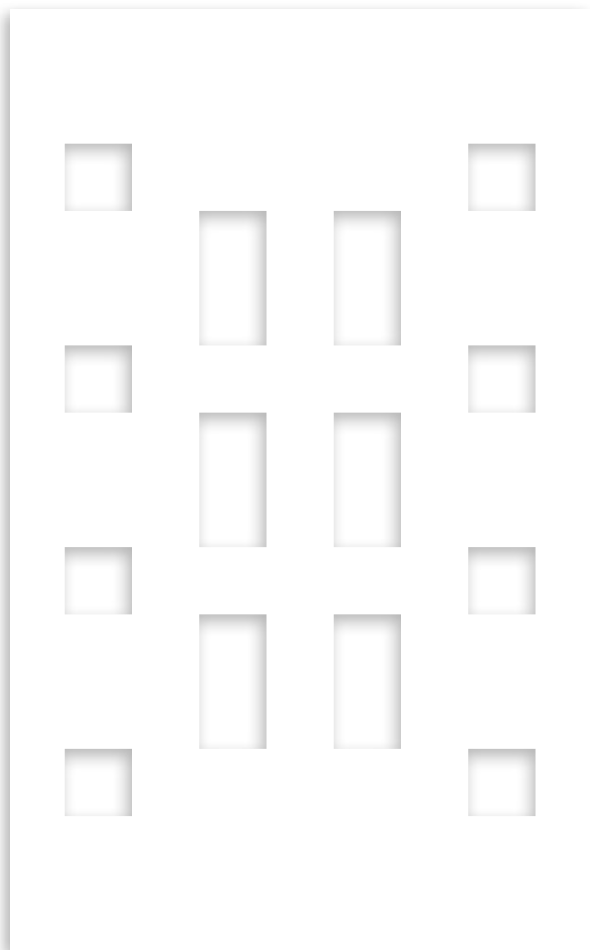


Conteúdo mínimo de um termo de referência para contratação de serviços de TI

Carlos Renato Araujo Braga,
Carlos Alberto Mamede Hernandes



Carlos Renato Araujo Braga é servidor do Tribunal de Contas da União. Graduado em Engenharia de Computação pelo Instituto Militar de Engenharia (IME), especialista em Contabilidade e Orçamento Público pela Universidade de Brasília (UnB) e *Certified Information Systems Auditor (CISA®)* pela *Information Systems Audit and Control Association (ISACA®)*.

Carlos Alberto Mamede Hernandes é servidor do Tribunal de Contas da União. Graduado em Processamento de Dados pela Universidade de Brasília (UnB), especialista em Redes pela Universidade Católica de Brasília (UCB) e mestre em Gestão de Conhecimento e da Tecnologia da Informação (UCB).

1 INTRODUÇÃO

Os diversos interessados nas contratações do governo federal (e.g. gestores públicos, órgãos de controle, empresas fornecedoras e sociedade) não dispõem de definição clara do conteúdo mínimo que deve constar em termo de referência ou projeto básico para contratação de serviços de tecnologia da informação (TI). Essa falta de definição foi evidenciada pelo Tribunal de Contas da União (TCU) como uma das causas das irregularidades nas contratações de serviços de TI em um conjunto de 12 fiscalizações realizadas no último quadrimestre de 2007 (Acórdão 2.471/2008-TCU-Plenário).

Diante dessas dificuldades, o objetivo deste trabalho é apresentar um conteúdo mínimo para os Termos de Referência e Projetos Básicos para contratar serviços de TI, baseado em um estudo realizado em conjunto por duas unidades do TCU: Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti) e Secretaria de Infraestrutura em TI (Setic), que foi denominado de Quadro Referencial Normativo (QRN).

Por economia textual, usaremos a expressão “termo de referência” para referir-nos indistintamente ao “termo de referência” previsto na Lei nº 10.520/2002 e ao “projeto básico” previsto na Lei nº 8.666/1993.

Este texto está organizado em seis itens, sendo este o primeiro deles, no qual apresentamos o problema enfrentado pelos atores envolvidos nas contratações públicas federais de bens e serviços de TI e o objetivo do trabalho.

No item 2, são apresentadas a complexidade e vastidão da legislação brasileira como uma das dificuldades para elaborar termos de referência aderentes aos normativos em vigor.

No item 3, sugere-se a definição de um processo de trabalho formal para conduzir as contratações como

medida para melhorar a qualidade dos contratos no setor público.

O item 4 trata da importância da realização dos estudos técnicos preliminares, etapa fundamental ao sucesso de qualquer contratação.

No item 5, apresentamos o conjunto de informações mínimas que devem constar dos termos de referência para contratar serviços de TI, com base no contido na Nota Técnica nº 01/2008 – SEFTI/TCU e no item 9.1.1 do Acórdão nº 2.471/2008-TCU-Plenário. Neste item, sugerimos aperfeiçoamentos em relação ao conteúdo proposto no acórdão citado.

O item 6 traz algumas considerações finais.

2 POR QUE É DIFÍCIL SABER O QUE DEVE CONTER UM TERMO DE REFERÊNCIA?

A elaboração do termo de referência deve obedecer aos dispositivos legais (e.g. Lei nº 8.666/1993 e Lei nº 10.520/2002) e à jurisprudência a respeito do assunto (e.g. deliberações do TCU, do Supremo Tribunal Federal, do Tribunal Superior do Trabalho, entre outros). Existe um grande problema para os diversos interessados nas contratações do governo federal que é o fato de a legislação brasileira ser vasta e complexa. Esse quadro provavelmente não mudará até que sejam tomadas providências estruturais para sistematizá-la, como a consolidação prevista no art. 13 da Lei Complementar nº 95/1998, com redação alterada pela Lei Complementar nº 107/2001. Notícia veiculada no sítio da Câmara dos Deputados em 21/05/2008 (BRASIL, 2008) informava que, à época, havia mais de 177 mil normativos em vigor. Adicionalmente, a jurisprudência é renovada cotidianamente por diversos tribunais, seja pela edição de decisões contendo novos entendimentos, seja pelo aprimoramento ou revisão de entendimentos anteriores. Dessa forma, a quantidade, complexidade, variedade, dispersão e dinamismo da legislação e da jurisprudência relativas às licitações públicas federais tornam difícil para os diversos atores envolvidos acompanhá-las e cumpri-las. Entre os atores que participam diretamente dos processos de contratação dentro dos órgãos e entidades, podemos citar: áreas de negócio que solicitam soluções de TI, áreas de TI, gerências das áreas administrativas, pregoeiros,

comissões permanentes de licitação, áreas financeiras e consultorias jurídicas.

Assim, em função da multiplicidade e da dispersão da legislação e da jurisprudência que trata das contratações públicas, a definição do conteúdo mínimo do termo de referência para contratação de serviços de TI não é clara para os diversos interessados.

A necessidade de reflexão sobre as contratações de serviços de TI foi expressa pelo Plenário do TCU por meio do item 9.7 do Acórdão nº 1.558/2003-TCU-Plenário, que determinou à unidade responsável pela atividade fim do TCU, chamada Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex), que apresentasse estudo contendo parâmetros para balizar as contratações de serviços de TI. O atendimento desta demanda, denominado Quadro Referencial Normativo (QRN), consistiu em estudo onde foi mapeada grande quantidade de normativos afetos à contratação de serviços de TI pelos entes públicos bem como grande quantidade de deliberações contidas nas decisões do TCU e de outros tribunais. Essa compilação oferece informações que podem ser usadas na definição dos artefatos que devem ser usados nas contratações de serviços de TI, que incluem os termos de referência e projetos básicos. A fundamentação teórica do QRN está descrita em (CRUZ, 2008).

3 CONTRATAÇÃO COMO UM PROCESSO DE TRABALHO

A falta de padronização dos procedimentos realizados durante as contratações por entes da Administração Pública Federal, decorrente da ausência de um processo de trabalho mapeado, contribui para o grande número de desconformidades encontradas nas auditorias realizadas pelo TCU (Acórdão 2.471/2008-TCU-Plenário).

Aqui cabe destacar que não estamos falando de processo físico, constituído de uma pasta com documentos. O processo de contratação a que nos referimos é formado basicamente pela definição de etapas ou atividades que devem ser executadas nos diversos setores do órgão ou entidade envolvidos, seu fluxo (sequência em que são executadas), os insumos de cada etapa (informações necessárias à execução da atividade), os artefatos gerados em cada etapa (informações produzidas na etapa) e os papéis

envolvidos nesse processo. Um processo se torna formal quando está documentado e publicado no âmbito da organização. Obviamente, o gestor público é quem deve definir o processo de contratação que a organização deverá seguir, baseado na legislação e na jurisprudência vigente.

Mapeado o processo de contratação é possível avaliar riscos, implantar controles para mitigá-los e monitorar estes controles para verificar sua eficácia. Essas atividades (mapeamento do processo, avaliação de risco, implantação e monitoração de controles) são de responsabilidade dos gestores, conforme preconizam as Normas Internacionais de Auditoria, das quais citamos como exemplo as do Instituto de Auditores Internos (IIA, na sua sigla em inglês) e da Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai, na sua sigla em inglês):

O gestor e a alta administração são responsáveis pelos processos de gestão de risco e controles da organização (IIA, IPPF 2120-1 - tradução livre).

Os gestores são responsáveis pelo estabelecimento de um efetivo ambiente de controle na sua organização (Intosai, Controle Interno: Fundamentos para Prestação de Contas no Governo – tradução livre).

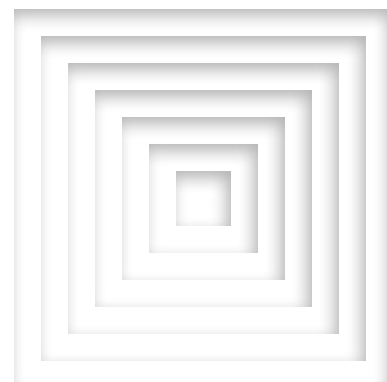
Geralmente há uma confusão por parte dos gestores que acreditam que a atividade de controle é somente de responsabilidade dos órgãos ou setores de controle interno, e não sua. O que ocorre é que os órgãos de controle interno são agentes que podem (e devem) ser chamados pelos gestores para aperfeiçoar os controles internos dos processos de trabalho a cargo dos gestores. Ou seja, a primeira instância de controle são os gestores públicos quando implantam controles em seus próprios processos de trabalho (e.g. revisão de especificações técnicas dentro da área de TI antes de enviá-las à área administrativa). Esse pressuposto é previsto em normas internacionais sobre o assunto, tais como:

Controle interno é uma ferramenta do gestor usada para prover razoável certeza de que os objetivos da administração estão sendo alcançados (Intosai, Orientações para Padrões de Controle Interno - tradução livre).

Audidores são parte do modelo governamental de controle interno, mas eles não são responsáveis pela implementação dos procedimentos de controle numa organização. Este trabalho é específico do gestor (Intosai, Orientações para Padrões de Controle Interno - tradução livre).

Corroborar este entendimento o texto do art. 17, Decreto nº 3.591/2000:

A sistematização do controle interno, na forma estabelecida neste Decreto, não elimina ou prejudica os controles próprios dos sistemas e subsistemas criados no âmbito da APF, **nem o controle**



administrativo inerente a cada chefia, que deve ser exercido em todos os níveis e órgãos, compreendendo: [...] (grifamos)

Mas, afinal, como realizar estes estudos, já que é com base neles que se deve assegurar a viabilidade da contratação?

Assim, os gestores públicos federais devem implantar processos de trabalho formais para contratações com objetivo de proporcionar condições para controlar seus próprios atos de gestão, avaliar seus riscos, implantar controles para mitigar e monitorar esses riscos, podendo servir-se da auditoria interna para avaliação destas atividades.

Entendemos que esta foi uma das mais importantes contribuições trazidas pela IN 04/2008 – SLTI, ao definir as tarefas a serem executadas na etapa inicial do planejamento da contratação denominada “Análise da Viabilidade da Contratação”.

4 A IMPORTÂNCIA DOS ESTUDOS TÉCNICOS PRELIMINARES

Nesse item, abordamos um pouco da etapa que consideramos crucial para o sucesso de qualquer contratação: a elaboração dos estudos técnicos preliminares, que é uma etapa de planejamento da contratação que se desdobra no termo de referência. Duas são as referências aos estudos técnicos preliminares na Lei nº 8.666/1993, a saber:

Resumidamente, os estudos técnicos preliminares devem identificar os seguintes elementos fundamentais no início do planejamento da contratação (planejamento preliminar da contratação):

Art. 6º [...]

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, **elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares**, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

[...]

Art. 46. Os tipos de licitação “melhor técnica” ou “técnica e preço” serão utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral e, em particular, para a **elaboração de estudos técnicos preliminares** e projetos básicos e executivos, ressalvado o disposto no § 4º do artigo anterior (grifamos).

- a) justificativas da necessidade da solução de TI (evidenciando o problema de negócio que deve ser resolvido);
- b) relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada;
- c) demonstrativo dos resultados a serem alcançados em termos de economicidade e eficiência;
- d) indicação precisa de com quais elementos (e.g. objetivos, iniciativas e ações) dos planejamentos estratégicos do órgão ou entidade e dos planejamentos de tecnologia da informação a contratação está alinhada;
- e) requisitos da contratação, limitando-se àqueles indispensáveis à execução do objeto pretendido, incluindo os requisitos mínimos de qualidade necessários para o atendimento da necessidade do serviço, visando à contratação da proposta mais vantajosa, competitividade e economicidade;
- f) levantamento das diferentes soluções de TI existentes no mercado que podem atender à necessidade do serviço e alcançar os resultados esperados com a contratação, com os respectivos preços estimados, feito com base nos requisitos definidos;
- g) justificativas da escolha do tipo de solução a contratar, levando-se em conta aspectos de

eficiência, economicidade e padronização, bem como práticas de mercado;

- h) descrição da solução de TI como um todo, composta pelo conjunto de todos os serviços, produtos e outros elementos necessários que se integram para o alcance dos resultados pretendidos com a contratação, inclusive nos casos de serem contratados em processos de contratação distintos;
- i) justificativas para o parcelamento ou não do objeto, levando-se em consideração a viabilidade técnica e econômica para tal, a necessidade de aproveitar melhor as potencialidades do mercado e a possível ampliação da competitividade do certame, sem perda de economia de escala;
- j) no caso do parcelamento do objeto, justificativas da escolha dentre as formas admitidas (a utilização de licitações distintas, a adjudicação por itens, a permissão de subcontratação de partes específicas do objeto e a permissão para formação de consórcios).

Após a realização dos estudos técnicos preliminares, deve-se avaliar a viabilidade ou não da contratação. Esta etapa se faz necessária para evitar o dispêndio de esforço no planejamento completo de uma contratação que pode se mostrar inviável para a organização, seja pelo custo, seja por conter requisitos que o mercado não é capaz de atender ou outras razões (e.g. imaturidade do órgão ou entidade para usar a solução ou resistências internas que tornem o sucesso da solução improvável).

Destes estudos técnicos preliminares vão derivar todas as outras informações que completam o planejamento da contratação: identificação do modelo de prestação dos serviços (como o serviço será prestado), identificação se a solução de TI é comum ou não para fins de utilização do pregão, identificação dos critérios para a seleção do fornecedor, etc.

A não realização desses estudos, ou sua realização sem o devido cuidado, são a origem de contratações ineficazes e, por vezes, ilegais.

5 CONTEÚDO MÍNIMO DE UM TERMO DE REFERÊNCIA PARA CONTRATAR SERVIÇOS DE TI

A seguir passamos a descrever as informações mínimas que um termo de referência para contratar serviços de TI deve conter, sem pretender que o conjunto de informações seja exaustivo. A estruturação das informações busca responder às seguintes perguntas (na ordem):

1. O que se pretende contratar (declaração do objeto)?
2. Por que é necessário contratar (fundamentação da contratação)?
3. Quais requisitos a contratação deve atender (requisitos da contratação)?
4. Como o serviço será prestado (modelo de prestação de serviços)?
5. Como o contrato será gerido (modelo de gestão do contrato)?
6. Qual o valor estimado do futuro contrato (estimativa de preço)?
7. Como o futuro fornecedor será selecionado (modelo de seleção do fornecedor)?
8. Quais critérios serão utilizados para selecionar o futuro fornecedor?
9. De onde virão os recursos orçamentários para custear o futuro contrato (adequação orçamentária)?

5.1 DECLARAÇÃO DO OBJETO

O objeto deve ser exclusivamente considerado prestação de serviços e não pode ser caracterizado exclusivamente como fornecimento de mão-de-obra.

A não observância desses dispositivos, aliada a outros fatores, pode conduzir à contratação por meio de empresas interpostas, prática vedada pelo Tribunal Superior do Trabalho, conforme explicitado no seu Enunciado nº 331.

5.2 FUNDAMENTAÇÃO DA CONTRATAÇÃO

A contratação pretendida deve ser justificada com pelo menos quatro elementos, obtidos durante os estudos técnicos preliminares:

- a) justificativas da necessidade do serviço, evidenciando o problema de negócio a ser resolvido;
- b) relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada;
- c) demonstrativo dos resultados a serem alcançados em termos de economicidade e eficiência;
- d) indicação precisa de com quais elementos (e.g. objetivos, iniciativas e ações) dos planejamentos estratégicos do órgão ou entidade e de tecnologia da informação a contratação está alinhada.

É ainda conveniente incluir neste item uma síntese dos demais elementos que constam dos estudos técnicos preliminares, com objetivo de fortalecer a fundamentação da contratação e dar maior transparência às decisões tomadas com relação à contratação.

5.3 REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

Os requisitos da contratação são obtidos a partir de elementos dos estudos técnicos preliminares e devem incluir **todos** os requisitos necessários para o atendimento da necessidade do serviço, mas limitando-se àqueles **realmente indispensáveis** à execução do objeto.

5.4 MODELO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS

Este item contém a descrição detalhada de como os serviços serão executados e remunerados de modo a alcançar os resultados definidos (e.g. por conjunto de produtos entregues em um determinado mês), sendo preferencial a execução indireta com remuneração com base na medição por resultados, ou justificada nos autos a impossibilidade de sua adoção.

Segundo (CRUZ, 2008), o modelo de prestação de serviços de TI deve ser escolhido entre as alternativas que apresentem melhor equilíbrio entre os requisitos de eficácia (“garantia do cumprimento das obrigações”), de eficiência (“menor custo possível”), de economicidade (“maior benefício possível a um custo aceitável”) e de isonomia entre

licitantes (“ampliação da competitividade”). Assim, este tópico do termo de referência deve conter, no mínimo, as informações abaixo.

5.5 MODELO DE GESTÃO DO CONTRATO

Após um processo licitatório ou de contratação direta, um determinado órgão ou entidade conta somente com um contrato assinado com um fornecedor, no qual constam, essencialmente, as promessas de o fornecedor entregar o objeto nas condições definidas no contrato e do órgão ou entidade de remunerá-lo em contrapartida. É durante a execução do contrato que o órgão ou entidade efetivamente alcança os resultados esperados da contratação, os quais, em princípio, são definidos de modo a atender à necessidade que motivou a contratação.

Para que o órgão ou entidade alcance os resultados esperados da contratação e que a necessidade da contratação seja atendida, é necessário que o órgão ou entidade defina as regras de gestão contratual no edital de licitação ou no processo de contratação direta. Posteriormente, essas regras têm que ser postas em prática ao longo da execução do contrato. Essas regras de gestão contratual foram denominadas de “modelo de gestão contratual” no QRN.

No termo de referência devem-se prever minuciosamente a forma como o futuro contrato será gerido. Aqui cabe lembrar que estes procedimentos não podem ser definidos *a posteriori*, durante a execução do contrato, pois não se podem acometer ao contratado obrigações não previstas no contrato (o contrato faz lei entre as partes). O modelo de gestão do contrato inclui os seguintes elementos básicos.

- a) Definição de quais atores do ente que participarão das atividades de acompanhamento e fiscalização do contrato, bem como a responsabilidade de cada um deles.
- b) Definição do protocolo de comunicação entre contratante e contratada ao longo do contrato (e.g. reunião entre contratante e contratante no início da execução contratual, envio de relatórios mensais sobre a execução do serviço pela contratada e reuniões mensais entre contratante e contratada), com as devidas justificativas.

- c) Definição da forma de pagamento do serviço, com detalhamento de valores ou percentuais que serão pagos ao longo do contrato (e.g. pagamentos mensais, após avaliação dos níveis de serviço entregues, ou por produtos entregues em cada etapa de um serviço, de acordo com cronograma físico-financeiro), com as devidas justificativas.
- d) Definição do método para quantificar os volumes de serviços a demandar ao longo do contrato, devidamente justificado.
- e) Definição do método de avaliação da conformidade dos produtos e dos serviços entregues com relação às especificações técnicas e com a proposta da contratada, com vistas ao recebimento provisório por parte do fiscalizador do contrato, cujos critérios de avaliação devem abranger métricas, indicadores, valores e prazos aceitáveis.
- f) Definição do formato e do conteúdo do instrumento formal que será utilizado nas etapas de solicitação, acompanhamento, avaliação e atestação dos serviços, como ordem ou solicitação de serviço, quando cabível, que deve conter, pelo menos os seguintes itens:
 - i. a definição e a especificação dos serviços que serão realizados;
 - ii. o volume de serviços solicitados e realizados segundo as métricas definidas;
 - iii. os resultados ou produtos solicitados e realizados;
 - iv. o cronograma de realização dos serviços, incluídas todas as tarefas significativas e seus respectivos prazos;
 - v. a avaliação da qualidade dos serviços realizados e as justificativas do avaliador;
 - vi. a identificação dos responsáveis pela solicitação, bem como pela avaliação da qualidade e pela atestação dos serviços realizados, os quais não podem ter nenhum vínculo com a empresa contratada.
- g) Lista de verificação que permita avaliar a adequação do objeto aos termos contratuais, com vistas ao recebimento definitivo por parte do servidor ou da comissão designada formalmente pela autoridade competente.
- h) Procedimento de verificação do cumprimento da obrigação de a contratada manter, durante todo o período de execução do contrato, todas as condições nas quais foi assinado o contrato, dentre as quais as de habilitação, as de atendimento aos critérios técnicos obrigatórios e pontuáveis da licitação, e os termos de sua proposta, o que também se aplica nos casos de adesão a ata de registro de preços nas contratações diretas.
- i) Procedimentos para aplicação das sanções, glosas e rescisão contratual, devidamente justificados, observando os princípios

da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como a possibilidade de uso de garantias contratuais para este fim.

j) Garantias de execução contratual necessárias.

Registre-se, por oportuno, que o modelo de gestão do contrato tem grande impacto no custo do mesmo. Por exemplo, um contrato com cláusulas de penalidades precisamente definidas tende a aumentar o custo em relação a outro que não as tenha definido de forma tão precisa, por aumentar o risco do contratado. Da mesma forma, se há procedimentos bastante específicos para a avaliação da qualidade dos produtos entregues, este é outro risco que o contratado considera na sua formação de preço.

Vale ressaltar que deve ser feita a distinção entre o aceite provisório e o aceite definitivo, que, de acordo com o art. 73, alíneas “a” e “b”, são executados por dois agentes diferentes. O aceite provisório cabe ao responsável pelo acompanhamento e fiscalização do contrato, muitas vezes chamado de fiscal do contrato. O aceite definitivo fica a cargo do servidor ou da comissão designada formalmente pela autoridade competente. Adicionalmente, o órgão ou entidade deve definir formalmente quais atividades fazem parte de cada um desses aceites.

5.6 ESTIMATIVA DO PREÇO

Como consta do QRN, há pelo menos oito motivos pelos quais deve ser realizada uma boa estimativa de preço dos contratos públicos:

1. embasar a análise de economicidade da contratação (custo/benefício);
2. integrar o projeto básico e o edital e embasar a alocação orçamentária (2);
3. embasar a fixação de preço máximo;
4. embasar a declaração de razoabilidade de preço nas dispensas de licitação;
5. determinar a modalidade da licitação, caso não seja escolhida a modalidade pregão;
6. determinar o valor da garantia e o valor do capital mínimo ou do patrimônio líquido, para fins de habilitação;
7. determinar a necessidade de audiência pública, obrigatória para valores acima de R\$150 milhões;

8. determinar, na fase de julgamento, a aceitabilidade de preços em razão da compatibilidade com os preços praticados no mercado e a eventual inexequibilidade de preço.

Esta estimativa deve ser realizada com base em informações de diversas fontes, incluindo contratações realizadas no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública, de modo que seja justificado o método utilizado para efetuar a estimativa de preço e as fontes de informação utilizadas, visando a economicidade da contratação.

Deve ainda ser detalhada em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, visando à economicidade da contratação.

5.7 MODELO DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR

Neste item deve-se apresentar como será escolhido, dentre as formas possíveis em lei, o futuro fornecedor, quais sejam:

1. licitação, que é a regra nas contratações públicas, quando então deve-se definir se o serviço é classificado como comum ou não, e as justificativas para o tipo e a modalidade de licitação adotados;
2. contratação direta, por dispensa ou inexigibilidade, neste caso lembrando que fazem-se necessárias, além das justificativas sobre o enquadramento nos casos previstos nos art. 24 e 25, da Lei nº 8.666/1993, as justificativas do art. 26 da mesma lei;
3. adesão a registro de preço, lembrando a necessidade das justificativas do art. 8º, do Decreto nº 3.931/2001, de que há vantagem nesta opção.

Vale lembrar que, a leitura combinada dos itens 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão nº 2.471/2008-TCU-Plenário, leva ao entendimento de que a regra para a contratação de bens e serviços de TI é a utilização da modalidade pregão, na forma eletrônica.

5.8 CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR

Podemos classificar estes critérios em cinco grupos, a saber (sempre acompanhados da respectivas justificativas):

1. Critérios de qualificação técnica para fins de habilitação, limitando-se àqueles indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações por parte da contratada.
2. Critérios técnicos obrigatórios, derivados dos requisitos da contratação, limitando-se àqueles indispensáveis à execução do objeto pretendido, incluindo os critérios mínimos de qualidade necessários para o atendimento da necessidade do serviço, visando a economicidade da contratação.
3. Critério de aceitabilidade dos preços, global e unitários.
4. Critérios de julgamento que serão utilizados (e.g., menor preço, técnica e preço com peso 5 para técnica e 5 para o preço)
5. Critérios de desempate baseados nos direitos de preferência previstos na Lei Complementar nº 123/2006, na Lei nº 8.248/1991 e na Lei nº 8.666/1993, justificando caso não seja possível sua adoção.

Além disso, no caso de licitações do tipo melhor técnica ou técnica e preço, há ainda a necessidade do estabelecimento atributos técnicos pontuáveis e de planilha contendo a contribuição percentual de cada atributo com relação ao total de pontos da avaliação técnica.

5.9 ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Faz-se necessária, por fim, a indicação da origem dos recursos orçamentários que custearão a contratação pretendida. Registre-se que, em princípio, os recursos orçamentários da contratação devem ser indicados pelo requisitante do serviço.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O TCU já registrou que considera que o estabelecimento do conteúdo mínimo para os termos de referência para contratações de serviços de TI pela APF pode minimizar os problemas legais nas contratações dessa natureza (Acórdão 2.471/2008-TCU-Plenário). Neste trabalho apresentamos uma proposta para este conteúdo mínimo, com base nas informações contidas no acórdão e na Nota Técnica nº 01/2008-SEFTI/TCU, com propostas de aperfeiçoamento.

Entretanto cabe ainda explorar melhor alguns temas, o que pode ser objeto de outros trabalhos, quais sejam:

1. Qual o conjunto de informações que deve ser obtido nos estudos técnicos preliminares?
2. Como levar em consideração o “adequado tratamento do impacto ambiental” na forma prevista no inciso IX, do art. 6º, da Lei nº 8.666) 1993?
3. Como efetuar o processo de estimativas de preços, ponto apontado como mais crítico pelos gestores públicos?
4. Quais as competências necessárias a cada papel que deve participar do processo de trabalho de contratações de serviços de TI no setor público?

7 REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 04 abr. 2010.

_____. Decreto nº 3.591, de 6 de setembro de 2000. Dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 8 set. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto/D3591.htm>. Acesso em: 27 ago 2009.

_____. Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001. Regulamenta o sistema de registro de preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências. 2001. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 20 set. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto/D3591.htm>. Acesso em: 27 ago 2009.

_____. Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991. Dispõe sobre a capacitação e competitividade do setor de informática e automação, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 24 out. 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8248.htm>. Acesso em: 26 ago. 2010.

_____. 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. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 22 jun. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm>. Acesso em: 26 ago. 2010.

_____. Lei 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. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 18 jul. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10520.htm>. Acesso em: 26 ago. 2010.

_____. Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 27 fev. 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp95.htm>. Acesso em: 26 ago. 2010.

_____. Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001. Altera a Lei Complementar no 95, de 26 de fevereiro de 1998. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 27 abr. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp107.htm. Acesso em: 26 ago. 2010.

_____. Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte... *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 15/12/2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp123.htm>. Acesso em: 26 ago. 2010.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretária de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI). *Instrução normativa nº 4, de 19 de maio de 2008*. Dispõe sobre o processo de contratação de serviços de Tecnologia da Informação pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/in/IN04_08.htm>. Acesso em: 26 ago. 2010.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão 1.558/2003. Plenário. Relator Ministro Augusto Sherman Cavalcanti. Sessão de 15/10/2003. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 out. 2003. Disponível em: <<http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/MostraDocumento?qn=3&doc=2&dpp=20&p=0>>. Acessado em: 27 ago 2009.

_____. Tribunal de Contas da União. Acórdão 2.471/2008, Plenário. Relator Ministro Benjamin Zymler. Sessão de 05/11/2008. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 7 nov. 2008. Disponível em: <<http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/MostraDocumento?qn=1&doc=2&dpp=20&p=0>>. Acessado em: 27 ago 2009.

_____. Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti). *Nota técnica nº 01/2008*. Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/tecnologia_informacao/notas_tecnicas/notas_tecnicas_aprovadas/Nota%20t%C3%A9cnica%20n%C2%BA%2001-2008%20-%20SEFTI%20-%20TCU%20-%20Aprovada.pdf>. Acessado em: 18 set 2009.

_____. Tribunal Superior do Trabalho. *Súmula nº 331*. Contrato de prestação de serviços. Legalidade (mantida) - res. 121/2003, dj 19, 20 e 21.11.2003. Disponível em: http://www.tst.jus.br/jurisprudencia/Livro_Jurisprud/livro_pdf_atual.pdf. Acesso em: 26 ago. 2010.

CRUZ, Cláudio Silva da. *Governança de TI e conformidade legal no setor público: um quadro referencial normativo para a contratação de serviços de TI*. 2008. 252 f. Dissertação (Mestrado em Gestão do Conhecimento e da Tecnologia da Informação). Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2008. Disponível em: <http://www.bdt.d.ucb.br/tede/tde_arquivos/3/TDE-2008-11-25T123713Z-687/Publico/Texto Completo Cruz - 2008.pdf>. Acessado em: 25 ago 2008.

THE INSTITUTE OF INTERNAL AUDITORS (IIA). *International professional practices framework* (IPPF). Florida, The IIA Research Foundation, 2009.

JANARY JÚNIOR; QUEIROZ, CID. Câmara retoma trabalho de consolidação das leis. *Agência Câmara*, Brasília, 13 mar. 2007. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/homeagencia/materias.html?pk=99345>>. Acesso em 16 jul. 2009.