

APÊNDICE 2

Este apêndice faz parte do artigo “Impactos da atualização da Instrução Normativa 04/2014 para a Instrução Normativa 01/2019 nas contratações de TI da Administração Pública Federal”. As perguntas foram elaboradas pelo autor do artigo, Rafael de Souza Berlanda, e respondidas por Márcio Pereira Lima, um dos membros da equipe do Ministério da Economia responsável pela elaboração da nova norma.

ENTREVISTA COM MÁRCIO PEREIRA LIMA

Segue breve apresentação do currículo do servidor, conforme notícia publicada no portal da ENAP (2019):

Márcio Pereira Lima, servidor público e Analista em Tecnologia da Informação do Ministério da Economia. Formado em Análise de Sistemas pela Universidade Estadual da Bahia - Uneb. Mestre em Mecatrônica pela Universidade Federal da Bahia - Ufba. Ingressou no serviço público em 2010, atuando em atividades de planejamento e fiscalização de contratos de soluções de TI para o governo e em atividades de apoio à gestão e governança de TI. Desde janeiro de 2019 é Coordenador de Análise de Aquisições de TIC, área responsável pela elaboração de normativos relacionados a aquisições de soluções de TIC no âmbito do governo federal, além da análise das grandes contratações federais de TIC quanto ao compliance de governo.”

As 23 perguntas seguintes foram elaboradas durante o decorrer da elaboração do trabalho. A resposta às perguntas ocorreu via e-mail, entre os dias 24 de junho e 04 de julho de 2019. A resposta da pergunta nº 21 foi colocada junto à pergunta nº 14, conforme explicado nas referidas questões.

A maioria das perguntas possui uma introdução. A fim de separar introdução, pergunta e resposta, a pergunta foi colocada em negrito e a resposta “entre aspas”, indicando tratar-se de palavras do entrevistado.

Pergunta 1

O parágrafo 3º do Art. 10 da IN SGD/ME 01 de 2019 possui a seguinte redação:

§ 3º Os integrantes da Equipe de Planejamento da Contratação devem ter ciência expressa da indicação das suas respectivas atribuições antes de serem formalmente designados.

Durante as INs anteriores, há registros de problemas relativos a integrantes que tenham alegado desconhecimento de suas respectivas atribuições, o que levou a essa inclusão?

“O referido dispositivo foi incluído para trazer harmonia com o § 2º do art. 22 da Instrução Normativa Seges nº 5, de 25 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.

Não houve relatos escritos de problemas que motivaram a inclusão do dispositivo, mas pela experiência, extraem-se referências quanto ao incômodo quando servidores não são informados previamente de suas designações para composição de equipe.”

Pergunta 2

O parágrafo 5º do Art. 10 da IN SGD/ME 01 de 2019 possui a seguinte redação:

§ 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.

Quem é considerado o dirigente da Área de TIC mencionado nesse artigo? O dirigente máximo? Considera-se um determinado nível do cargo de Direção e Assessoramento Superiores, ou o item ficou propositadamente em aberto? Qual é o benefício esperado com essa inclusão?

“Consideram-se dirigentes da Área de TIC os servidores que ocupam função de gestão de unidade na área de TIC na estrutura organizacional, sendo gestores da organização aqueles que têm outras pessoas formalmente subordinadas a eles. Tal definição guarda semelhança ao conceito de ‘gestor’, contido no Glossário do TCU (disponível em:

<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A1500586020150395871106F04>, acessado em 25/06/2019).

Assim, caso os dirigentes (gestores) destas unidades necessitem integrar equipe de planejamento da contratação, faz-se necessário registrar a devida justificativa na forma do §5º, do art. 10, da IN SGD/ME nº 01/2019.

A inclusão deste dispositivo visa promover a segregação das funções de direção da área de TI (direção da unidade organizacional – pessoas, patrimônio, processos, recursos, ativos, etc.) e as atividades de planejamento da contratação, que tem um cunho mais operacional (pesquisa, prospecção de soluções, análise de riscos, levantamento de requisitos da contratação, edição de artefatos, análise e comparação de soluções tecnológicas, cálculo econômico para comparações, etc.).”

Pergunta 3

Quanto ao Estudo Técnico Preliminar da Contratação (Subseção II do Capítulo II da IN 01/2019), houve mudança substancial na redação relativa à primeira tarefa dessa etapa. A definição e especificação das necessidades de negócio e tecnológicas, bem como os requisitos tecnológicos relacionados, não envolvem mais, pelo menos não de forma expressa, a avaliação do DOD, o levantamento de demandas dos potenciais gestores e usuários da solução, bem como de outras soluções disponíveis e de projetos similares, conforme texto da norma anterior.

Não há mais necessidade de se fazer essas verificações durante o estudo técnico preliminar?

“Houve uma simplificação textual no artigo que trata do ETP. Por outro lado, houve enrobustecimento material quanto à identificação e análise das soluções, assim como no registro da memória de cálculo da volumetria da demanda.

Quanto ao levantamento de demandas, passou-se a exigir mais, dada a necessidade de maior destaque para esta atividade, pois levantamento de demandas e de volumetria inadequadas são causas potenciais de irregularidades nos processos de contratação.

‘Definição e especificação das necessidades de negócio e tecnológicas, e dos requisitos necessários e suficientes à escolha da solução de TIC, contendo de forma detalhada, motivada e justificada, inclusive quanto à forma de cálculo, o quantitativo de bens e serviços necessários para a sua composição;’ (grifo nosso, Inciso I do art. 11)

Ainda quanto à atividade de verificação de ‘outras soluções disponíveis e de projetos similares’, a IN 01/2019 SGD/ME ampliou ainda mais a importância desta atividade, trazendo mais alternativas de verificação, conforme trecho que segue.

‘II - análise comparativa de soluções, que deve considerar, além do aspecto econômico, os aspectos qualitativos em termos de benefícios para o alcance dos objetivos da contratação, observando:

- a) a disponibilidade de solução similar em outro órgão ou entidade da Administração Pública;
- b) as alternativas do mercado;
- c) a existência de softwares disponíveis conforme descrito na Portaria STI/MP nº 46, de 28 de setembro de 2016;
- d) as políticas, os modelos e os padrões de governo, a exemplo dos Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico - ePing, Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico - eMag, Padrões Web em Governo Eletrônico - ePwg, Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil e Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão Arquivística de Documentos - e-ARQ Brasil, quando aplicáveis;
- e) as necessidades de adequação do ambiente do órgão ou entidade para viabilizar a execução contratual;
- f) os diferentes modelos de prestação do serviço;
- g) os diferentes tipos de soluções em termos de especificação, composição ou características dos bens e serviços integrantes;
- h) a possibilidade de aquisição na forma de bens ou contratação como serviço; e
- i) a ampliação ou substituição da solução implantada;’ (Inciso II, art. 11)

Assim, o DOD é um elemento inicial do processo de planejamento da contratação. À medida em que se avança no processo, seus elementos vão sendo detalhados e evoluídos ao longo do processo. Seus elementos são trabalhados e explicitados, a exemplo, no ETP (benefícios, alcance

dos objetivos com a contratação – inciso V, art. 11), no TR (justificativa para a contratação, alinhamento da solução de TIC aos instrumentos de planejamento, relação entre a necessidade de contratação e seu volume – incisos I e II, art. 15).”

Pergunta 4

Há uma sutil ausência nos critérios definidos para a avaliação das diferentes soluções que atendam aos requisitos: a IN anterior mencionava o “orçamento estimado” em sua alínea “g” do inciso II do artigo 12 como um dos critérios de avaliação. A nova IN (01 de 2019) tem uma nova abordagem e deixa de mencionar expressamente o orçamento entre as alíneas como um critério de avaliação, mas menciona em seu inciso II do artigo 11 que a análise comparativa de soluções “deve considerar, além do aspecto econômico, os aspectos qualitativos em termos de benefícios para o alcance dos objetivos da contratação”. O orçamento estimado deixou de ser critério, mas o aspecto econômico é citado junto ao aspecto qualitativo.

Em sua opinião, houve intenção expressa dos autores de deixar claro que o orçamento estimado não é um critério que deve se sobrepor à qualidade dos resultados esperados?

“O ‘orçamento estimado’ constante na IN anterior estava dentro do inciso que tratava da avaliação das diferentes soluções (inciso II, art. 12, IN 04/2014 SLTI/MP), o que era redundante, já que a Análise do Custo Total de Propriedade (TCO) utiliza estimativas de orçamento, para cada solução identificada.

Já a IN 01/2019 SGD/ME trouxe a distinção entre os dois elementos de custo:

1 – Ao referente às estimativas de cada solução no TCO (inciso III, art. 11): ‘a) comparação de custos totais de propriedade (Total Cost Ownership - TCO) por meio da obtenção dos custos inerentes ao ciclo de vida dos bens e serviços de cada solução, a exemplo dos valores de aquisição dos ativos, insumos, garantia, manutenção;’

2 – Ao referente à estimativa de custos da contratação, já da solução escolhida, que será utilizado no Termo de Referência (inciso IV, art. 11): ‘IV - estimativa do custo total da contratação;’

Como registrado no inciso II do art. 11, a ‘análise comparativa de soluções, que deve considerar, além do aspecto econômico, os aspectos qualitativos em termos de benefícios para o alcance dos objetivos da contratação’, ou seja, o aspecto econômico (custo) deve ser considerado como critério para a escolha da solução, assim como aspectos qualitativos, a exemplo do tempo de entrega/implantação da solução e riscos (organizações mais maduras poderiam utilizar, por exemplo, análise quali-quantitativa de riscos para a análise).”

Pergunta 5

Em contrapartida, o inciso seguinte (inciso III do Artigo 11 da IN 01/2019) detalha mais a análise e comparação dos custos totais de propriedade identificadas, com a ressalva de que essa análise “deverá considerar apenas as soluções técnica e funcionalmente viáveis”.

A menção de análise e comparação de custos totais somente das soluções técnica e funcionalmente viáveis visa à dar mais segurança à equipe de planejamento da contratação, evitando questionamentos (de auditoria) relativos ao porquê de uma determinada solução não foi incluída na análise? Você considera que a ressalva da alínea “b” desse inciso garante maior controle social e simplifica a auditoria de comparação dos CTOs (memória de cálculo)?

“A finalidade do inciso III do art. 11 visa a efetivação dos registros de cálculos apenas das soluções viáveis, evitando-se esforços e tempo de levantamento e cálculo de custos para soluções inviáveis (que não se concretizarão).

A decisão da solução a ser adotada é realizada apenas sobre as soluções viáveis.

Todavia, conforme § 1º do mesmo artigo, devem ser realizados os registros das soluções pesquisadas e que não são viáveis de serem adotadas (sem necessidade de realizar o TCO).

Tanto o inciso III quanto o § 1º servem para evidenciar a exploração das soluções que a equipe levantou.

O intuito da alínea ‘b’ do inciso III foi de realmente trazer fundamento dos elementos utilizados para os cálculos da análise, permitindo-se a rastreabilidade do método ou técnica adotada (fato que auxilia no controle horizontal e vertical).”

Pergunta 6

O inciso seguinte foi removido da IN 01/2019, se comparado com sua versão anterior (inciso VII do Art. 12 da IN 04/14, tratando acerca das tarefas para elaboração do ETP):

"VII - definição dos mecanismos para continuidade do fornecimento da Solução de Tecnologia da Informação em eventual interrupção contratual; e"

A tarefa acima não faz mais parte da lista de atividades do ETP. Ela foi propositadamente retirada, por fazer parte das atividades de identificação, análise e tratamento de riscos inerentes à contratação?

"A definição dos mecanismos de continuidade da solução pode ter medidas preventivas e de contingência de acordo com o objeto a ser contratado, enquadrando-se melhor como item da Análise e Tratamento de Riscos.

De qualquer forma, o art. 35 traz indicativos a serem observados quanto à manutenção e continuidade do negócio quanto à transição ou encerramento do contrato, a exemplo de transferência de conhecimento sobre a execução e manutenção da solução, entrega de versões finais de produtos e documentação, etc."

Pergunta 7

Outra mudança importante do processo de elaboração do ETP foi a exclusão de possibilidade da continuidade motivada da contratação, seja pela autoridade máxima da área de TIC ou do órgão, referenciada simplesmente como "autoridade competente" na IN 04/2014, quando os integrantes técnico e requisitante declararem-na inviável. Dessa forma, a autoridade máxima da área de TIC ou a ela superior não poderá mais dar prosseguimento ao processo, tal qual era possível antes. Em contrapartida, a assinatura do ETP por uma dessas autoridades faz-se agora obrigatória.

O que motivou a exclusão dessa possibilidade? Havia de fato ambiguidade no termo "autoridade competente" na IN anterior? O objetivo da assinatura obrigatória da autoridade máxima de TIC ou superior foi "obrigá-la" a tomar conhecimento e a dialogar com os integrantes técnico e requisitante acerca da viabilidade da contratação?

"Entende-se que a Equipe de Planejamento da Contratação possui competência para realizar os estudos de forma adequada contendo a análise das soluções factíveis para atender à necessidade de contratação, não havendo necessidade de explicitar como fluxo padrão os casos de não concordância da autoridade superior à equipe.

Na nova IN, caso não ocorra concordância do ETP, por parte da autoridade máxima da Área de TIC (anteriormente havia sim, ambiguidade quanto à 'autoridade superior'), esta não assinaria o ETP, porém, deverá, por meio de mecanismos regulares de gestão na Administração Pública, promover a resolução da necessidade da contratação, a exemplo de detalhar junto à Equipe de Planejamento da Contratação os problemas identificados, coletar informações de especialistas sobre o processo de contratação, sobre o objeto a ser contratado, sobre a necessidade de negócio, entre outros."

Pergunta 8

O termo de referência possui mais um elemento obrigatório, disposto no inciso II do Art. 12 da IN 01/2019. Trata-se do código do catálogo de materiais (catmat) ou do catálogo de serviços (catser), disponível no portal de compras do governo federal.

Qual o objetivo dessa inclusão no termo de referência? Há base em algum normativo específico?

"A exigência dos códigos Catmat e Catser decorreu da harmonização com a IN nº 05/2017 SEGES/MP (que os exige) e também dos modelos de Termo de Referência constantes no sítio da Advocacia Geral da União.

Além disso, a padronização da exigência dos códigos facilitará a busca de objetos e itens no Painel de Compras e Painel de Preços do Governo Federal, utilizados para busca de dados de contratações realizadas no âmbito do Governo Federal, inclusive para pesquisa de preços."

Pergunta 9

Entre as obrigações da contratante que devem ser minimamente estipuladas no Termo de Referência, foi retirada a obrigação de realizar diligência ou prova de conceito com o licitante classificado provisoriamente em primeiro lugar. Esta foi a alínea removida da nova redação de obrigações mínimas da contratante (Art. 18, inciso I, alínea "h" da IN 04/2014):

h) realizar, no momento da licitação e sempre que possível, diligências e/ou Prova de Conceito com o licitante classificado provisoriamente em primeiro lugar, para fins de comprovação de atendimento das especificações técnicas, exigindo, no caso de fornecimento de bens, a descrição em sua proposta da marca e modelo dos bens ofertados;

A retirada não impede a inclusão de obrigação semelhante para a contratante dentro de TRs regidos pela nova IN. Esse item foi removido por que as contratantes estavam considerando a diligência obrigatória, mesmo em casos em que poderia ser dispensada?

“Correto, havia por alguns uma interpretação em que a diligência era obrigatória.

Havendo necessidade de diligências, já há previsão legal (§ 3º, art. 43, Lei nº 8.666/93), além de também constar na IN 01/2019 SGD/ME, quando aplicáveis (art. 19: Modelo de Gestão).

Havendo necessidade de prova de conceito, para se promover a objetividade no instrumento convocatório, foi incluído o seguinte dispositivo no § 1º do art. 12: ‘Nos casos de necessidade de realização de Prova de Conceito, os procedimentos e critérios objetivos a serem utilizados na avaliação da mesma deverão constar no Termo de Referência.’”

Pergunta 10

Em relação aos critérios técnicos para seleção do fornecedor, não há texto similar para “a vedação de pontuação progressiva de mais de um atestado para o mesmo quesito de capacidade técnica;”.

Logo, essa vedação não existe mais? É possível pontuação progressiva utilizando mais de um atestado para um mesmo quesito de capacidade técnica?

“Uma das premissas utilizadas no processo de revisão da IN 04/2014 SLTI/MP foi o de não replicar (ou pelo menos evitar replicação) dispositivos que já estejam constantes em outras normas e leis.

Quanto a questões relacionadas ao tipo de licitação técnica e preço, não há especificidades aplicáveis à TIC, sendo, portanto, desnecessárias as tratativas nesta IN.

Assim, caso ocorra contratação de solução de TIC que utilize o tipo técnica e preço, deve-se adotar as mesmas regras de técnica e preço para qualquer objeto.”

Pergunta 11

De forma semelhante, constava no Art. 29 da IN 04/2014 e seus incisos que era de responsabilidade da área de TI e do Integrante Técnico analisar sugestões feitas pelas áreas de licitações e jurídica acerca do Termo de Referência, Projeto Básico e demais documentos; apoiar tecnicamente o pregoeiro ou comissão licitante na resposta aos questionamentos ou impugnações de licitantes; e apoiar tecnicamente o pregoeiro ou comissão responsável na análise julgamento das propostas e dos recursos apresentados pelos licitantes.

O artigo 28 da IN 01/2019 determina agora que tal responsabilidade é de toda a equipe de planejamento da contratação, permitindo o melhor encaminhamento de questões administrativas ou relativas ao escopo da contratação. Além disso, fica melhor especificado que o apoio à análise de sugestões é relativa somente aos documentos de responsabilidade da equipe de planejamento da contratação. Conforme inciso III desse mesmo artigo, a equipe de planejamento da contratação (e não somente o integrante técnico) deverá apoiar também a condução de eventual prova de conceito.

O que motivou essa mudança nos papéis?

“A motivação foi a integração da Equipe de Planejamento da Contratação para o sucesso da contratação e a diversidade de questionamentos e impugnações, que podem ser de teor técnico, administrativo ou de negócio (da área requisitante).

Ter uma equipe multidisciplinar apoiando à equipe do pregoeiro aumentam as chances de sucesso da contratação, considerando-se conhecimentos nestas três áreas.”

Pergunta 12

A indicação e designação de dirigente da Área de TIC para os papéis de fiscais não foi proibida, mas “somente poderá ocorrer mediante justificativa fundamentada nos autos” (Art. 29, §4º da IN 01/2019). Ressalta-se que não há proibição para indicar e designar o dirigente da Área de TIC como gestor do contrato. Tal ponto pode representar risco na gestão contratual, uma vez que o dirigente pode não ser servidor de carreira. Além disso, as atividades de gestão inerentes ao cargo de direção podem ser, muitas vezes, incompatíveis com os melhores esforços de gestão contratual, que exigem dedicação de tempo muitas vezes indisponível ao dirigente da área.

Por que o papel de gestor não entrou na proibição?

"A questão de segregação entre as funções de gestor de contrato e fiscal já é farta na jurisprudência do TCU, incidindo em qualquer tipo de contratação no âmbito da Administração Pública, e não apenas para objetos de TIC. Por isso não foi incluída na IN 01/2019 SGD/ME (gestor de contrato e fiscal devem ser servidores distintos).

A IN 01/2019 SGD/ME tratou de casos específicos no âmbito de sua competência, entre os papéis que ela definiu, trazendo maior clareza, agora, quanto à possibilidade ou não de acumulação."

Pergunta 13

A impossibilidade de recusa ao encargo de gestor ou fiscal não é uma inovação da IN 01/2019, mas o reporte ao superior hierárquico das possíveis deficiências e limitações ao exercício de suas atribuições é uma garantia importante ao servidor designado. Dessa maneira, o servidor pode indicar formalmente que não houve ciência expressa de suas respectivas atribuições, com base no Art. 29, § 5º, alegar inexperiência para execução da atividade ou mesmo indisponibilidade de tempo hábil para execução da função, por exemplo. Não ficaram pré-definidas especificações aos tipos de deficiências e limitações que podem ser reportadas ao superior hierárquico. Embora o reporte ao superior não justifique a recusa ao encargo, o superior tornar-se-á, em tese, corresponsável pelas ações do servidor designado.

Está correta essa forma de pensar?

"Os tipos de deficiências e limitações podem ser diversas, e, como norma em sentido abstrato, não foi definido o rol de possibilidades.

Quanto à responsabilização do superior, segue excerto extraído da Revista do TCU que traz a resposta:

'A escolha do fiscal deve recair sobre pessoa que tenha um conhecimento técnico suficiente do objeto que está sendo fiscalizado, pois falhas na fiscalização podem vir a alcançar o agente público que o nomeou, por culpa in eligendo.' (Antônio França da Costa. Artigos – 'Aspectos gerais sobre o fiscal de contratos públicos', Revista TCU). Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/91/89>, Acessado em 30/06/19.

Nesta Revista também podem ser encontrados trechos de acórdãos do TCU, referenciando a jurisprudência sobre o assunto."

Pergunta 14

Não há mais menção ao Plano de Inserção da contratada ou ao Plano de fiscalização da contratada na IN 01/2019.

Esses documentos deixaram de ser exigidos obrigatoriamente, na execução de contratos de prestação de serviços, ou são mencionados em documentos de maior grau de detalhe do processo, como o guia de contratações?

"As atividades de elaboração do Plano de Inserção da contratada, elaboração do Plano de Fiscalização da contratada e realização de reunião inicial (que existiam na IN 04/2014 SLTI/MP) foram sintetizadas em uma reunião inicial, registrada em ata, incluindo-se o repasse de conhecimentos e a disponibilização de infraestrutura à contratada, visando a simplificação do início da execução contratual.

Esta alteração (não exigência destes documentos) alcançou tanto para contratações de serviços de TIC quanto para aquisição de bens de TIC, visando à simplificação do processo.

Todavia, a Equipe de Planejamento da Contratação, se julgar pertinente, poderá incluí-los no processo de contratação em casos específicos, por meio da Metodologia de Trabalho (alínea 'h', inciso II, art. 16), e do Modelo de Execução (art. 18):

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 [...]."

"A utilização de tais planos poderá ser objeto de citação e/ou detalhamento no novo Guia de Contratação de Soluções de TIC do SISP." (trecho referente à pergunta 21, excluída do trabalho por ter inadvertidamente repetido a pergunta 14, com outras palavras).

Pergunta 15

Outra mudança muito relevante acerca dos atores do processo está na responsabilidade de elaboração e emissão do Termo de Recebimento Definitivo – TRD. Na IN 04/2014, o TRD era confeccionado e assinado pelo gestor do contrato e pelo fiscal requisitante do contrato.

Com as alterações da IN 01/2019, a confecção e assinatura ficam a cargo do fiscal requisitante e do fiscal técnico.

A que se deveu essa mudança?

"A alteração ocorreu devido à atividade operacional relacionada ao recebimento definitivo. Na prática, os agentes que realizam a verificação do produto ou serviço entregue quanto aos requisitos estabelecidos e aos critérios de aceitação são os fiscais requisitantes e técnicos, sendo que o gestor de contrato normalmente não tem disponibilidade para verificar (atividades operacionais) o atendimento dos requisitos de negócio e técnicos constantes nas Ordens de Serviço, Processo de Software, Guia de Métricas, Modelo de Codificação, Padrões de Interoperabilidade, Modelo de Acessibilidade, entre outros.

O gestor de contrato participa do processo de gestão do contrato com atividades próprias de gestão, como expedição de Ordens de Serviço, exigência de correção de defeitos (identificados pelos fiscais) junto à contratada, autorização para o faturamento, encaminhamento de indicação de glosas e sanções, encaminhamento de documentação para aditamento do contrato, entre outras."

Pergunta 16

O Art. 33 inciso IX mudou o termo "autorização para emissão das notas fiscais" para "autorização para o faturamento", ao tratar da ação do gestor do contrato após a emissão do TRD.

Essa alteração muda algum aspecto prático do processo?

"Na prática não muda em nada.

Na consulta pública de alteração da norma houve registro de um possível conflito da IN com dispositivos de leis tributárias, na qual alegou-se que a IN não poderia definir o momento em que a contratada poderia emitir a nota fiscal.

Esta questão foi levada à área jurídica e a mesma informou que não havia ilegalidade e nem conflito no texto da IN.

De qualquer forma, alterou-se o texto para melhor harmonia na leitura, sendo que o significado é o mesmo."

Pergunta 17

O artigo 1º parágrafo 1º, inciso III da IN 04/2014 foi suprimido da nova IN, de modo que na IN 01/2019 não há nem mesmo menção ao termo "segurança nacional".

Dessa forma não há mais aplicação dessa restrição, ou há outra norma que trata do assunto e precisa ser, portanto, observada?

O suporte para o inciso III do art. 1º da IN 04/2014 SLTI/MP era o Decreto nº 8.135, de 2013. Porém, o Decreto foi revogado, e seu sucessor não tratou da particularidade dos serviços que possam comprometer a segurança nacional (Decreto nº 9.637, de 26 de dezembro de 2018).

De qualquer forma, mesmo havendo normativo que indique licitação dispensada nestes casos (como o Decreto nº 2.295, de 4 de agosto de 1997), a IN 01/2019 SGD/ME define, no seu §

1º, art. 9º, que é obrigatória a execução de todas as etapas da fase de Planejamento da Contratação, independentemente do tipo de contratação, inclusive nos casos de inexigibilidade, dispensa de licitação ou licitação dispensada.

Pergunta 18

Os serviços definidos antes como estratégicos ou relacionados à segurança nacional são agora "cobertos" pela IN 01/2019?

Não existe mais a diferenciação de "serviços estratégicos"?

"Sobre contratação relacionada a segurança nacional, o tema foi detalhado na questão anterior (18).

Quanto à definição de serviço estratégico, passou-se a observar o conceito estabelecido no art. 2º da Lei nº 5.615, de 13 de outubro de 1970, em harmonia ao Acórdão TCU nº 598/2018-Plenário.

Na legislação citada, só serão denominados serviços estratégicos aqueles previstos em atos dos então Ministério do Planejamento e Ministério da Fazenda, que poderão contratar o Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro) para provê-los, via licitação dispensada conforme art. 2º da Lei nº 5.615, de 1970.

Nesta toada, não foram incluídos dispositivos na IN 01/2019 SGD/ME (de abrangência a todos os órgãos do SISP) para tratar de contratação de serviços estratégicos, pois apenas o agora Ministério da Economia poderá contratar o Serpro de tal forma. E para isto, outro normativo poderá ser editado.

Ademais, ainda que sob o manto legal da dispensa ou da inexigibilidade de licitação, adota-se o entendimento de que os órgãos e entidades quando da contratação de empresas públicas devem seguir regras semelhantes às demais contratações, ou seja, deve-se seguir a IN 01/2019 SGD/ME.

Trechos do Acórdão TCU nº 598/2018-Plenário relacionados:"

9.7. recomendar ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão que altere a Instrução Normativa SLTI/MP – 4/2014 para estabelecer como procedimento obrigatório, na contratação das empresas públicas de TI em que haja dispensa de licitação com fulcro no art. 24, inciso XVI, e no art. 25 da Lei 8.666/1993, a elaboração dos estudos técnicos preliminares previstos naquela norma, incluindo a realização de ampla pesquisa de preços, considerando inclusive os preços praticados pelo mercado privado para contratações semelhantes, com fulcro no art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU e em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência) e art. 70 (princípio da economicidade);
[...]

9.10. dar ciência ao Ministério da Fazenda, ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e ao Serpro de que a contratação do Serpro para a prestação de serviços estratégicos de TI, com licitação dispensada (art. 2º da Lei 5.615/1970), não encontra respaldo normativo enquanto restar pendente de regulamentação a especificação dos serviços estratégicos (§1º do referido artigo) e a metodologia de remuneração de tais serviços (art. 2º-A da mesma Lei);

Pergunta 19

Dada a necessidade de elaboração do Plano Anual de Contratações, alguns sistemas da administração pública, muitas vezes provenientes de necessidades identificadas no decorrer do exercício vigente, não poderão mais serem desenvolvidos por meio de contratos "genéricos" de fábrica de software?

Os sistemas a serem desenvolvidos, antes sob demanda, deverão todos estar previamente especificados?

"O grau de detalhamento dos itens constantes no Plano Anual de Contratações depende da definição de cada órgão/entidade, que poderá, até então, definir a granularidade de sistemas por 'nome de sistema' ou 'desenvolvimento e manutenção de software' de forma ampla, por exemplo.

Se o órgão/entidade adotar o critério detalhado de nome de sistema no PAC, isto vinculará nas implicações contratuais, a exemplo no processo de contratação (ex.: Só poderia ser contratado o

sistema XYZ se ele estiver contido no PAC). De forma diferente ocorrerá se o item de TIC no PAC for a nível maior, como “desenvolvimento e manutenção de sistemas.

Assim, até então, o nível de detalhamento (especificação) dos itens de TIC ficam a cargo do órgão/entidade, devendo ser respeitados os critérios definidos pela IN 01/2019 SEGES/ME.

Informações adicionais sobre o PAC em: <https://www.governodigital.gov.br/sisp/ncti-nucleo-de-contratacoes-de-tecnologia-da-informacao/plano-de-contratacoes-de-solucoes-de-tecnologia-da-informacao-e-comunicacoes> e <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/1068-in-1-de-2019>).

Pergunta 20

A IN 01/2019 deu grande enfoque aos riscos.

Quais fatores motivaram esse enfoque e qual o grau de influência dos conceitos presentes na norma ISO/IEC 27005 para estabelecer esses conceitos?

"Na IN 01/2019 SGD/ME foram trazidos novos conceitos (Nível de Risco, Tratamento de Riscos, Avaliação de Riscos, Gerenciamento de Riscos e Mapa de Gerenciamento de Riscos), e alterados os conceitos já existentes (análise de riscos) visando adequar a nova dinâmica de gerenciar riscos durante todo o processo de contratação e não apenas no planejamento da contratação.

Além de ter sido identificado como uma necessidade relevante para o processo de contratação, estas alterações (sobre gerenciamento de riscos) foi um dos anseios dos servidores que participaram da Oficina de Alteração da IN 04/2014 SLTI/MP, realizada em 2018.

A ISO/IEC 27005, assim como a Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 1, de 10 de maio de 2016, contribuíram nos conceitos dos elementos de riscos e no processo de gerenciamento de riscos. A expectativa é que tais assuntos sejam explorados com maior profundidade na elaboração do novo Guia de Contratação de Soluções de TIC do SISP."

Pergunta 21

A pergunta 22 foi excluída da versão final deste artigo por ter inadvertidamente repetido a pergunta 14, com outras palavras. A informação nova adicionada à resposta foi colocada junto à resposta da pergunta 14. Segue o trecho:

"A utilização de tais planos poderá ser objeto de citação e/ou detalhamento no novo Guia de Contratação de Soluções de TIC do SISP."

Pergunta 22

Há uma nova vedação no rol de vedações da IN 01/2019:

"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" (Art. 5º, inciso X da nova norma)

Houve casos específicos ou acórdãos do TCU que motivaram a inclusão da nova vedação?

"Foi acrescida a vedação da realização de referências externas no edital quanto a regras de fabricantes, fornecedores ou prestadores de serviços que possam acarretar a alteração no conteúdo do contrato, nos moldes previstos no item 9.1.1.1.1 do Acórdão TCU nº 2569/2018-Plenário."

Pergunta 23

Há agora a obrigação de integração das soluções de TIC à plataforma de Cidadania Digital, nos termos do Decreto 8.936 de 2016.

Há infraestrutura e documentação suficientes para integrar todos os serviços de governo nesse momento?

"O referido dispositivo foi incluído devido à recomendação do Acórdão TCU nº 1469/2017-Plenário, trazendo a diretriz para a utilização da Plataforma da Cidadania Digital, implementada pelo Órgão Central do SISP.

Além disso, a Secretaria de Governo Digital vem trabalhando há algum tempo na oferta de serviços destinados à Plataforma da Cidadania Digital (<http://www.planejamento.gov.br/cidadania-digital/brasil-eficiente-cidadania-digital>), a exemplo do portal único de serviços públicos digitais

(<https://www.servicos.gov.br/>), login único (<https://acesso.gov.br/>), transformação de serviços, entre outros.

Quanto à infraestrutura, há, na Secretaria de Governo Digital, o Departamento de Serviços Públicos Digitais e o Departamento de Experiência do Usuário de Serviços Públicos, que, entre outras atribuições, ofertam soluções de tecnologia da informação e comunicação, promovem e implementam plataformas de serviços públicos digitais, apoiam os órgãos e as entidades da administração pública federal na condução de projetos de transformação de serviços públicos centrados no usuário e difundem ferramentas, metodologias e melhores práticas que possibilitem maior participação do usuário na avaliação, na produção e na entrega de serviços públicos.

Documentação sobre interconexão, implementação e acesso às ferramentas de Governo Digital podem ser encontradas nos sítios oficiais, como <https://catalogo.conecta.gov.br/conectagov/>, <https://www.servicos.gov.br/>, <https://www.govdata.gov.br/>, <http://gov.br/>, e <http://governodigital.gov.br.> "