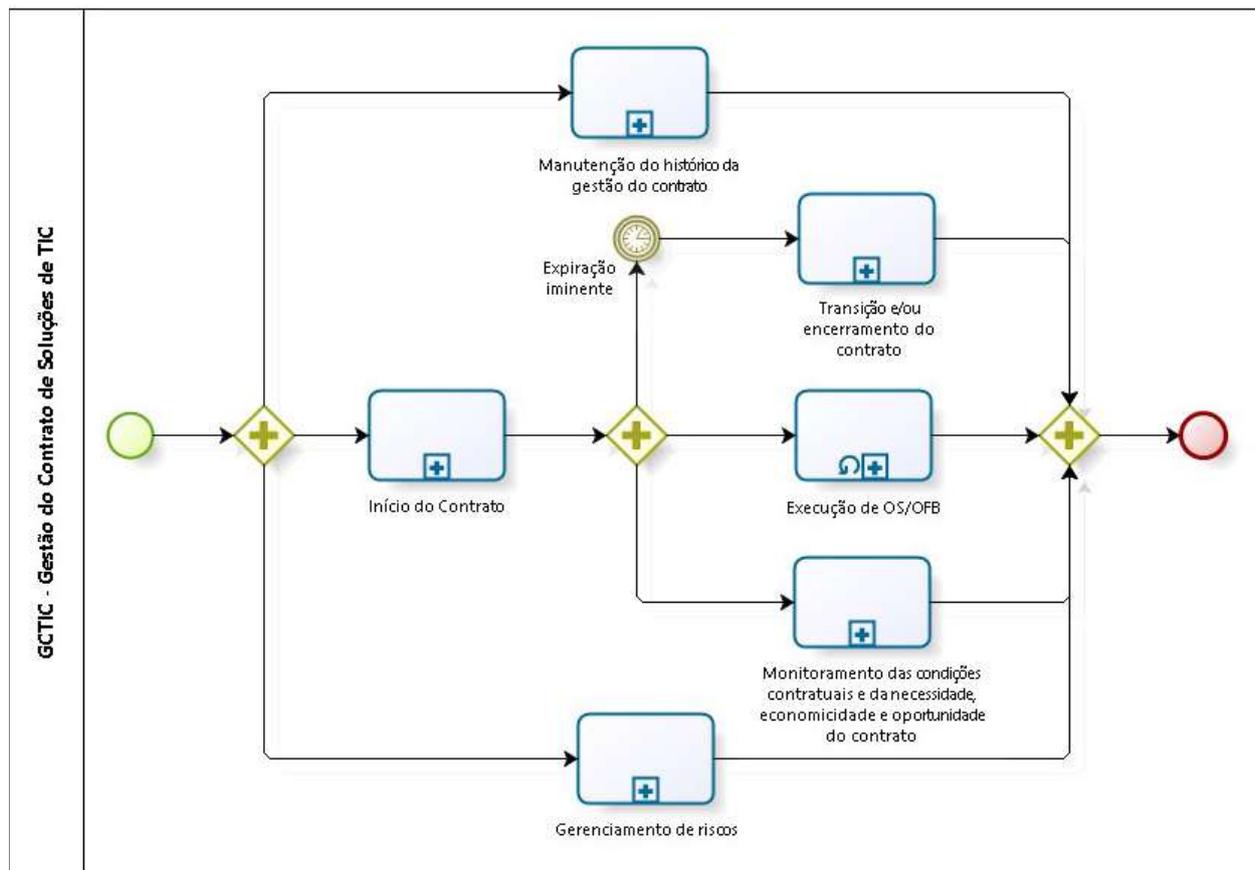


Figura 20 - Contexto da execução de OS/OFB e demais subprocessos do GCTIC



Art. 33. O monitoramento da execução deverá observar o disposto no Modelo de Gestão do Contrato, e consiste em:

[...]

XIV - manutenção do Histórico de Gestão do Contrato, contendo registros formais de todas as ocorrências positivas e negativas da execução do contrato, por ordem histórica, a cargo do Gestor do Contrato, com apoio dos Fiscais Requisitante, Técnico e Administrativo.

[...]





Esta disposição harmoniza-se com o estabelecido na [Lei nº 8.666/1993](#) quanto aos registros de ocorrências contratuais:



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.

*§ 1º O representante da Administração **anotará em registro próprio** todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.*

[...] (grifo nosso)



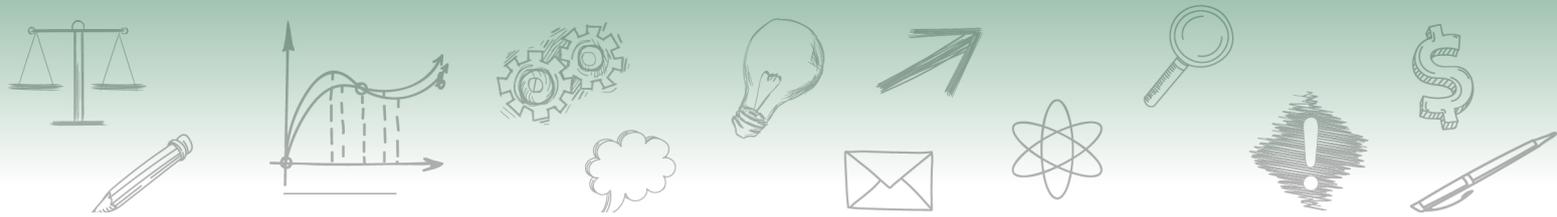
A manutenção de um histórico das ocorrências contratuais para além da documentação que consta nos respectivos processos administrativos possui os seguintes objetivos ou vantagens principais:

- a. Organizar o registro dos fatos, condições e avaliações que podem subsidiar decisões sobre o contrato em execução e nas contratações futuras.
- b. Subsidiar as aditativas contratuais, inclusive as de prorrogação do prazo contratual (artigo 36 da IN SGD/ME nº 1/2019).
- c. Facilitar a recuperação de informações úteis para a elaboração de planos e projetos, relatórios, pareceres e análises que digam respeito à gestão e governança da TIC como um todo.

O Gestor, apoiado pelos fiscais, deve definir a ferramenta mais apropriada para manter o Histórico de Gestão do Contrato. Pode-se, por exemplo, utilizar um sistema aplicativo específico para controle de contratos ou de projetos, uma planilha, documento de texto, etc.; que permita organizar as informações cronologicamente, conforme orienta o artigo 33, XIV da IN SGD/ME nº 1/2019.

A seguir, segue uma lista não-exaustiva de informações, com eventos e ocorrências que podem ser registrados em um artefato que implemente o histórico da Gestão Contratual. Vale observar que a relação depende significativamente do objeto contratado, de forma que alguns itens podem não se aplicar em determinados casos:

- Reuniões entre da EFC e a contratada,
- Ajustes e compromissos assumidos pelas partes e respectivos prazos de solução,
- Entregas de artefatos importantes,
- Controle do andamento de OSs e projetos com prazo longo,



- Consumo dos volumes e quantitativos previstos e executados (saldo do objeto),
- Controle da execução financeira e do provisionamento orçamentário,
- Notificações à contratada,
- Penalidades aplicadas,
- Implementação e resultados de ações de eliminação ou mitigação de riscos,
- Novos riscos identificados e atualização do Mapa de Gerenciamento de Riscos (MGR),
- Modificações contratuais,
- Acompanhamento da qualidade ao longo do tempo,
- Publicações realizadas pertinentes ao contrato,
- Alterações relevantes em normas, planos ou projetos;
- Etc.

2.5. Pontos de atenção

Existem alguns fatores e situações que necessitam ser observados ou controlados ao longo do processo do GCTIC mas não estão necessariamente mencionados nos artigos da IN SGD/ME nº 1/2019 e tópicos que estudamos.

Nesse sentido, o texto a seguir apresenta os principais aspectos que requerem atenção especial.

+ **Vedação do artigo 4º**

Vedação do artigo. 4º da IN SGD/ME nº 1/2019.

O parágrafo único do artigo 3º da IN SGD/ME nº 1/2019 estabelece que “O apoio técnico aos processos de gestão, de planejamento e de avaliação da qualidade das soluções de TIC poderá ser objeto de contratação, desde que sob supervisão exclusiva de servidores do órgão ou entidade”.

Parece óbvio, mas é necessário deixar claro que uma empresa contratada para prestar serviços à Administração não pode estar designada para avaliar, mensurar ou fiscalizar seus próprios serviços:

*Art. 4º Nos casos em que a avaliação, mensuração ou apoio à fiscalização da solução de TIC seja objeto de contratação, a contratada que provê a solução de TIC não poderá ser a mesma que avalia, mensura ou apoia a fiscalização.
(grifo nosso)*



+ Vedações do artigo 5º

Vedações do artigo 5º da IN SGD/ME nº 1/2019 que dizer respeito ao GCTIC.

É necessário atentar para as vedações dos seguintes incisos do artigo 5º da IN SGD/ME nº 1/2019:

Art. 5º É vedado:

I - estabelecer vínculo de subordinação com funcionários da contratada;

[...]

III - indicar pessoas para compor o quadro funcional da contratada;

IV - demandar a execução de serviços ou tarefas estranhas ao objeto da contratação, mesmo que haja anuência do preposto ou da própria contratada;

V - reembolsar despesas com transporte, hospedagem e outros custos operacionais, que devem ser de exclusiva responsabilidade da contratada;

VI - prever em edital exigências que constituam intervenção indevida da Administração na gestão interna dos fornecedores;

VIII - adotar a métrica homem-hora ou equivalente para aferição de esforço, salvo mediante justificativa e sempre vinculada à entrega de produtos de acordo com prazos e qualidade previamente definidos;

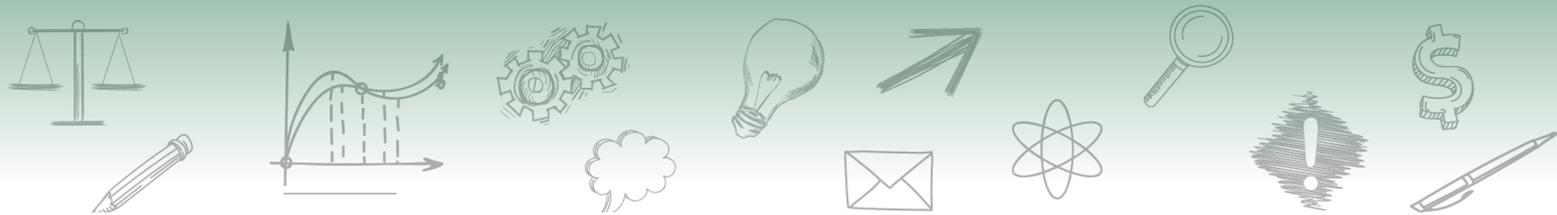
IX - contratar por postos de trabalho alocados, salvo os casos justificados mediante a comprovação obrigatória de resultados compatíveis com o posto previamente definido;

X - fazer referências, em edital ou em contrato, a regras externas de fabricantes, fornecedores ou prestadores de serviços que possam acarretar na alteração unilateral do contrato por parte da contratada; e

[...]

Alguns breves comentários:

- Inciso V: o reembolso das despesas previstas neste artigo é ilegal. Caso a contratada identifique a necessidade de realizar essas despesas e elas não tenham sido previstas no TR/PB, deve requerer o reequilíbrio econômico financeiro por meio de modificações contratuais adequadas (conforme abordado no tópico 2.2 do presente módulo).
- Inciso VI e X: casos se identifiquem no TR/PB cláusulas indevidas que caracterizem esta prática, elas não devem ser praticadas, e a EFC deve diligenciar para realizar o devido ajuste, tomando as medidas cabíveis (esclarecimentos formais ou modificações contratuais).
- Incisos VIII e IX: caso tenham sido previstas no TR/PB, a EFC deve atentar para documentar devidamente as evidências no curso da execução, conforme os



modelos de Execução e de Gestão do contrato; caso não tenham sido definidas naqueles, realizar as modificações contratuais necessárias.

+ **Vedação do parágrafo 3º**

Vedação do parágrafo 3º do artigo 29 da IN SGD/ME nº 1/2019

Caso tenha sido necessário incorrer na exceção designada no § 3º do art. 29 (acúmulo de papéis de fiscal requisitante e técnico), deve-se:

- a. Verificar se constam nos autos as devidas justificativa e aprovação do CGD;
- b. Diligenciar para, quando possível, reforçar a EFC e solucionar este acúmulo não recomendado na IN SGD/ME nº 1/2019.

+ **Diretrizes do Anexo I da IN SGD/ME nº 1/2019**

Diretrizes específicas do Anexo I da IN SGD/ME nº 1/2019.

A EFC deve atentar para as diretrizes específicas de planejamento da contratação do anexo da IN SGD/ME nº 1/2019, pois podem refletir em restrições, cuidados e controles adicionais que a equipe deve observar ao longo da execução e ao promover prorrogações de prazos, tais como:

- Ativação de licenças de forma gradual, de acordo com as reais necessidades do órgão, quando previsto no Modelo de Execução do contrato.
- Eventuais cobranças irregulares de valores para reativação de serviços;
- Eventuais cobranças de valores relativos a correções de erro em produtos cobertos por garantia contratual ou pelo prazo de garantia relativo ao direito do consumidor.
- Em contratos de fábrica de software, eventual encaminhamento irregular de demandas de desenvolvimento de novos sistemas ou aplicações para a área meio - prática vedada no anexo da IN SGD/ME nº 1/2019.

+ **Diretrizes específicas da SGD que dizem respeito ao GCTIC**

Diretrizes específicas da SGD (sítio gov.br) que dizem respeito ao GCTIC.

A IN SGD/ME nº 1/2019 dispõe sobre orientações para contratação de soluções de Tecnologia da Informação no âmbito da Administração, bem como sobre diretrizes específicas, nos seguintes termos:

Art. 1º As contratações de soluções de Tecnologia da Informação (TI) pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação (SISP) devem:

...



II - observar as boas práticas, vedações e orientações constantes no sítio Orientações para Contratação de Soluções de TI, ... do SISP (NCTI)

[...]

Atualmente o sítio citado no inciso II é o de [Orientações para Contratação](#) do portal gov.br.

As diretrizes específicas disponíveis neste sítio que podem influenciar na gestão contratual são as seguintes:

[Guia de Contratações de Service Desk](#) .

Diretrizes e boas práticas para a contratação de Serviços de Suporte e Atendimento ao Usuário de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), mais especificamente demandas de primeiro e segundo níveis, de acordo com a classificação do modelo ITIL.

[Diretrizes para a Contratação de Outsourcing de Impressão.](#)

O anexo relativo à compensação de franquia pode ser útil para gestão de contratos de outsourcing de impressão:

[Anexo Outsourcing de impressão - Planilha modelo de compensação de franquia.](#)

[Diretrizes para a Contratação de Serviços de Desenvolvimento e Manutenção de Sistemas \(Fábrica de Software\).](#)

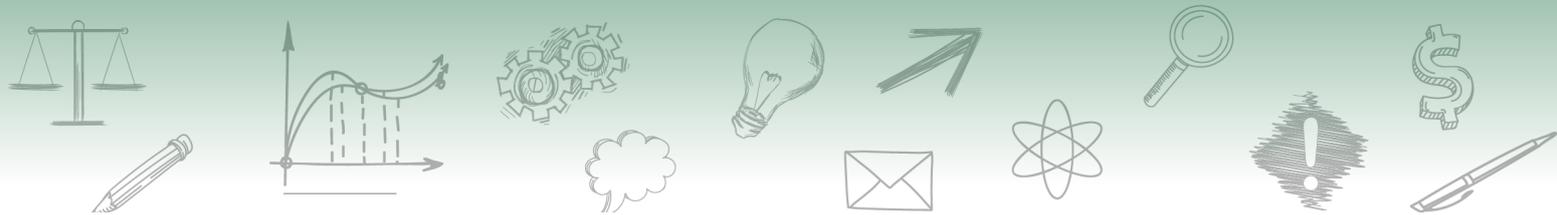
As contratações de soluções de software e de serviços de desenvolvimento e manutenção de sistemas - também as chamadas Fábricas de Software - devem observar as orientações e vedações contidas neste documento.

[Catálogos de Soluções de TIC com Condições Padronizadas.](#)

Os catálogos de soluções padronizadas estabelecem preços máximos para contratação de licenças de grandes fabricantes de software de uso volumoso na Administração.

Até o momento, incluem acordos corporativos de fornecimento de licenças para dos seguintes fabricantes:

- Microsoft
- Oracle
- IBM
- VMware
- Red Hat
- Adobe
- Broadcom
- QI



Os valores máximos desses catálogos devem ser consultados nas pesquisas de preços necessárias a prorrogações contratuais de licenciamento de software de tais fabricantes.

Vamos registrar como lembrete o seguinte alerta disposto na [Lei nº 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.

[...]

§ 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.

[...] (grifo nosso)



Ilustramos desse modo a obrigação da EFC de realizar a gestão e fiscalização dos contratos de TIC com todo o zelo, e acionar as áreas e autoridades competentes tempestivamente sempre quando o planejamento, execução e controle de diligências e providências necessárias escapem à sua competência ou à capacidade disponível para realização das ações necessárias à esmerada e produtiva execução do contrato.

Aliás, o parágrafo alinha-se ao que dispõe:

DESTAQUE

O primeiro dos principais deveres do Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, aprovado pelo Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994:

Seção II

Dos Principais Deveres do Servidor Público

XIV - São deveres fundamentais do servidor público:

a) desempenhar, a tempo, as atribuições do cargo, função ou emprego público de que seja titular;

[...]



Referências

BRASIL. **Lei nº 8666, 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, 17 de julho de 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666compilado.htm. Acesso em 19 out.2020.

BRASIL. **Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994**. Aprova o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, 22 de junho 1994. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1171.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%201.171%2C%20DE%2022,Constitui%C3%A7%C3%A3o%20bem%20como%20nos%20arts. Acesso em 19 out. 2020.

BRASÍLIA. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital. Secretaria de Governo Digital. **Instrução Normativa nº 1, de 4 de abril de 2019**. Dispõe sobre o processo de contratação de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação - SISF do Poder Executivo Federal. **Diário Oficial da União**. Brasília, 05 de abril de 2019. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/70267659/do1-2019-04-05-instrucao-normativa-n-1-de-4-de-abril-de-2019-70267535. Acesso em 19 out.2020