



Enap

Estudo Técnico Preliminar Avançado para Contratação de Soluções de TIC

Módulo

4

Aspectos Importantes
Relativos ao Estudo
Técnico Preliminar



Fundação Escola Nacional de Administração Pública

Presidente

Diogo Godinho Ramos Costa

Diretor de Educação Continuada

Paulo Marques

Coordenador-Geral de Educação a Distância

Carlos Eduardo dos Santos

Conteudista/s

Henry Mross (Conteudista, 2021).

Equipe responsável:

Iara da Paixão Corrêa Teixeira (Coordenadora de desenvolvimento, 2021).

Isaac Silva Martins (Implementador moodle, 2021).

Israel Silvino Batista Neto (Desenhista gráfico, 2021).

Ivan Lucas Alves Oliveira (Coordenador de produção web, 2021).

Juliana Bermudez Souto de Oliveira (Revisora de texto, 2021).

Ludmila Bravim da Silva (Revisora de texto, 2021).

Vanessa Mubarak Albim (Diagramação, 2021).

Curso produzido em Brasília 2021.

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



**Escola Nacional de
Administração Pública**

Enap, 2021

Enap Escola Nacional de Administração Pública

Diretoria de Educação Continuada

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



Sumário

Unidade 1 - Aspectos Importantes Relativos ao ETP.....	5
1.1. ETP em Contratações Conjuntas.....	5
1.2. Vedações da IN SGD/ME nº 1/2019	9
1.3. Diretrizes Específicas de Planejamento da Contratação que Impactam o ETP.....	16
1.4. Transparência	22
Referências.....	24





Módulo

4 Aspectos Importantes Relativos ao Estudo Técnico Preliminar

Unidade 1 - Aspectos Importantes Relativos ao ETP

Ao final desta unidade, você deverá ser capaz de identificar os aspectos do ETP que merecem atenção especial por parte da equipe de elaboração em razão de situações e orientações específicas relacionadas ao planejamento da contratação de soluções de TIC.

1.1. ETP em Contratações Conjuntas

Um fator importante que deve ser observado refere-se à obrigatoriedade de execução de todas as fases do PCTIC nos casos de formação e adesão a Atas de Registro de Preços (ARPs) e, por conseguinte, da elaboração do ETP. Veja o que preceitua o parágrafo 1º do artigo 9º da IN SGD/ME nº 1/2019:

Art. 9º [...]

§ 1º É obrigatória a execução de todas as etapas da fase de Planejamento da Contratação, independentemente do tipo de contratação, inclusive nos casos de:

[...]

III - formação de Ata de Registro de Preços;
IV - adesão à Ata de Registro de Preços;
(MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2019).

Por outro lado, lembramos que o Termo de Referência (TR) é dispensável em caso de participação em certames que utilizem o Sistema de Registro de Preços (SRP), conforme disposto no parágrafo 2º do artigo 9º da IN SGD/ME nº 1/2019:

Art. 9º [...]

§ 2º É dispensável a realização da etapa III do caput deste artigo nos casos em que o órgão ou entidade seja participante da licitação, nos termos do art. 2º, inciso IV, do Decreto nº 7.892, de 2013 (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2019).

Com efeito, isso faz todo o sentido, posto que o TR elaborado pelo órgão gerenciador do SRP deverá abarcar as necessidades de todos os participantes, sendo, em tese, redundante a construção de diversos TRs para um mesmo certame.



Em contrapartida, sendo o ETP fundamental para a definição e escolha de uma solução adequada, considerando as especificidades da demanda em face das características próprias de cada instituição, ele é indispensável à participação em certames que se utilizem de SRP. Veja o que está o disposto no parágrafo seguinte do mesmo artigo 9º da IN SGD/ME nº 1/2019:

Art. 9º [...]

§ 3º A participação de órgão ou entidade em registro de preços será fundamentada na compatibilidade do Estudo Técnico Preliminar e outros documentos de planejamento da contratação do órgão interessado na participação com o Termo de Referência ou Projeto Básico do órgão gerenciador, facultada a solicitação de informações adicionais (BRASIL, 2019).

Como estamos nos referindo ao Sistema de Registro de Preços (SRP), cabe informar que é o Decreto nº 7.892/2013 (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d7892.htm), que regulamenta o SRP, previsto no artigo 15 da Lei nº 8.666/1993 (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666compilado.htm).

Veja as hipóteses que o Decreto nº 7.892/2013 prevê para utilização desse sistema, que pode vir a ser útil nas contratações de TIC:

Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

- I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;
- II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;
- III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou
- IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração (BRASIL, 2013).

Nesse sentido, a Seges mantém sua Central de Compras com a finalidade de realizar processos centralizados, principalmente os de grande demanda dos órgãos, conforme os seus PACs.

Portanto, podemos nos utilizar do SRP para atender com mais eficiência às necessidades de contratações de TIC da nossa instituição. No entanto, a utilização desse sistema exige que sejam observadas algumas particularidades. Acompanhe a seguir:



- **Intenção de Registro de Preço**

Para realizar uma contratação utilizando SRP é necessário, em regra, divulgar o certame por meio de uma Intenção de Registro de Preço (IRP). Essa prática permite que outros órgãos da Administração participem com suas demandas e planejamentos maximizando, portanto, o ganho de escala.

A IRP é o procedimento (automatizado pelo sistema Siasg) estabelecido no Capítulo II do Decreto nº 7.892/2013 (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d7892.htm), para registro e divulgação dos itens a serem licitados e para a realização dos atos previstos em certames que utilizam SRP.

A execução de IRP é regra nos processos que utilizam SRP, sendo dispensável mediante justificativa, conforme parágrafo 1º do artigo 4º desse decreto, o qual define os prazos e procedimentos necessários para sua realização.

- **Atas de Registro de Preços de Serviços de TIC**

Ao planejar um SRP, deve-se definir previamente a possibilidade de adesão de órgãos que não tenham participado da respectiva IRP. Nesse sentido, há possibilidade de realizar SRP para serviços de TIC, permitindo adesão e sujeitando-se à prévia autorização da SGD, conforme dispõe o Decreto nº 7.892/2013:

Art. 22. Desde que devidamente justificada a vantagem, a ata de registro de preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da administração pública federal que não tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador.

[...]

§ 10. É vedada a contratação de serviços de tecnologia da informação e comunicação por meio de adesão a ata de registro de preços que não seja:

I - gerenciada pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; ou

II - gerenciada por outro órgão ou entidade e previamente aprovada pela Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

§ 11. O disposto no § 10 não se aplica às hipóteses em que a contratação de serviços esteja vinculada ao fornecimento de bens de tecnologia da informação e comunicação constante da mesma ata de registro de preços (BRASIL, 2013).



Por isso mesmo, a Instrução Normativa nº 2, de 4 de abril de 2019 (<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/contratacoes/instrucao-normativa-sgd-me-no-2-de-4-de-abril-de-2019-versao-compilada>), dispõe sobre aquisições via Sistema de Registro de Preços (SRP) em que se pretenda permitir adesão de outros órgãos:

Art. 2º Os órgãos e entidades previstos no art. 1º deverão submeter à Secretaria de Governo Digital do Ministério da Economia proposta para aprovação de:

[...]

II - atas de registro de preços de serviços de TIC passíveis de adesão por parte de órgãos ou entidades não participantes, para efeito do disposto no art. 22, § 10, inciso II, do Decreto nº 7.892, de 2013 (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2019).

- **Adesão a Atas de Registro de Preços de TIC**

Por outro lado, na hipótese de a equipe de elaboração identificar, durante a realização da etapa do ETP, um cenário de adesão a Atas de Registro de Preços (ARP) - o chamado carona, que "figura" no artigo 2º, inciso V do Decreto nº 7.892/2013 - há que se observar que o órgão gerenciador tem a responsabilidade de autorizar ou não a adesão, mediante análise dos artefatos do PCTIC, conforme parágrafo 4º do artigo 9º da IN SGD/ME nº 1/2019:

Art. 9º [...]

§ 4º O órgão interessado em aderir a ata de registro de preços deverá encaminhar os artefatos de planejamento relacionados no caput deste artigo para análise do órgão gerenciador da ata que autorizará ou não a sua adesão, observando-se o disposto no art. 22 do Decreto nº 7.892, de 2013 (BRASIL, 2019).

Por conseguinte, nas contratações em que se identifique a oportunidade e conveniência de realização de SRP (tais como: necessidade de contratação frequente, aquisições com entregas parceladas, demandas comuns a outros órgãos, quantitativo desconhecido previamente), deve-se planejar adequadamente no ETP a inclusão dos volumes e quantitativos e demais condições de fornecimento da solução, inclusive, se for o caso, as relativas aos demais participantes.

Assim sendo:

DESTAQUE

A realização, participação ou adesão a ARP acarreta a inclusão de requisitos não tecnológicos (e muitas vezes, também de requisitos tecnológicos) adicionais que precisam ser considerados na elaboração do respectivo ETP.



1.2. Vedações da IN SGD/ME nº 1/2019

Existem algumas vedações relativas a contratações de TIC que devem ser sempre observadas, visando qualificar o planejamento e eliminar o risco de inconformidades legais. Assim, é importante apresentar uma compilação das vedações que incluem diretamente na elaboração do ETP. Vamos relacioná-las a seguir:

Vedações do Artigo 3º da IN SGD/ME nº 1/2019

Veja o que determina o artigo 3º da IN SGD/ME nº 1/2019:

Art. 3º Não poderão ser objeto de contratação:

I - mais de uma solução de TIC em um único contrato, devendo o órgão ou entidade observar o disposto nos §§ 2º e 3º do art. 12; [...] (BRASIL, 2019).

No caso de identificarmos mais de um objeto necessário ao atendimento da necessidade de negócio que estamos querendo atender, devemos observar o disposto no artigo 12, parágrafos 2º e 3º da IN SGD/ME nº 1/2019.

Art. 12. [...]

§ 2º A Equipe de Planejamento da Contratação avaliará a viabilidade de:

I - realizar o parcelamento da solução de TIC a ser contratada, em tantos itens quanto se comprovarem técnica e economicamente viáveis, justificando-se a decisão de parcelamento ou não da solução; e
II - permitir consórcio ou subcontratação da solução de TIC, observado o disposto nos arts. 33 e 72 da Lei nº 8.666, de 1993, respectivamente, justificando-se a decisão.

§ 3º A Equipe de Planejamento da Contratação avaliará, ainda, a necessidade de licitações e contratações separadas para os itens que, devido a sua natureza, possam ser divididos em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala, conforme disposto no art. 23, § 1º da Lei nº 8.666, de 1993 (BRASIL, 2019).

Nesses casos, em geral, é necessário realizar um planejamento - ou um ETP - para cada uma das soluções identificadas, embora a equipe de elaboração, a depender da complexidade e dependência das soluções, possa realizar as contratações no mesmo ETP, planejando uma



licitação para cada item, até mesmo em um único certame. É o caso, por exemplo, de aquisição de licenças de software de prateleira que tenham propósitos, objetivos, características e/ou funcionalidades distintas.

Ainda com referência às vedações do artigo 3º da IN SGD/ME nº 1/2019, veja o que estabelece o inciso II:

Art. 3º Não poderão ser objeto de contratação:

[...]

II - o disposto no art. 3º do Decreto nº 9.507, de 2018, inclusive gestão de processos de TIC e gestão de segurança da informação (BRASIL, 2019).

Governança e gestão de processos de TIC, bem como gestão da segurança da informação, não podem ser contratadas para execução indireta por serem atividades que fazem parte do rol de serviços não terceirizáveis, conforme o Decreto nº 9.507/2018:

Art. 3º Não serão objeto de execução indireta na administração pública federal direta, autárquica e fundacional, os serviços:

I - que envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle;

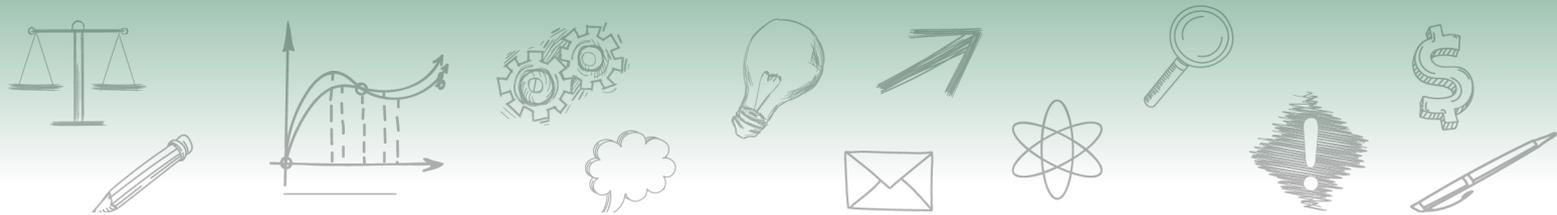
II - que sejam considerados estratégicos para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias; [...] (BRASIL, 2018).

DESTAQUE

Ora, planejamento, coordenação, supervisão e controle e, ainda, gerenciamento de serviços estratégicos (entre esses a segurança da informação), bem como atividades de gestão e controle de processos e de tecnologias, são funções típicas gerenciais e administrativas, intrínsecas à gestão e governança de TIC na APF. Portanto, nenhuma dessas atividades pode estar prevista em um ETP que trate de contratação de serviços de TIC.

Por isso a equipe de planejamento da contratação (EPC) é sempre composta por servidores ou empregados públicos.

Por outro lado, não há vedação para contratar serviços de apoio técnico ou administrativo à gestão e governança de TIC e, em certo sentido, a maior parte das contratações de serviços de TIC, de uma forma ou de outra, serve para apoiar nessas funções.



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

Naturalmente, uma empresa contratada para prestar serviços à Administração não pode estar designada para avaliar, mensurar ou fiscalizar seus próprios serviços, pois seria um caso típico de conflito de interesses. Nesse sentido dispõe a IN SGD/ME nº 1/2019:

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 (BRASIL, 2019, grifo nosso).

Nesses casos, é necessário realizar outro PCTIC (ou outro ETP) ou segmentar em diferentes licitações, vedando expressamente a prestação de ambos os serviços pela mesma empresa.

Vedações do Artigo 5º da IN SGD/ME nº 1/2019

Tais vedações fundamentam-se na vasta legislação relacionadas às contratações de TIC e envolvem temas como:

- risco de responsabilidade subsidiária do Estado em relações trabalhistas;
- relações contratuais;
- vinculação ao instrumento convocatório e ao núcleo central do objeto;
- ética no serviço público; e
- outras.

Algumas dizem mais respeito à fase de execução contratual. Mas, muitas vezes, ao construir o ETP, podemos inadvertidamente prever alguma condição que resulte em situações de inconformidade.

Por isso vamos relacionar aquelas que possam representar algum risco ao planejamento inerente ao ETP.

Art. 5º É vedado:

[...]

V - reembolsar despesas com transporte, hospedagem e outros custos operacionais, que devem ser de exclusiva responsabilidade da contratada; (BRASIL, 2019).



Essas despesas devem estar inclusas e diluídas pela contratada nos preços unitários dos serviços ou das entregas, ao apresentar sua proposta de preços e o reembolso não deve ser previsto no ETP e tampouco no TR.

Art. 5º É vedado:

[...]

VI - prever em edital exigências que constituam intervenção indevida da Administração na gestão interna dos fornecedores; (BRASIL, 2019).

Assim como há atividades estratégicas de governança e gestão que não são passíveis de terceirização, a Administração não deve estabelecer regras contratuais que transfiram questões administrativas específicas da empresa para a gerência do Estado. Por exemplo: relocação de funcionários, alteração de processos ou disponibilização de recursos que não digam respeito à prestação do objeto, etc.

Art. 5º É vedado:

[...]

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; (BRASIL, 2019).

Contratações por postos de trabalho e que utilizem a métrica homem-hora vêm sendo reiterada e acentuadamente desaconselhadas nas contratações de serviços de TIC no Poder Executivo federal desde a primeira versão da norma, a IN SLTI/MP nº 04/2008.

Deve-se evitar, portanto, tais práticas, procurando definir métricas objetivas para aferição dos serviços, não relacionando diretamente horas trabalhadas com o pagamento. Ainda assim, ao identificar a necessidade de empregar qualquer desses mecanismos, deve-se zelar para incluir as devidas justificativas e a definição dos mecanismos adequados de especificação e apuração de entregas e resultados.



SAIBA MAIS

Para saber mais sobre riscos relacionados a tais métricas - principalmente a "popular" Unidade de Serviços Técnicos (UST), você pode acessar a página de Pesquisa Integrada do TCU e consultar os seguintes acórdãos:

- Acórdão nº 2037/2019 – TCU – Plenário.
- Acórdão nº 1508/2020 – TCU – Plenário.

Art. 5º É vedado:

[...]

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; (BRASIL, 2019).

É vedação de mecanismo muito comum de licenciamento de software, em que o fabricante impõe instrumentos semelhantes a contratos de "adesão" a seus clientes, de forma que a relação contratual resulte estar vinculada a regras definidas e gerenciadas exclusiva e unilateralmente pelo fornecedor, geralmente publicadas em um sítio na internet. Este mecanismo não está previsto na legislação que rege os contratos administrativos. A vedação decorre do Acórdão do TCU nº 2569/2018-Plenário (https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2569%2520ANOACORDAO%253A2018/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=081cb850-a46a-11ea-947f-f37c0b8f0f1d).

Outras Questões Apontadas na IN SGD/ME nº 1/2019

Vale destacar alguns aspectos que de alguma forma, podem limitar ou orientar algumas decisões tomadas ao longo da etapa do ETP, ainda que nem todos sejam propriamente vedações.

Limites de Alçada

A IN SGD/ME nº 1/2019, em seu artigo 1º instituiu os limites de alçada para contratações de bens e serviços de TIC. É bom ter em conta tais restrições ao se realizar planejamentos que impliquem em valores vultosos:

Art. 1º [...]

§ 2º Os órgãos e entidades deverão observar os limites de valores para os quais as contratações de TIC deverão ser submetidas à aprovação do Órgão Central do SISP, conforme disposto no art. 9º-A do Decreto nº 7.579, de 2011 (BRASIL, 2019).



O Decreto nº 7.579/2011 (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7579.htm), que institui o Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação (Sisp), atribui ao seu órgão central, a Secretaria de Governo Digital (SGD), a competência para estabelecer limites de alçada para autorização de contratações em razão de seus valores estimados:

Art. 9º-A O Órgão Central do SISP estabelecerá os limites de valores a partir dos quais os órgãos setoriais, seccionais e correlatos do SISP submeterão processos de contratação de bens ou serviços de tecnologia da informação e comunicação à sua aprovação e comunicação à sua aprovação (BRASIL, 2011a).

Esses limites estão definidos na IN SGD/ME nº 2/2019:

Art. 2º Os órgãos e entidades previstos no art. 1º deverão submeter à Secretaria de Governo Digital do Ministério da Economia proposta para aprovação de:

I - contratação de bens ou serviços de TIC com valor global estimado do objeto superior a 20 (vinte) vezes o previsto no art. 23, inciso II, alínea "c", da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993; e

§ 1º Para contratações no sistema de registro de preços, o valor global estimado que trata o inciso I deverá contemplar o montante das demandas dos órgãos participantes da licitação, incluindo os volumes previstos para possíveis utilizações da ata de registro de preços por órgão ou entidade não participante, e considerar os Decretos de atualizações expedidos na forma do art. 120 da Lei nº 8.666, de 1993.

[...]

§ 3º As solicitações de aprovação dispostas no caput devem ser realizadas antes da fase externa da licitação ou, nos casos de contratação direta, antes da assinatura do contrato (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2019).

Consequentemente, as contratações cujo preço estimado ultrapasse o montante de R\$ 28,6 milhões, isto é, vinte vezes o valor inicial da modalidade de concorrência, conforme o Decreto nº 9.412/2018 (<https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=9412&ano=2018&ato=8ffQTRE9UeZpWTfa6>), devem ser submetidas à aprovação do órgão central do Sisp.

A solicitação de aprovação dar-se-á quando finalizado o PCTIC, de acordo com procedimentos definidos na própria IN SGD/ME nº 2/2019.



Acúmulo de Papéis

Devemos ficar atentos ao que dispõe o artigo 10 da IN SGD/ME nº 2/2019.

Art. 10 [...]

§ 4º Os papéis de integrantes da Equipe de Planejamento da Contratação não poderão ser acumulados pelo mesmo servidor, salvo quanto aos papéis de Integrante Requisitante e Técnico, em casos excepcionais, mediante justificativa fundamentada nos autos, e aprovados pelo Comitê de Governança Digital do órgão ou entidade.

§ 5º A indicação e a designação de dirigente da Área de TIC para integrar a Equipe de Planejamento da Contratação somente poderá ocorrer mediante justificativa fundamentada nos autos (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2019).

Assim sendo, deve-se evitar o acúmulo de papéis de integrantes da EPC pelo mesmo servidor.

Especificações Excessivas, Irrelevantes ou Desnecessárias

Art. 13. A definição do objeto da contratação deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou a realização do fornecimento da solução (BRASIL, 2019).

Esta vedação visa combater a prática do direcionamento para fornecedores ou marcas específicas. O zelo para obter uma solução vantajosa não deve ser confundido com busca intransigente pelo produto que julgamos ser o melhor do mercado, e esse cuidado deve ser observado na elaboração do ETP.

Justificativas Genéricas

Art. 15. A justificativa para contratação deverá conter, pelo menos:

I - alinhamento da solução de TIC com os instrumentos de planejamento elencados no art. 6º; e

II - relação entre a necessidade da contratação da solução de TIC e os respectivos volumes e características do objeto.

Parágrafo único. A justificativa deve ser clara, precisa e suficiente, sendo vedadas justificativas genéricas, incapazes de demonstrar as reais necessidades da contratação (BRASIL, 2019).



Apesar de compor a seção relativa ao TR, este artigo é um alerta para que atentemos para a completude das justificativas que fundamentam as decisões tomadas ao longo do ETP, as quais devem sempre estar presentes.

Exigência de Relacionamento Qualificado com o Fabricante

Art. 23 [...]

IV - a vedação de exigência, para fins de qualificação técnica na fase de habilitação, de atestado, declaração, carta de solidariedade, comprovação de parceria ou credenciamento emitidos por fabricantes; [...] (BRASIL, 2019).

Desde a etapa de elaboração do ETP, deve-se evitar o risco de restrição de competitividade decorrente de exclusividade de determinada marca ou fabricante, conforme Acórdão do TCU nº 1805/2015 - Plenário (https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1805%2520ANOACORDAO%253A2015/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uid=d8751110-a46e-11ea-aafe-6fa055153fde), ainda que essa exclusividade seja justificável, do ponto de vista técnico.

1.3. Diretrizes Específicas de Planejamento da Contratação que Impactam o ETP

As orientações específicas para casos particulares de objetos de contratação de TIC que devem ser observadas quando realizamos um ETP encontram lastro no parágrafo 2º do artigo 8º da IN SGD/ME nº 1/2019:

Art. 8º As contratações de soluções de TIC deverão seguir as seguintes fases:

[...]

§ 2º As contratações de soluções de TIC devem atender às normas específicas dispostas no ANEXO e observar os guias, manuais e modelos publicados pelo Órgão Central do SISP (BRASIL, 2019).

Bem como no artigo 40 da IN SGD/ME nº 1/2019:

Art. 40. O Órgão Central do SISP poderá definir políticas e diretrizes, orientar normativamente e supervisionar as atividades de gestão dos recursos de TIC do SISP do Poder Executivo Federal. (BRASIL, 2019).

Vale ressaltar que essas orientações são de observação obrigatória e sobrepõem à competência subsidiária da IN SEGES/MP nº 5/2017, a qual dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento



de contratação de serviços sob o regime de execução indireta, nos aspectos em que eventualmente se apliquem:

Art. 41. Aplica-se subsidiariamente às contratações de serviços de TIC o disposto nos arts. 1º a 18, 33 a 38, e 49 ao 68 da Instrução Normativa SEGES/MP nº 5, de 26 de maio de 2017, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

Parágrafo único. **Não há aplicação subsidiária** se houver tratamento específico em norma, guia, manual ou modelo publicados pelo Órgão Central do SISP (BRASIL, 2017, grifo nosso).

Anexo da IN SGD/ME nº 1/2019

Vamos iniciar a análise das orientações específicas do Anexo da IN SGD/ME nº 1/2019 que devemos considerar ao elaborar o ETP.

- **Contratação de Licenciamento de Software e Serviços Agregados**

Nos ETPs de contratação de licenciamento de software, deve-se atentar para as disposições do item 1 do anexo, que trata dos atuais modelos de licenciamento de uso de software praticados no mercado.

É fundamental fazer uma leitura detalhada desse item, pois ele traz recomendações específicas a serem observadas na construção do ETP para este objeto, tais como:

- ✓ Condições para especificação de requisitos da contratação de licenciamento de software e serviços agregados;
- ✓ Avaliação e definição de ações para viabilizar a substituição de soluções e minimizar a dependência tecnológica;
- ✓ Coerência da relação entre volumes a serem contratados e a real necessidade do órgão;
- ✓ Pagamento por licenças e demais serviços efetivamente utilizados;
- ✓ Contratação conjugada de licenças e serviços agregados;
- ✓ Observar as diversas vedações que constam neste item 1 do anexo.

- **Contratação de Solução de Autenticação para Serviços Públicos Digitais**

É vedada a contratação de soluções de autenticação em aplicações destinadas a serviços públicos digitais em razão de disponibilidade de solução de autenticação integrada disponibilizada pelo órgão central do Sisp a toda a Administração, que utiliza bases do governo para login único do cidadão.

- **Contratação de Serviços de Desenvolvimento, Sustentação e Manutenção de Software**

A primeira orientação desta seção é a vedação de contratar serviços de desenvolvimento de softwares de atividades de área meio - tais como softwares de gestão de RH, ponto eletrônico, portaria, biblioteca, almoxarifado, patrimônio, contratos, frotas, Gestão



Eletrônica de Documentos (GED) - salvo autorizados pelo órgão central do Sisp ou pelo Órgão Central do respectivo sistema estruturador.

As demais recomendações cuidam de evitar o pagamento em separado de atividades inerentes ao ciclo de vida do software e estabelecimento de patamar de preço para presunção de inexequibilidade.

- **Contratação de Infraestrutura de Centro de Dados, Serviços em Nuvem, Sala-Cofre e Sala Segura**

Recomenda a preferência pela contratação de serviços de computação em nuvem para ampliação de data center, salvo quando demonstrada inviabilidade no ETP. Para as contratações de serviços de nuvem, devem ser observadas normas específicas e condições de garantia de portabilidade. Há ainda impedimento de contratação para criação ou ampliação de salas-cofre e salas seguras, salvo nos casos em que o órgão ou entidade tenha obtido autorização prévia do Órgão Central do Sisp.

Orientações para Contratações de TIC do Sítio gov.br

A Portaria MP/STI nº 20/2016 (<https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-20-de-14-de-junho-de-2016-23053549>), dispõe sobre orientações para contratação de soluções de Tecnologia da Informação no âmbito do Sisp, bem como sobre diretrizes específicas, nos seguintes termos:

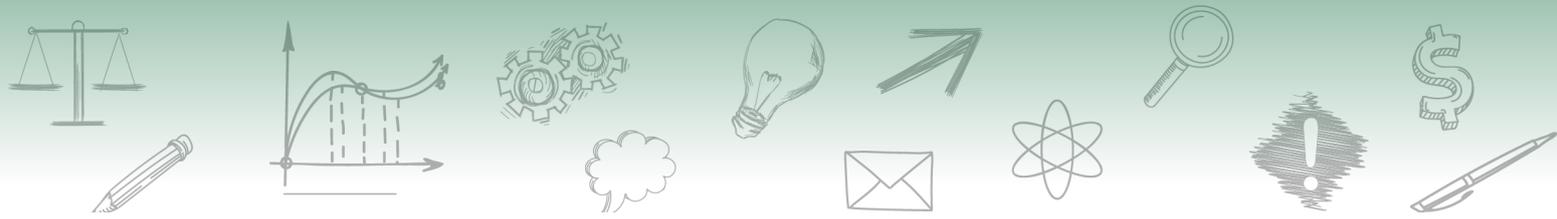
Art. 1º As contratações de soluções de Tecnologia da Informação (TI) pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação (SISP) devem:

[...]

II - observar as boas práticas, vedações e orientações constantes no sítio Orientações para Contratação de Soluções de TI, [...] do SISP. (BRASIL, 2016).

As Orientações para Contratação de bens e serviços de tecnologia da informação e comunicação (TIC) no âmbito do Sisp devem ser observadas na construção dos respectivos ETPs e estão relacionadas no quadro a seguir:

Diretrizes para construção e ETP	Descrição
Modelo de Composição de Preços nas Contratações com Empresas Públicas Federais (https://www.gov.br/governodigital/pt-br/contratacoes/Propostademodelodecontratacoes.pdf) (SERPRO e DATAPREV)	Orientações aos órgãos e entidades integrantes do Sisp nas contratações realizadas com o SERPRO e DATAPREV quanto à metodologia de composição de preços.



<p>Guia de Contratações de <i>Service Desk</i> (https://www.gov.br/governodigital/pt-br/contratacoes/GuiadeServiceDeskv1.pdf)</p>	<p>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.</p>
<p>Orientações Gerais (https://www.gov.br/governodigital/pt-br/contratacoes/Orientacoes_Geraisv.6.pdf)</p>	<p>Orientações gerais para contratações de TIC.</p>
<p>Diretrizes para a Contratação de Outsourcing de Impressão (https://www.gov.br/governodigital/pt-br/contratacoes/BoasePraticasorientacoesvedacoesparacontracaodeServicosdeOutsourcingdeImpressaoev.1a.pdf)</p>	<p>Essas orientações devem ser observadas em toda contratação de serviços de impressão, mas não contratações que envolvam: serviços gráficos, serigrafia, Gestão Eletrônica de Documentos (GED), <i>plotters</i> ou grandes formatos, prototipagens em impressoras 3D, impressoras térmicas (para cupom fiscal e não fiscal, código de barras, etc.), contratações de operadores de reprografia e concessões de uso de espaço interno para prestação de serviços de reprografia para usuários externos. É importante verificar cuidadosamente as especificações recomendadas neste documento. A SGD disponibiliza, ainda, uma planilha de cálculo de compensação de franquia para utilizar nessas contratações.</p> <p>Acesse a planilha modelo de compensação de franquia, no link: https://www.gov.br/governodigital/pt-br/contratacoes/Propostademodelodecontratacoes.pdf</p>
<p>Diretrizes para a Contratação de Serviços em Nuvem (https://www.gov.br/governodigital/pt-br/contratacoes/Orientacaoservicosenuvem.pdf)</p>	<p>Considerando os avanços tecnológicos, a computação em nuvem se tornou uma realidade plenamente acessível às organizações, sendo mundialmente adotada por empresas e órgãos de governo.</p>
<p>Diretrizes para a Contratação de Serviços de Desenvolvimento e Manutenção de Sistemas (Fábrica de Software) (https://www.gov.br/governodigital/pt-br/contratacoes/Orientacao_FabricadeSoftwarev.5.pdf)</p>	<p>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.</p>



Diretrizes para a Aquisição de Ativos de Tecnologia da Informação e Comunicação (Diretrizes para a Aquisição de Ativos de Tecnologia da Informação e Comunicação)	Orientações específicas para a aquisição de Ativos de TIC.
Orientações sobre o Sistema ETP Digital (https://www.gov.br/governodigital/pt-br/contratacoes/orientacoes-sobre-o-sistema-etp-digital)	A Instrução Normativa SEGES/ME nº 40, de 22 de maio de 2020 instituiu a obrigatoriedade de utilização do sistema ETP Digital, disponibilizado pela SEGES/ME, no Portal de Compras do governo federal, para aquisição de bens e a contratação de serviços e obras federais, exceto para as soluções de TIC. Entretanto, a SGD recomendou o início do uso desse sistema para as contratações de TIC, e atualmente está desenvolvendo ações para adequar o sistema às especificidades da área de TIC.

SAIBA MAIS

Para saber mais sobre a contratação de bens e serviços de tecnologia da informação e comunicação (TIC) no âmbito do Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação do Poder Executivo federal (Sisp), você pode acessar a página de Orientações para Contratação da SGD/ME (<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/contratacoes/orientacoes-para-contratacao>).

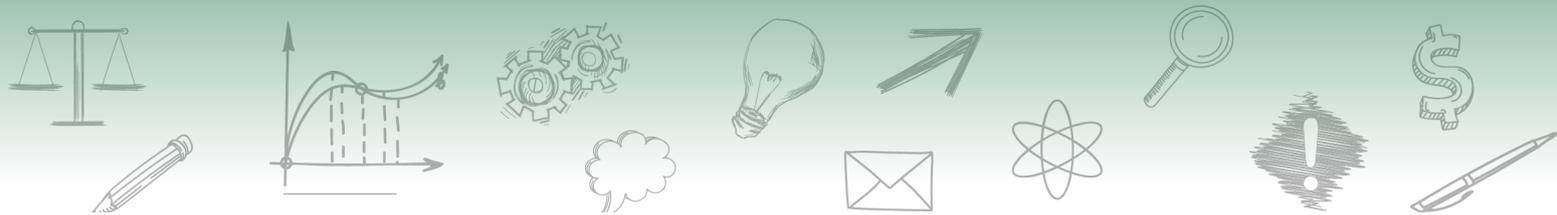
Catálogos de Soluções de TIC com Condições Padronizadas

Nos casos de licenciamento de software de grandes fabricantes, deve-se observar também os Catálogos de Soluções de TIC com Condições Padronizadas (<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/contratacoes/catalogo-de-solucoes-de-tic>), conforme dispõe a IN SGD/ME nº 1/2019:

Art. 9º [...]

§ 7º Caso a solução escolhida, resultante do Estudo Técnico Preliminar, contenha item presente nos Catálogos de Soluções de TIC com Condições Padronizadas publicados pelo Órgão Central do SISP, os documentos de planejamento da contratação deverão utilizar todos os elementos constantes no respectivo Catálogo, tais como: especificações técnicas, níveis de serviços, códigos de catalogação, PMC-TIC, entre outros (BRASIL, 2019).

As disposições sobre o uso dos catálogos foram instituídas pela Instrução Normativa nº 202, de 18 de setembro de 2019 (<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-202-de-18>



de-setembro-de-2019-217284533), cuja a leitura é "obrigatória" em caso de contratações desses objetos. Eles estabelecem preços máximos para contratação de licenças de grandes fabricantes de software de uso volumoso na Administração.

Vamos destacar duas referências na IN SGD/ME nº 1/2019 sobre este tema:

Conceito de Catálogo de Soluções de TIC com Condições Padronizadas e de PMC-TIC

Art. 2º [...]

XXVI - Catálogo de Soluções de TIC com Condições Padronizadas: relação de soluções de TIC ofertadas pelo mercado que possuem condições padrões definidas pelo Órgão Central do SISP, podendo incluir o nome da solução, descrição, níveis de serviço, Preço Máximo de Compra de Item de TIC, entre outros; e

XXVII - Preço Máximo de Compra de Item de TIC (PMC-TIC): valor máximo que os órgãos e as entidades integrantes do SISP adotarão nas contratações dos itens constantes nos Catálogos de Soluções de TIC com Condições Padronizadas, aplicável para contratações realizadas em todo o território nacional (BRASIL, 2019).

Preços Máximos dos Produtos

Art. 27 [...]

Parágrafo único. Nas licitações com objeto que contemple item que conste nos Catálogos de Soluções de TIC com Condições Padronizadas, tanto na adjudicação por preço global como na adjudicação por item, é vedado aceitar preço superior ao respectivo PMC-TIC, salvo hipóteses em que se comprove a vantajosidade para a Administração, devidamente justificadas nos autos pela autoridade máxima da Área de TIC (BRASIL, 2019).

Até o momento, há acordos corporativos de fornecimento de licenças dos seguintes fabricantes: Microsoft; Oracle; IBM; VMware; Red Hat; Adobe; Broadcom; e Qlik.

DESTAQUE

Ressaltamos que as diretrizes específicas de planejamento da contratação apresentadas neste tópico são de observação obrigatória por parte dos órgãos integrantes do Sisp.



1.4. Transparência

As equipes de elaboração têm um motivo fundamental para caprichar na construção dos nossos ETPs: a transparência. Essa foi uma inovação trazida pela IN SGD/ME nº 1/2019 ao determinar a oportuna publicação dos artefatos Estudo Técnico Preliminar (ETP) e do Documento de Oficialização da Demanda (DOD):

Art. 34. O órgão ou entidade deverá providenciar a publicação de, pelo menos, os seguintes documentos em sítio eletrônico de fácil acesso, observando a legislação específica relativa à proteção de informações:

I - Documento de Oficialização de Demanda, Estudo Técnico Preliminar da Contratação, Termo de Referência ou Projeto Básico:

- a) até a data de publicação do edital da licitação; ou
- b) até a data de publicação do extrato de contratação, nos casos de contratação direta; ou
- c) até a data de assinatura do contrato, nos casos de adesão à ata de registro de preços; [...] (BRASIL, 2019).

Assim, ficam disponíveis informações do interesse da sociedade para prática do devido controle social. Entretanto, deve-se o devido cuidado com informações sensíveis.

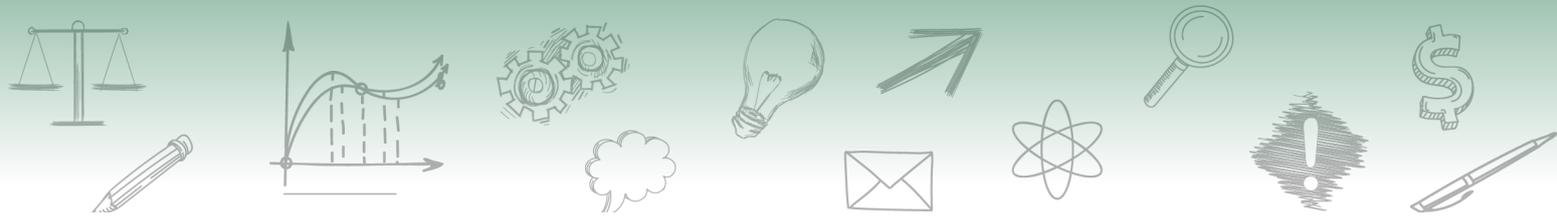
DESTAQUE

As informações classificadas e sensíveis que constem no DOD e no ETP devem ser ocultadas na versão para publicação. Essa ocultação também inclui qualquer estimativa de valores que porventura conste no ETP, caso a EPC tenha optado por não os divulgar os valores de referência da contratação.

Vale destacar também que pelo mesmo motivo, não se publica o Mapa de Gerenciamento de Riscos (MGR) construído na primeira fase da contratação (PCTIC), porque, na maior parte dos casos, ele contém informações sensíveis.

DESTAQUE

O Mapa de Gerenciamento de Riscos (MGR) não deve ser publicado, pois contém informações sensíveis que podem ser utilizadas por pessoas mal-intencionadas e causar prejuízos a instituições, autoridades e servidores.



SAIBA MAIS

A Lei do acesso à informação (LAI) - Lei nº 12.527/2011 (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm) - regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do artigo 5º, no inciso II do parágrafo 3º do artigo 37 e no parágrafo 2º do artigo 216 da Constituição Federal.

O Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012 (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm) regulamenta a LAI e define os procedimentos para classificação da informação por parte das instituições no Poder Executivo federal.

Informações sensíveis devem ser classificadas por comissões designadas nos órgãos para manter o devido controle sobre tais informações.

Ressalta-se que, para quem vai construir um ETP, pode ser bastante útil utilizar documentos publicados (transparência) ou mesmo de contratações anteriores do próprio órgão (histórico) para inspirar o seu processo. É uma boa prática utilizar artefatos de qualidade produzidos por outros colegas como paradigmas para o nosso planejamento. Por outro lado, devemos ficar alertas com o emprego do famoso "copia e cola" sem um exame e contextualização judiciosos. Além de ser uma prática reprovável, demonstra, no mínimo, falta de planejamento.

Para finalizar e, pensando na qualidade dos planejamentos, vamos deixar aqui uma planilha que contém uma lista de verificação (checklist) que pode auxiliar na construção e na revisão de nossos futuros ETPs.

https://cdn.evg.gov.br/cursos/410_EVG/scorm/modulo04_scorm01/scormcontent/assets/n0cmLLQtTglzshC9_zJnHhYqsTmOntoOo-Checklist%20ETP.xlsx

Com estes importantes destaques chegamos ao final do nosso curso.

Esperamos que os conhecimentos adquiridos sejam úteis para a elaboração de Estudos Técnicos Preliminares em contratações de TIC e na busca por qualidade e excelência na construção dos nossos ETPs.



Referências

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666compilado.htm. Acesso em: 12 maio 2021.

BRASIL. 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. Brasília, DF: ME, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/contratacoes/instrucao-normativa-sgd-me-no-1-de-4-de-abril-de-2019-versao-compilada>. Acesso em: 12 maio 2021.

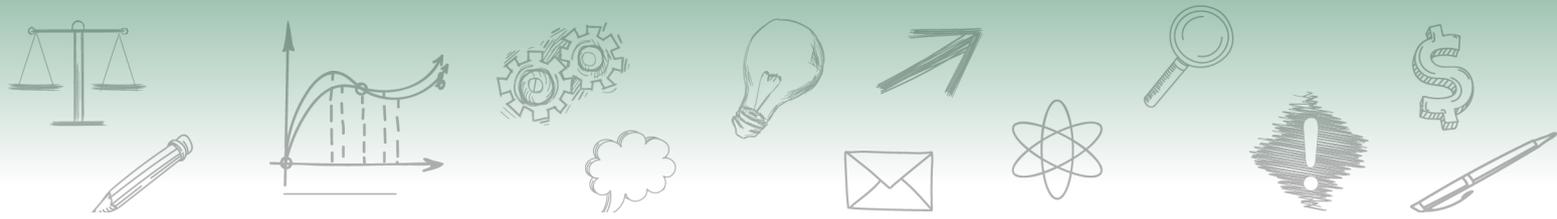
BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão/Secretaria de Gestão. Secretaria de Governo Digital. Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017. Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF: ME, 2019. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20239255/do1-2017-05-26-instrucao-normativa-n-5-de-26-de-maio-de-2017-20237783. Acesso em: 12 maio 2021.

BRASIL. Decreto nº 7.579, de 11 de outubro de 2011. Dispõe sobre o Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação - SISF, do Poder Executivo federal. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7579.htm. Acesso em: 12 maio 2021

BRASIL. Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018. Dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. Brasília, DF: Presidência da República, 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9507.htm. Acesso em: 12 maio 2021.

BRASIL. Decreto nº 9.412, de 18 de junho de 2018. Atualiza os valores das modalidades de licitação de que trata o art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Brasília, DF: Presidência da República, 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9412.htm. Acesso em: 12 maio 2021.

BRASIL. Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Brasília, DF: Presidência da República, 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d7892.htm. Acesso em: 12 maio 2021.



BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 23 mar. 2021

BORINELLI, M. L. Análise de Custos de Consumidores. 2003. Trabalho de Conclusão de Curso (Gestão Estratégica de Custos) – Faculdade de Economia, Administração e Ciências Contábeis, Universidade de São Paulo, 2003.