

GUIA IC

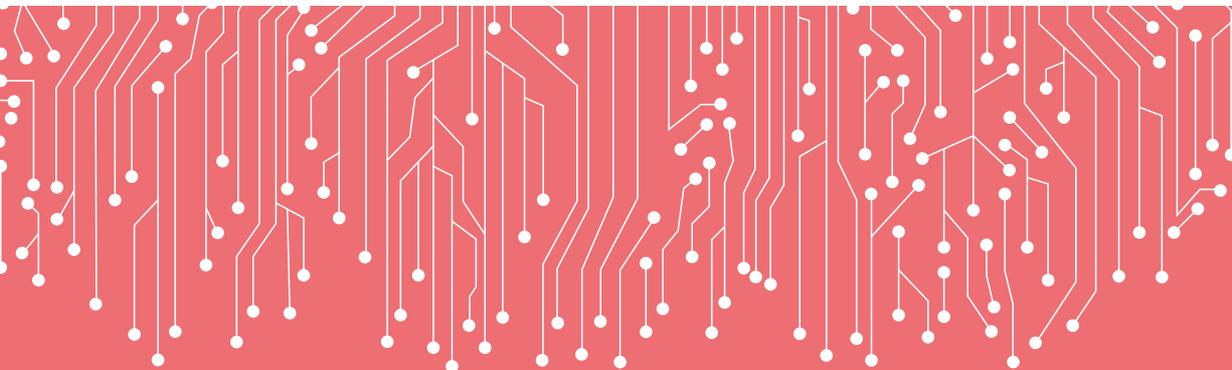
Série sobre contratação de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC)



TRIBUNAL
DE CONTAS
DE SANTA
CATARINA

01

GUIA PARA CONTRATAÇÃO DE SOLUÇÕES DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO (TIC): **PLANEJAMENTO**





GUIA TIC

Série sobre contratação de soluções de Tecnologia
da Informação e Comunicação (TIC)

GUIA PARA CONTRATAÇÃO DE SOLUÇÕES
DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E
COMUNICAÇÃO (TIC): **PLANEJAMENTO**



CONSELHEIROS

Adircélio de Moraes Ferreira Júnior – Presidente
Hermeus De Nadal - Vice-Presidente
Wilson Rogério Wan-Dall – Corregedor-Geral
Luiz Roberto Herbst
César Filomeno Fontes
Luiz Eduardo Cherem
José Nei Alberton Ascari

CONSELHEIROS SUBSTITUTOS

Gerson dos Santos Sicca
Cleber Muniz Gavi
Sabrina Nunes Iocken

Assessoria de Comunicação Social - Coordenadoria de Publicações

COORDENAÇÃO EDITORIAL - Coordenadoria de Publicações

COORDENAÇÃO DE CONTEÚDO - Diretoria de Informações Estratégicas (DIE)

TEXTOS

Joseane Aparecida Corrêa
Magda Audrey Pamplona (MTb. SC 02228 JP)
Cristiano Francis Matos de Macedo
Valéria Patrício
Antônio Carlos Boscardin Filho
Caroline de Souza
Cristiano Francis Matos de Macedo
Fernanda Niehues Faustino
Nilsom Zanatto
Tatiana Custódio
Valéria Patrício
Ana Sofia Carreço de Oliveira (DRT/SC 4709)

PROJETO E PLANEJAMENTO GRÁFICO

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

S231g	Santa Catarina. Tribunal de Contas do Estado Guia para contratação de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC): planejamento. Florianópolis : TCE/SC-ACOM-DIE, 2020. 19 p. Série Contratação de Soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC); 1 1. Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC). 2. Soluções de TIC - Contratação. I. Título. II. Tribunal de Contas de Santa Catarina.
-------	--

Sílvia M. B. Volpato
Bibliotecária CRB 14/408

Sugestões para o aperfeiçoamento do presente guia podem ser enviadas para: die@tcsc.tc.br.

SUMÁRIO



Clique no destino desejado.

APRESENTAÇÃO	4
INTRODUÇÃO	6
DIRETRIZES GERAIS	8
1 IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA	10
2 IDENTIFICAÇÃO DA NECESSIDADE	10
3 FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA	11
4 ESPECIFICAÇÃO DOS REQUISITOS	12
5 IDENTIFICAÇÃO DA SOLUÇÃO	14
6 ESTIMATIVA PRELIMINAR DO PREÇO	14
7 ESCOLHA DA SOLUÇÃO	15
8 DEFINIÇÃO DO OBJETO	16
REFERÊNCIAS	18

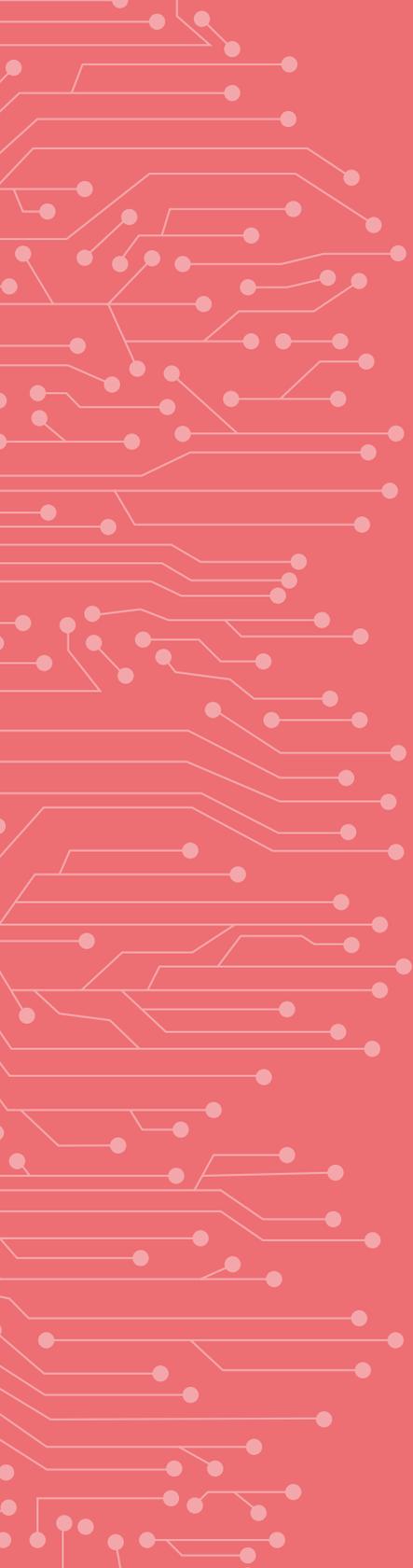
LISTA DE ABREVIATURAS

TIC - Tecnologia da Informação e Comunicação

TCU - Tribunal de Contas da União

TCE/SC - Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina

IN - Instrução Normativa



Apresentação **GUIA IC**

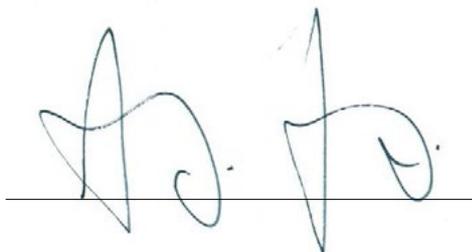
A elaboração de um guia de planejamento para contratação de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) é uma iniciativa que consta no Plano de Ação do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC) para os exercícios de 2019 e 2020 (PORTARIA TC-0895/2019). O objetivo é orientar, de maneira simples e direta, os jurisdicionados do TCE/SC.

A necessidade de orientação foi observada a partir da análise dos gastos com TIC e do questionário aplicado aos municípios, pelo TCE/SC, para medir o [Índice de Efetividade da Gestão Municipal \(IEGM\)](#)¹. Constatou-se que tais gastos representam valores significativos nas despesas dos órgãos jurisdicionados. Verificou-se, também, a necessidade de aperfeiçoamento técnico do pessoal que atua na área de licitações e contratações de soluções de TIC.

Esta edição piloto será a número 1 de uma série de guias que serão elaborados sobre essa temática e abordará a fase do planejamento, que antecede o processo licitatório, fundamental para verificar a adequação das demandas de TIC aos objetivos do planejamento estratégico dos órgãos fiscalizados.

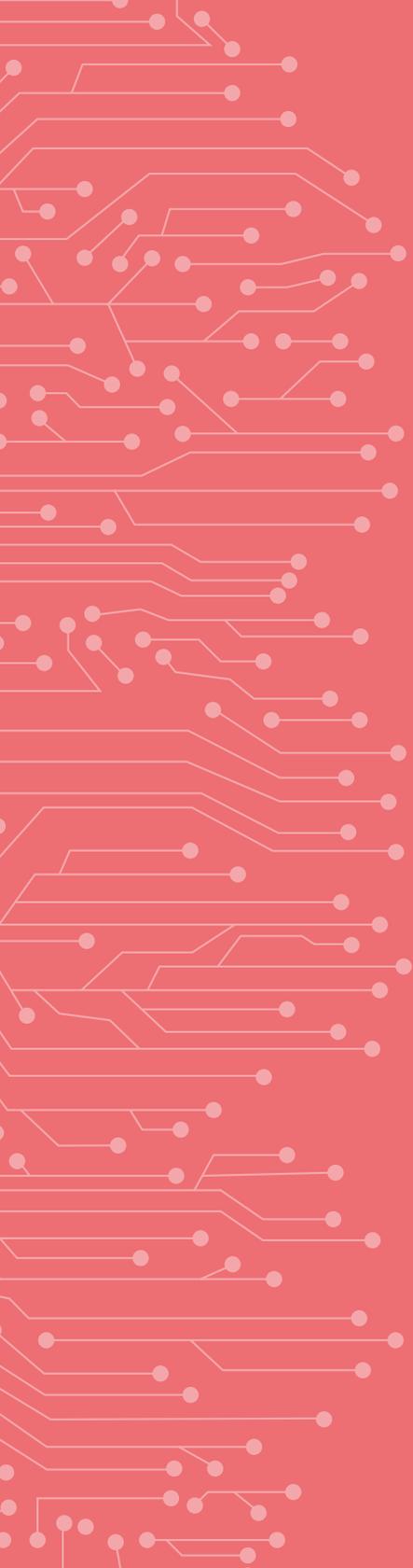
A presente publicação atende à função permanente do TCE/SC de orientação aos jurisdicionados, e servirá de modelo para os próximos volumes, que serão aprimorados a partir do diálogo com os leitores.

Com a série “Guia para contratação de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC)”, o TCE/SC pretende contribuir para a capacitação técnica dos agentes públicos e para a boa governança pública.



Conselheiro Adircélio de Moraes Ferreira Júnior
Presidente do TCE/SC

¹ Ver também [Índice de Efetividade da Gestão Municipal \(IEGM\) 2020](#).



Introdução **GUIA IC**

Este Guia tem como objetivo orientar os gestores da Administração Pública estadual e municipal, bem como os profissionais envolvidos com a área de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), sobre a fase de planejamento de um processo de contratação de bens e serviços de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC).

O guia constitui um documento simples e conciso, elaborado a partir de leis nacionais e instruções normativas federais (Lei 8.666/1993, Lei 10.520/2002, IN 01/2019, entre outras), e notas técnicas e deliberações

dos Tribunais de Contas. Também foram consultados exemplos de boas práticas citados na Revista Técnica do TCU, em guias e manuais de outras entidades, na doutrina e no livro-texto do Ciclo de Estudos de Controle Público da Administração Municipal do TCE/SC.

A proposta é oferecer orientações gerais sobre o processo de contratação de bens e serviços de soluções de TIC em sua fase preparatória, com enfoque na demanda, na identificação das soluções e na definição do objeto.

Para isso, são utilizados os termos apresentados abaixo.

VOCÊ DEVE



É utilizado para indicar algo que você deve fazer em razão de ser uma obrigação, conforme a legislação vigente, notas técnicas e deliberações dos Tribunais de Contas.

CONSIDERE



É utilizado para recomendações, normalmente baseada em boas práticas, que você poderá seguir quando verificar a oportunidade de melhoria de desempenho ou desconsiderar em caso contrário.

VOCÊ NÃO DEVE



É utilizado para indicar algo que você não deve fazer, em razão de ser uma vedação da legislação vigente, notas técnicas e deliberações dos Tribunais de Contas.

EVITE



É utilizado para indicar algo que você não deveria fazer, salvo em situações excepcionais.

Ressalta-se, no entanto, que, apesar do uso dos termos no imperativo, o presente documento não tem caráter normativo. Seu objetivo é servir de fonte de consulta aos jurisdicionados nos procedimentos de contratação de soluções de TIC pela Administração, sem a intenção de esgotar o assunto.

Diretrizes Gerais

Entendendo Solução de TIC como o conjunto de bens e/ou serviços que apoiam processos de negócio², mediante a conjugação de recursos, processos e técnicas utilizados para obter, processar, armazenar, disseminar e fazer uso de informações³, no procedimento para contratação deve-se descrever de forma detalhada a Solução de TIC⁴. Para tanto, é necessário:

- realizar o levantamento das diferentes soluções de TIC existentes no mercado que poderiam atender à necessidade do serviço e alcançar os resultados esperados com a contratação, com os respectivos preços estimados, feita com base nos requisitos definidos;
- justificar a escolha do tipo de solução a contratar, levando-se em conta aspectos de eficiência, economicidade e padronização, bem como as boas práticas de mercado.



VOCÊ DEVE planejar a aquisição.

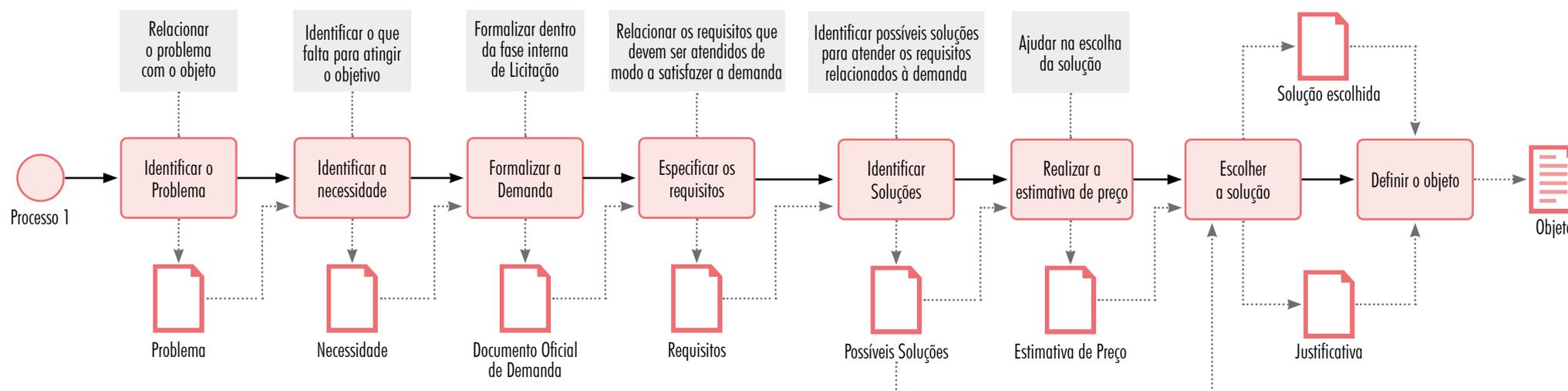
O planejamento é imprescindível e antecede qualquer aquisição. Previne, por exemplo, o direcionamento para uma determinada solução ou a obtenção de soluções incompatíveis com a real necessidade da unidade, isto é, que não satisfaçam a demanda ou não resolvam o problema.



CONSIDERE utilizar um mapa de processo como guia.

Apresenta-se uma sugestão de atividades para auxiliar a criação do termo de referência. O mapa tem início em um problema a ser resolvido e termina na elaboração do termo de referência.

Figura 1 – Exemplo de mapa de processo para a contratação de TIC



Fonte: Elaborado pelos autores.

² De acordo com o art. 2º, inciso VIII, da IN 01/2019, processo de negócio “é uma agregação de atividades e comportamentos executados por pessoas ou máquinas que entrega valor para o cidadão ou apoia outros processos de suporte ou de gerenciamento do órgão ou entidade”.

³ Art. 2º, VII, da IN 01/2019.

⁴ Disponível em: <<https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/277/291>>.

1

IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA

2

IDENTIFICAÇÃO DA NECESSIDADE



CONSIDERE que existe no mínimo um problema a ser resolvido para cada aquisição de solução de TIC.

Existe uma relação direta entre problema de TIC e solução de TIC. Logo, espera-se que as aquisições de TIC solucionem problemas enfrentados pela Administração.



CONSIDERE que a necessidade decorre da existência de um problema a ser resolvido.

A necessidade é a representação da medida de O QUE é necessário para a resolução do problema identificado pela administração.



VOCÊ NÃO DEVE criar necessidades que não resolvam nenhum problema concreto da administração.



CONSIDERE solicitar aos setores requisitantes que enviem, pelo menos uma vez ao ano, as necessidades relacionadas à TIC, inclusive quanto à renovação de contratos.

3

FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA



VOCÊ DEVE verificar se a demanda associada à aquisição foi devidamente formalizada.

A aquisição deve ter uma demanda associada, descrita em documento formal, no qual se detalhe a necessidade a ser atendida (o problema a ser resolvido).



CONSIDERE assegurar que o requisitante da demanda informe, no mínimo, os seguintes itens:

- Quem? Nome, cargo e setor do responsável pela demanda;
- Qual é a demanda? Identificar a necessidade, qual problema a ser resolvido;
- Por quê? Informar qual é a solução que atende a necessidade, e se é viável;
- Para quê? Informar qual objetivo a ser atingido, a qual plano está alinhado e qual o interesse público a ser atendido;
- Para quando? Informar a previsão de quando a demanda deverá ser atendida;
- Quais os responsáveis? Nomes do responsável pelos detalhamentos da demanda e do responsável pela gestão contratual proveniente dessa demanda.



VOCÊ NÃO DEVE criar demanda sem real necessidade, sem identificação do problema a ser resolvido.



EVITE colocar pessoal de TIC como demandante, salvo quando a demanda for estritamente uma necessidade do setor de TIC.

Continua >>

Continua Item 3 >>

3

FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA

4

ESPECIFICAÇÃO DOS REQUISITOS



EVITE requisitar solução de TIC em quantidade superior ou com especificações técnicas desnecessárias, sem justificativa ou demanda.



EVITE limitar a demanda à proposta de fornecedor, a demanda deve ser elaborada em função das necessidades do órgão com relação ao uso de TIC.



CONSIDERE analisar projetos similares realizados por outros órgãos ou entidades da Administração Pública.



CONSIDERE definir mecanismos para continuidade do fornecimento da Solução de TIC em eventual interrupção contratual⁵.



CONSIDERE avaliar as necessidades de adequação do ambiente para viabilizar a execução contratual⁶, como:

- infraestrutura tecnológica;
- infraestrutura elétrica;
- logística;
- espaço físico;
- mobiliário;
- outras aplicáveis (ex. infraestrutura predial).

Continua >>

⁵ Art. 12, VII, da Instrução Normativa 04/2014, que foi revogada pela Instrução Normativa 01/2019.

⁶ Art. 12, V, da Instrução Normativa 04/2014, que foi revogada pela Instrução Normativa 01/2019.

4

ESPECIFICAÇÃO DOS REQUISITOS



VOCÊ NÃO DEVE definir especificações que limitem ou frustrem a competição.



CONSIDERE verificar os padrões tecnológicos vigentes para o produto ou serviço, para evitar a aquisição de produto “fora de linha” ou de difícil manutenção por falta de peças de reposição ou de solução de tecnologia (*software*) em desuso.



CONSIDERE definir requisitos não tecnológicos, como⁷:

- **de negócio**, que independem de características tecnológicas e que definem as necessidades e os aspectos funcionais da Solução de TIC; de capacitação, que definem a necessidade de treinamento, de carga horária e de materiais didáticos;
- **legais**, que definem as normas com as quais a Solução de TIC deve estar em conformidade;
- **de manutenção**, que independem de configuração tecnológica e que definem a necessidade de serviços de manutenção preventiva, corretiva, evolutiva e adaptativa;
- **temporais**, que definem datas de entrega da solução de TIC contratada;
- **de segurança da informação e de propriedade dos dados**; e
- **sociais, ambientais e culturais**, que definem requisitos que a Solução de TIC deve atender para estar em conformidade com costumes, idiomas e ao meio ambiente, dentre outros.

⁷ Art. 16, I, da Instrução Normativa 01/2019.

5

IDENTIFICAÇÃO DA SOLUÇÃO

6

ESTIMATIVA PRELIMINAR DO PREÇO



VOCÊ DEVE identificar alternativas de soluções⁸ para atender a demanda.

Como resultado dessa atividade, espera-se a criação de artefatos que descrevam análises realizadas requisitos, alternativas, escolhas, resultados pretendidos, vantagens e desvantagens e demais características, e que demonstrem a viabilidade técnica e econômica da solução a ser adquirida.



VOCÊ DEVE fazer as estimativas preliminares dos preços dos itens a contratar, com base nos preços praticados no mercado, no intuito de apoiar a análise de viabilidade da contratação, em especial em relação ao custo-benefício:

- nas contratações mais simples (ex. contratação de número pequeno de *pen drives*), a estimativa dos preços da contratação elaborada na fase dos estudos técnicos preliminares, que são de baixa complexidade, pode ser aproveitada no termo de referência ou projeto básico⁹;

Continua >>

⁸ Art. 7º e 6º, IX, da Lei 8.666/1993; art. 3º, III, da Lei 10.520/2002.

⁹ Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24F0A728E014F0B22132B79D2>>.

Continua Item 6 >>

6

ESTIMATIVA PRELIMINAR DO PREÇO

7

ESCOLHA DA SOLUÇÃO

- nas contratações mais complexas (ex. contratação de solução de *Enterprise Resource Planning* (ERP)¹⁰), as estimativas preliminares de preços para a análise de viabilidade, devem ser verificadas durante a elaboração do termo de referência ou do projeto básico¹¹.



VOCÊ DEVE selecionar a solução de contratação que satisfaça a necessidade identificada, resolvendo o problema.

¹⁰ Sistema de gestão integrado.

¹¹ Disponível em: < <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24F0A728E014F0B22132B79D2>>.

8

DEFINIÇÃO DO OBJETO



VOCÊ DEVE verificar as condições do objeto, como necessidade de instalação e montagem, incluindo ou não o fornecimento de materiais e mão de obra.



VOCÊ DEVE avaliar a viabilidade técnica e econômica do parcelamento da Solução de TIC, justificando a decisão de parcelamento ou não.

Sempre que possível, a contratação deverá ser parcelada. Isso porque o parcelamento, em tese, aumenta a possibilidade de competição, uma vez que determinado fornecedor pode não ser capaz de oferecer uma solução integrada, mas, sim, algum ou alguns de seus componentes¹².



EVITE fazer aglutinações que possam diminuir a competitividade e criar dependência excessiva da contratada.



VOCÊ NÃO DEVE fracionar a despesa, em várias licitações distintas, visando enquadrar cada uma delas numa modalidade de licitação mais simples do que a que seria indicada para a totalidade, ou até mesmo evitar a licitação por meio da dispensa em razão do valor¹³.

Continua >>

¹² Art. 23, § 1º, da Lei 8.666/1993 e Súmula 247 do TCU.

¹³ Art. 23, § 5º, da Lei 8.666/1993.

8

DEFINIÇÃO DO OBJETO



CONSIDERE discriminar separadamente os serviços ou produtos do lote, mesmo em situações de licitações por preço global, de modo a permitir a identificação do seu preço individual na composição do preço global.



VOCÊ NÃO DEVE indicar ou direcionar a compra para determinada marca¹⁴, salvo se for precedida de apresentação de justificativas técnicas que demonstrem, de forma clara e inafastável, que a alternativa adotada é a mais vantajosa e única que atende às necessidades da licitação¹⁵.



CONSIDERE evitar a indicação de marcas de produtos para configuração do objeto, quando da realização de seus certames licitatórios para a aquisição de bens de informática, a não ser quando legalmente possível e estritamente necessária para atendimento das exigências de uniformização e padronização, sempre mediante justificativa prévia, em processo administrativo regular, no qual fiquem comprovados os mencionados requisitos¹⁶.

¹⁴ Art. 15, § 7º, I, c/c o art. 3º, parágrafo 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993.

¹⁵ Acórdão 636/2006 do TCU.

¹⁶ Acórdão 849/2012 do TCU.

Referências

BRAGA, Carlos Renato Araujo; HERNANDES, Carlos Alberto Mamedes. Conteúdo mínimo de um termo de referência para contratação de serviços de TI. **Revista do TCU**. Distrito Federal, n. 117, p. 31-40, jan./abr. 2010. Disponível em: <<https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/277/291>>. Acesso em: 10 jun. 2020.

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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm>. Acesso em: 10 jun. 2020.

BRASIL. **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002**. Institui no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110520.htm>. Acesso em: 10 jun.2020.

BRASIL. Secretaria de Governo Digital do Ministério da Economia. **Instrução normativa nº 01, de 04 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. Disponível em: <http://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: 10 de jun. de 2020.

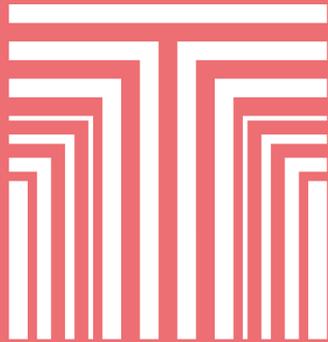
BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 636/2006**. Processo 008.623/2003-9. Plenário. Relator: Valmir Campelo. Brasília, DF, 03 de maio de 2019. Disponível em: <<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/862320039.PROC/%20DTRELEVANCIA%20desc,%20NUMACORDAOINT%20desc/2/%20?uuid=34f61770-d98d-11e9-a2f9-b98093594971>>. Acesso em: 17 set. 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 849/2012**. Processo 013.542/2009-9. Plenário. Relator: José Mucio Monteiro. Brasília, DF, 11 de abril de 2012. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo*/PROC%253A01354220099/DTRELEVANCIA%20desc,%20NUMACORDAOINT%20desc/0/%20?uuid=32d60430-db1a-11e9-9d08-95f6d30385dd>. Acesso em: 10 jun. 2019.



BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Guia de boas práticas em contratação de soluções de tecnologia da informação:** Riscos e Controles para o Planejamento da Contratação - versão 1.0. Brasília, DF, p. 95 e 96, 2012. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24FOA728E014FOB22132B79D2>>. Acesso em: 10 jun. 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Súmula 247.** Relator: Marcos Vinícios Vilaça. Brasília, DF, 10 de outubro de 2004. Disponível em: <<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/sumula/247/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMEROINT%2520desc/0/sinonimos%253Dtrue?uuid=84ead910-ab23-11ea-a97f-4bf196f23a5d>>. Acesso em: 20 jun. 2019.



TRIBUNAL
DE CONTAS
DE SANTA
CATARINA