

ACÓRDÃO Nº 598/2018 – TCU – Plenário

1. Processo TC 013.463/2017-9.
2. Grupo I; Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.
3. Responsáveis: André Leandro Magalhães (468.503.170-91); Dyogo Henrique de Oliveira (768.643.671-34); Henrique de Campos Meirelles (274.742.838-91); Maria da Gloria Guimarães dos Santos (214.103.561-91).
4. Órgãos/Entidades: Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência (Dataprev); Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro); Ministério da Fazenda (MF); Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP).
5. Relator: Ministro Vital do Rêgo.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti) e Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria de conformidade, mas também dotada de relevantes aspectos operacionais, realizada com o objetivo de avaliar a economicidade, eficiência, eficácia e legalidade dos serviços de tecnologia da informação prestados pela Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência (Dataprev) e pelo Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro), em especial, dos preços praticados nos contratos firmados por essas empresas com o Poder Público;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. determinar à Dataprev e ao Serpro, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, **caput** (princípio da eficiência) e em outras normas aplicáveis, no prazo de 180 dias:

9.1.1. identifiquem as principais causas dos baixos índices de eficiência operacional no processo de desenvolvimento de sistemas e implementem ações para elevar os índices de eficiência nessas atividades;

9.1.2. definam um conjunto mínimo de indicadores para mensurar aspectos de desempenho e de resultado dos processos de trabalho organizacionais relevantes, bem como para mensurar a eficiência operacional das atividades relacionadas aos principais serviços prestados pela organização;

9.1.3. deem transparência aos indicadores definidos e publiquem, anualmente, no Relatório de Gestão da instituição, os indicadores mais relevantes, respectivas metas e resultados das mensurações, nos termos da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI), art. 7º, inciso VII, alínea “a” e art. 8º, **caput**;

9.1.4. passem a preservar as memórias de cálculo e os demonstrativos de formação de preços que embasaram a formulação de propostas comerciais, assim como os documentos e decisões que subsidiam as modificações nos preços originalmente orçados pela área técnica, conforme disposto na Lei 13.303/2016, art. 8º, §2º, inciso II;

9.2. determinar à Dataprev e ao Serpro que passem a fornecer aos clientes (órgãos públicos contratantes), no prazo de noventa dias, junto com a proposta comercial, os demonstrativos de formação de preços de cada serviço e sistema objeto da proposta, em nível de detalhamento que permita a identificação dos recursos produtivos utilizados (insumos), com as respectivas quantidades e custos, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU e conforme o art. 7º, §2º, inciso II, da Lei 8.666/1993, e o art. 8º, §2º, inciso II, da Lei 13.303/2016;

- 9.3. determinar à Dataprev que, no prazo de 180 dias, revise seu processo de atendimento e implemente ações para reduzir o custo por chamado atendido e para aumentar a satisfação dos usuários e clientes com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, **caput** (princípio da eficiência);
- 9.4. recomendar à Dataprev e ao Serpro, com fulcro no art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que, em atenção ao disposto na Constituição Federal, art. 37, **caput** (princípio da eficiência):
- 9.4.1. reavaliem periodicamente as metas fixadas e a efetividade dos indicadores utilizados na organização, com vistas a estimular a melhoria contínua dos respectivos processos e da eficiência operacional;
- 9.4.2. aprimorem os controles de gestão das atividades de desenvolvimento de sistemas, com vistas a assegurar a interoperabilidade dos sistemas utilizados para esse fim, a suficiência e a rastreabilidade das informações registradas, e para permitir a produção e a publicidade de indicadores de produtividade comparáveis aos utilizados no mercado;
- 9.4.3. passem a incluir, por padrão, em todos os contratos de serviços firmados com os órgãos e entidades da administração pública, cláusula de nível de serviço relativa a tempo máximo para solução de incidentes, devendo as metas ser negociadas com os órgãos contratantes;
- 9.4.4. revisem seu processo de gestão de incidentes, de modo a assegurar o cumprimento dos níveis de serviço estabelecidos em contratos;
- 9.4.5. reavaliem seus modelos de negócio relativos ao serviço de desenvolvimento de sistemas, com o objetivo de torná-los competitivos no mercado, promovendo, se possível, redução nos preços praticados e ganhos de economicidade às instituições contratantes, em atendimento ao disposto na Constituição Federal, art. 70, **caput** (princípio da economicidade);
- 9.5. recomendar à Dataprev que identifique e avalie as causas que levam ao descompasso entre a capacidade produtiva do processo de desenvolvimento de sistemas e a quantidade de pontos de função de demandas aguardando entrega e implemente as medidas corretivas necessárias para eliminar ou amenizar os efeitos das causas identificadas, 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);
- 9.6. determinar ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão que oriente os órgãos da administração pública federal contratantes com o Sepro e a Dataprev para que, no prazo de noventa dias, passem a exigir, quando da realização de novas contratações dessas empresas públicas, junto com a proposta comercial, os demonstrativos de formação de preços de cada serviço e sistema objeto da proposta, em nível de detalhamento que permita a identificação dos recursos produtivos utilizados (insumos), com as respectivas quantidades e custos, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU e em atenção ao art. 7º, §2º, inciso II, da Lei 8.666/1993, e ao art. 8º, §2º, inciso II, da Lei 13.303/2016;
- 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);
- 9.8. recomendar à Casa Civil da Presidência da República que promova ação articulada, em conjunto com os Ministérios da Fazenda e do Planejamento, ouvidas as empresas Dataprev e Serpro, para harmonizar o cumprimento do disposto no item 1.7.3 do Acórdão 6.751/2016-TCU-Plenário, quando a determinação constante do referido item tornar-se exigível, com o cumprimento das

deliberações presentes neste acórdão, 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);

9.9. dar ciência ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão que a classificação dos serviços atinentes aos Contratos 45/2012, 55/2016 e 21/2017, firmados com o Serpro, como serviços estratégicos, com fulcro no art. 2º, §1º, da Lei 5.615/1970, regulamentado no âmbito do Ministério pela Portaria MP – 438/2010, sem uma análise circunstanciada das características dos referidos serviços frente aos requisitos estabelecidos na citada Portaria, fere o princípio da legalidade insculpido no **caput** do art. 37 da Constituição Federal e o da motivação, estabelecido no art. 2º da Lei 9.784/1999, com vistas à adoção de providências internas que previnam a ocorrência de outras semelhantes;

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);

9.11. dar ciência ao Ministério das Cidades e ao Serpro, empresa que, mesmo na condição de prestadora de serviços, deve observar a legislação, sobre a seguinte impropriedade verificada na formalização do Contrato 1/2014, com vistas à adoção de providências internas que previnam a ocorrência de outras semelhantes: fundamentação da dispensa de licitação para a contratação do Serpro com base no art. 2º da Lei 5.615/1970, tendo em vista que esse dispositivo aplica-se tão-somente ao Ministério da Fazenda, ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e a seus respectivos órgãos vinculados;

9.12. determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo do TCU (Segecex) que, no exame da prestação de contas anual do Serpro e da Dataprev, analise, em seção específica, o acompanhamento dos gastos com pessoal, informando sobre o equilíbrio econômico-financeiro das contas dessas empresas;

9.13. determinar ao Ministério da Fazenda, à Dataprev e ao Serpro, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que:

9.13.1 no prazo de sessenta dias, encaminhem plano de ação para a implementação das medidas contidas no **decisum**, contendo:

9.13.1.1. para cada determinação, o prazo e o responsável (nome, cargo e CPF) pelo desenvolvimento das ações;

9.13.1.2. para cada recomendação, cuja implementação seja considerada conveniente e oportuna, o prazo e o responsável (nome, cargo e CPF) pelo desenvolvimento das ações; e

9.13.1.3. para cada recomendação cuja implementação não seja considerada conveniente ou oportuna, justificativa da decisão.

9.14. encaminhar cópia do acórdão decorrente desta fiscalização, aos órgãos e entidades a seguir:

9.14.1. Casa Civil da Presidência da República;

9.14.2. Secretaria-Executiva do Ministério da Fazenda;

9.14.3. Secretaria-Executiva do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão;

9.14.4. Secretaria-Executiva do Ministério das Cidades;

9.14.5. Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência;

9.14.6. Serviço Federal de Processamento de Dados;

9.14.7. Coordenação-Geral de Auditoria de Tecnologia da Informação do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU);

9.15. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 9/2018 – Plenário.
11. Data da Sessão: 21/3/2018 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0598-09/18-P.
13. Especificação do quorum:
 - 13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, José Múcio Monteiro, Ana Arraes, Bruno Dantas e Vital do Rêgo (Relator).
 - 13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
 - 13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral, em exercício