

stj00096095

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Ubiratan Diniz de Aguiar

Prefácio

O NOVO MODELO DE CONTRATAÇÃO DE SOLUÇÕES DE TI PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Belo Horizonte



2013

© 2013 Editora Fórum Ltda.

É proibida a reprodução total ou parcial desta obra, por qualquer meio eletrônico, inclusive por processos xerográficos, sem autorização expressa do Editor.

Conselho Editorial

Adilson Abreu Dallari	Flávio Henrique Unes Pereira
Alécia Paolucci Nogueira Bicalho	Floriano de Azevedo Marques Neto
Alexandre Coutinho Pagliarini	Gustavo Justino de Oliveira
André Ramos Tavares	Inês Virgínia Prado Soares
Carlos Ayres Britto	Jorge Ulisses Jacoby Fernandes
Carlos Mário da Silva Velloso	Juarez Freitas
Cármen Lúcia Antunes Rocha	Luciano Ferraz
Cesar Augusto Guimarães Pereira	Lúcio Delfino
Clovis Beznos	Marcia Carla Pereira Ribeiro
Cristiana Fortini	Márcio Cammarosano
Dinorá Adelaide Musetti Grotti	Maria Sylvia Zanella Di Pietro
Diogo de Figueiredo Moreira Neto	Ney José de Freitas
Egon Bockmann Moreira	Oswaldo Othon de Pontes Saraiva Filho
Emerson Gabardo	Paulo Modesto
Fabício Motta	Romeu Felipe Bacellar Filho
Fernando Rossi	Sérgio Guerra



Luís Cláudio Rodrigues Ferreira
Presidente e Editor

Revisão: Marcelo Belico

Bibliotecária: Tatiana Augusta Duarte – CRB 2842 – 6ª Região

Capa e projeto gráfico: Walter Santos

Diagramação: Karine Rocha

Av. Afonso Pena, 2770 – 15ª/16ª andares – Funcionários – CEP 30130-007

Belo Horizonte – Minas Gerais – Tel.: (31) 2121.4900 / 2121.4949

www.editoraforum.com.br – editoraforum@editoraforum.com.br

C376n Cavalcanti, Augusto Sherman

O novo modelo de contratação de soluções de TI pela Administração Pública / Augusto Sherman Cavalcanti; prefácio de Ubiratan Diniz de Aguiar. – Belo Horizonte : Fórum, 2013.

262 p.

ISBN 978-85-7700-675-5

1. Direito administrativo. 2. Licitações e contratos. 3. Tecnologia da Informação (TI). I. Aguiar, Ubiratan Diniz de. II. Título.

CDD: 341.3

CDU: 342.9

Informação bibliográfica deste livro, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

CAVALCANTI, Augusto Sherman. *O novo modelo de contratação de soluções de TI pela Administração Pública*. Belo Horizonte: Fórum, 2013. 262 p. ISBN 978-85-7700-675-5.

SUMÁRIO

PREFÁCIO

Ubiratan Diniz de Aguiar.....	17
-------------------------------	----

APRESENTAÇÃO	19
--------------------	----

CAPÍTULO 1

ANTIGO MODELO DE CONTRATAÇÃO DE TI.....	23
---	----

1.1 Desvantagens do antigo modelo.....	26
--	----

1.1.1 Indevida restrição à competitividade das licitações	26
---	----

1.1.2 Risco de oneração dos preços contratuais	27
--	----

1.1.3 Pagamento por horas trabalhadas e o paradoxo do lucro-incompetência.....	27
--	----

1.1.4 Monopolização do conhecimento técnico pela contratada	29
---	----

1.1.5 Fragilização dos controles da Administração	30
---	----

1.1.6 Aumento do risco de segurança.....	30
--	----

1.1.7 Perda da capacidade de gestão e de governança de TI.....	31
--	----

1.2 Exemplo do antigo modelo de contrato visto pelo TCU em auditoria	33
--	----

CAPÍTULO 2

RELEVÂNCIA ATUAL DOS SERVIÇOS DE TI PARA AS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS E PRIVADAS.....	43
---	----

CAPÍTULO 3

ATUAL MODELO DE CONTRATAÇÃO DE SOLUÇÕES DE TI	47
---	----

3.1 Diretrizes do atual modelo de contratação de Soluções de TI.....	47
--	----

3.1.1 Planejamento da contratação.....	48
--	----

3.1.2 Parcelamento do objeto	48
------------------------------------	----

3.1.3 Mensuração e pagamento dos serviços por resultado.....	48
--	----

3.1.4 Avaliação de qualidade do objeto contratual	49
---	----

3.1.5 Estruturação do quadro próprio de pessoal de TI.....	49
--	----

3.1.6 Boa governança de TI	50
----------------------------------	----

3.1.7 Boa gestão de TI.....	50
-----------------------------	----

3.1.8	Controle efetivo da execução contratual.....	50
3.1.9	Observância da legislação e jurisprudência	51
3.2	Âmbito de incidência da Instrução Normativa SLTI/MP nº 4/2010	52
3.2.1	Sujeitos alcançados pela Instrução Normativa SLTI/MP nº 4/2010	53
3.2.2	Exclusão das contratações de baixo valor.....	54
3.2.3	Exclusão das contratações diretas com base no art. 24, VIII, da Lei nº 8.666/1993	55
3.2.4	Exclusão das contratações previstas no art. 2º da Lei nº 5.615/1970	56
3.2.5	Regras para contratação de empresas públicas prestadoras de serviços de TI contidas no Acórdão 1.233/2012 - TCU - Plenário	57

CAPÍTULO 4

	PLANEJAMENTO INSTITUCIONAL E SETORIAL DE TI.....	59
4.1	Que é planejar?	59
4.2	Por que planejar?	61
4.3	Prazo orçamentário	62
4.4	Dever de planejar	64
4.5	Níveis de planejamento	69

CAPÍTULO 5

	PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL	73
--	--	----

CAPÍTULO 6

	PLANO DIRETOR DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO (PDTI).....	77
6.1	O que é?	77
6.2	Onde buscar informações para sua elaboração?.....	77
6.3	Para que serve?	79
6.3.1	Declaração de objetivos e estratégias da área de TI	80
6.3.2	Tomada de decisão para aprimoramento do negócio.....	81
6.3.3	Obtenção de propostas mais vantajosas para a Administração	84
6.4	Como deve ser?.....	84
6.4.1	Documento escrito, publicado e divulgado	84
6.4.2	Estabelecimento de indicadores de desempenho.....	85
6.4.3	Elaboração a partir de métodos e técnicas de mercado.....	85
6.4.4	Interdependência das contratações	86
6.4.5	Possibilidade de contratação do suporte técnico ao planejamento.....	87

CAPÍTULO 7

PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO.....	89
7.1 O que é e quem está obrigado a fazê-lo?.....	89
7.2 Como deve ser?.....	90
7.3 Equipe de planejamento.....	91
7.4 Obrigatoriedade do planejamento da contratação.....	92
7.5 Etapas do planejamento da contratação na IN SLTI/MP nº 4/2010.....	93
7.6 Documento de oficialização da demanda.....	94
7.7 Análise de viabilidade da contratação.....	96
7.8 Plano de sustentação.....	103
7.9 Estratégia da contratação.....	105
7.10 Análise de riscos.....	109

CAPÍTULO 8

CONTEÚDO MÍNIMO DO PROJETO BÁSICO OU TERMO DE REFERÊNCIA.....	113
8.1 Fundamentação da contratação.....	117
8.2 Definição e requisitos do objeto.....	119
8.3 Descrição da Solução de TI.....	120
8.4 Modelo de prestação de serviços ou de fornecimento de bens.....	122
8.5 Estimativa de preços.....	127
8.6 Critérios de seleção do fornecedor.....	131
8.7 Definição dos critérios de sanções.....	136
8.8 Elementos para gestão do contrato.....	137
8.9 Adequação orçamentária.....	139
8.10 Da submissão do projeto básico ou termo de referência a audiência pública.....	140

CAPÍTULO 9

PARCELAMENTO DO OBJETO.....	141
9.1 Vantagens do parcelamento do objeto.....	141
9.2 Possibilidade de participação de empresas especialistas na licitação.....	142
9.3 Requisitos para o parcelamento do objeto.....	142
9.4 Fundamentos jurídicos do parcelamento do objeto.....	144

CAPÍTULO 10

CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS POR RESULTADO.....	147
10.1 Em que consiste.....	147
10.2 Mensuração do resultado por métrica específica.....	147

10.3	Mensuração do resultado por nível de serviço.....	148
10.4	Fixação do pagamento nos acordos de nível de serviço.....	151
10.5	Requisitos dos acordos de nível de serviço.....	152
10.6	Fundamentação jurídica.....	156
10.7	Conteúdo dos acordos de nível de serviço.....	159
10.8	Horas trabalhadas e posto de serviço: ainda é possível?.....	160

CAPÍTULO 11

ESTRUTURA DE PESSOAL E LIMITES DA TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO.....

11.1	Indelegabilidade da gerência.....	163
11.2	Atividades essenciais.....	165

CAPÍTULO 12

SELEÇÃO DO FORNECEDOR.....

12.1	Conteúdo obrigatório do edital conforme o Decreto nº 7.174/2010.....	169
12.1.1	Impropriedade do art. 3º, inciso II, do Decreto nº 7.174/2010.....	170
12.1.2	Impropriedade do art. 3º, inciso III, do Decreto nº 7.174/2010.....	173
12.2	Bens e serviços comuns.....	173
12.3	Licitação na modalidade Pregão.....	178
12.4	Serviços de natureza predominantemente intelectual.....	183
12.5	Criação e adesão à Ata de Registro de Preços.....	185

CAPÍTULO 13

DIREITO DE PREFERÊNCIA.....

13.1	Processo Produtivo Básico (PPB).....	189
13.2	Preferência às microempresas e empresas de pequeno porte.....	191
13.3	Preferência da Lei de Informática (Lei nº 8.248/1991) e o Decreto nº 7.174/2010.....	195
13.4	Impropriedade do art. 5º, parágrafo único, do Decreto nº 7.174/2010.....	201
13.5	Nova proposta nas licitações do tipo técnica e preço.....	206
13.6	Margens de preferência da Lei nº 12.349/2010.....	207
13.6.1	Promoção do desenvolvimento nacional sustentável.....	207
13.6.2	Estabelecimento de preferência em lei.....	208
13.6.3	Preferências pertinentes e relevantes ao objeto.....	209
13.6.4	Margens de preferência para produtos e serviços nacionais.....	209
13.6.5	Competência para instituir margens de preferência.....	210
13.6.6	Cômputo e aplicação das margens de preferência.....	211

13.6.7	Observância de PPB e de regras de origem para produtos manufaturados.....	216
13.6.8	Abrangência subjetiva das margens de preferência.....	220
13.6.9	Limites legais à criação das margens de preferência	221
13.6.10	Possibilidade de extensão das margens de preferência aos produtos do Mercosul	222
13.6.11	Comissão Interministerial de Compras Públicas.....	222
13.6.12	Licitação para aquisição de produtos de exclusiva fabricação nacional.....	222

CAPÍTULO 14

FATOR QUALIDADE NAS CONTRATAÇÕES POR PREGÃO	225	
14.1	A qualidade das contratações públicas depende de múltiplos fatores.....	225
14.2	Importância da definição dos requisitos do objeto	226
14.3	Pequena vantagem da licitação do tipo técnica e preço.....	227
14.4	Exigência de amostras	228
14.5	Certificados de qualidade	230

CAPÍTULO 15

EXEQUIBILIDADE DE PROPOSTAS	235	
15.1	Fixação do critério de aferição de exequibilidade no edital.....	235
15.2	Seriedade das propostas apresentadas	236
15.3	Critério de aferição de exequibilidade previsto na IN SLTI/MP nº 2/2008.....	236
15.4	Presunção de inexecuibilidade é relativa	237

CAPÍTULO 16

FIXAÇÃO DE REMUNERAÇÃO EM EDITAL	241
--	-----

CAPÍTULO 17

LIMITES DA SUBCONTRATAÇÃO	245
---------------------------------	-----

CAPÍTULO 18

GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DO CONTRATO.....	247	
18.1	Início da execução contratual	249
18.2	Encaminhamento Formal de Demandas.....	249
18.3	Monitoramento da execução	250
18.4	Encerramento e transição contratual.....	252

REFERÊNCIAS.....	255
------------------	-----